



Sąd Najwyższy
Rzeczypospolitej Polskiej



Europejska Konwencja
o Ochronie Praw Człowieka
i Podstawowych Wolności

Komentarz Orzeczniczy

ROK 2024

Sąd Najwyższy

Rzeczypospolitej Polskiej

Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności

Komentarz Orzeczniczy
za rok 2024

pod redakcją Jacka Kosonogi

korekta – Kinga Dolczewska, Agnieszka Walecka

Skład, druk i oprawa:

Grafpol sp. z o.o.

ul. Żmudzka 21, 51-354 Wrocław

www.argrapol.pl

ilustracja na okładce – www.freepik.com

Wydawca:

Grafpol sp. z o.o., Wrocław

na zlecenie: Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego

Plac Krasińskich 2/4/6

00-951 Warszawa

© Copyright by

Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego

Warszawa 2025

ISBN 978-83-64878-42-8 (całość)

ISBN 978-83-64878-54-1 (Komentarz 2024)

ISBN 978-83-64878-53-4 (Komentarz 2024 – wersja drukowana)

Autorzy

dr Aleksander Gadkowski – Artykuł 2

Dr. iur. Aleksander Grebieniow – Artykuł 8 poz. 13–16; PROTOKÓŁ Nr 4 Artykuł 2; PROTOKÓŁ Nr 7 Artykuł 4

prof. ucz. dr hab. Agnieszka Grzelak – Artykuł 8 poz. 1–4

prof. ucz. dr hab. Wojciech Jasiński – Artykuł 6 poz. 3–9

prof. ucz. dr hab. Ksenia Kakareko – Artykuł 8 poz. 8 (*wspólnie z J. Sobczakiem*); Artykuł 10 poz. 4, 11–12, 16 (*wspólnie z J. Sobczakiem*)

prof. dr hab. Arkadiusz Lach – Artykuł 3

prof. ucz. dr hab. Bernard Łukańko – Artykuł 10 poz. 7–10

dr Iga Małobęcka-Szwast – Artykuł 1; Artykuł 4; Artykuł 10 poz. 17

prof. ucz. dr hab. Piotr Mostowik – Artykuł 10 poz. 3, 5, 13–15

dr Marcin Mrowicki – Artykuł 5 poz. 1–5

prof. dr hab. Konrad Osajda – Artykuł 8 poz. 6–7

dr hab. Joanna Pawlikowska – Artykuł 11

prof. dr hab. Andrzej Sakowicz – Artykuł 6 poz. 14

prof. dr hab. Jacek Sobczak – Artykuł 8 poz. 8 (*wspólnie z K. Kakareko*); Artykuł 10 poz. 4, 11–12, 16 (*wspólnie z K. Kakareko*)

prof. ucz. dr hab. Blanka Julita Stefańska – Artykuł 5 poz. 6; Artykuł 6 poz. 10–11; Artykuł 13

prof. dr hab. Krzysztof Ślęzak – Artykuł 14; PROTOKÓŁ Nr 1 Artykuł 1

dr Valeri Vachev – Artykuł 6 poz. 12–13; Artykuł 8 poz. 9–12

dr hab. Ewa Wojtaszek-Mik – Artykuł 9; Artykuł 10 poz. 1–2, 6

prof. ucz. dr hab. Tadeusz Zembruski – Artykuł 6 poz. 1–2

prof. ucz. dr hab. Sławomir Żółtek – Artykuł 7; Artykuł 8 poz. 5

Recenzent

dr hab. Maciej Jakub Zieliński

Spis treści

Autorzy 3

Recenzent 4

Spis treści 5

Wykaz skrótów 15

EUROPEJSKA KONWENCJA O OCHRONIE PRAW CZŁOWIEKA
I PODSTAWOWYCH WOLNOŚCI

Art. 1 (Obowiązek przestrzegania praw człowieka) 21

1. Jurysdykcja terytorialna w sprawach związanych ze zmianami klimatu
Duarte Agostinho i Inni przeciwko Portugalii, skarga nr 39371/20,
decyzja (Wielka Izba) z dnia 9 kwietnia 2024 r. 21

Art. 2 (Prawo do życia) 31

1. Niewystarczające metody ochrony życia osoby pozbawionej wolności, cierpiącej na zaburzenia psychiczne
Haugen przeciwko Norwegii, skarga nr 59476/21,
wyrok z dnia 15 października 2024 r. 31

2. Brak ochrony życia jednostki, cierpiącej na zaburzenia psychiczne, która zmarła podczas interwencji policji
T.V. przeciwko Chorwacji, skarga nr 47909/19,
wyrok z dnia 11 czerwca 2024 r. 36

3. Nieodpowiednia reakcja władz krajowych na alarmujące warunki w państwowym domu opieki społecznej, skutkująca śmiercią osoby z niepełnosprawnością intelektualną
Validity Foundation on behalf of T.J. przeciwko Węgrom,
skarga nr 31970/20, wyrok z dnia 10 października 2024 r. 42

4. Konieczność ustanowienia ram prawnych w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej i obowiązek zapobiegania przez władze krajowe ryzyku znęcania się nad jednostką
Vieru przeciwko Mołdawii, skarga nr 17106/18,
wyrok z dnia 19 listopada 2024 r. 47

Art. 3 (Zakaz tortur)	53
1. Wykorzystanie seksualne uczniów <i>A.P. przeciwko Armenii</i> , skarga nr 58737/14, wyrok z dnia 18 czerwca 2024 r.	53
2. Istnienie nieformalnej hierarchii w więzieniach <i>D. przeciwko Łotwie</i> , skarga nr 76680/17, wyrok z dnia 11 stycznia 2024 r.	57
3. Stosowanie środków przymusu bezpośredniego w szpitalach psychiatrycznych <i>Lavorgna przeciwko Włochom</i> , skarga nr 8436/21, wyrok z dnia 7 listopada 2024 r.	60
4. Ochrona małoletnich przed wykorzystaniem seksualnym <i>M.G. przeciwko Litwie</i> , skarga nr 6406/21, wyrok z dnia 20 lutego 2024 r.	64
5. Należyta ochrona zdrowia osadzonych w okresie pandemii COVID-19 <i>S.M. przeciwko Włochom</i> , skarga nr 16310/20, wyrok z dnia 17 października 2024 r.	68
6. Efektywne śledztwo w sprawach dotyczących wykorzystania seksualnego <i>X. przeciwko Grecji</i> , skarga nr 38588/21, wyrok z dnia 13 lutego 2024 r.	71
7. Dostęp do aborcji w Polsce <i>K.B. i K.C. przeciwko Polsce</i> , skargi nr 1819/21 i 3639/21, decyzja z dnia 4 czerwca 2024 r.	75
Art. 4 (Zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej)	79
1. Obowiązek państwa prowadzenia rzetelnych i skutecznych postępowań karnych w sprawie wiarygodnych zarzutów dotyczących handlu ludźmi <i>T.V. przeciwko Hiszpanii</i> , skarga nr 22512/21, wyrok z dnia 10 października 2024 r.	79
2. Obowiązek ochrony pracowników migrujących o nieuregulowanym statusie przed handlem ludźmi, niewolnictwem i pracą przymusową oraz obowiązek prowadzenia dochodzeń w sprawie przestępstw popełnionych przeciwko nim <i>F.M. i Inni przeciwko Rosji</i> , skargi nr 71671/16 i 40190/18, wyrok z dnia 10 grudnia 2024 r.	85
Art. 5 (Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego)	93
1. Immunitet dyplomatyczny a tymczasowe aresztowanie <i>Aydın Sefer Akay przeciwko Turcji</i> , skarga nr 59/17, wyrok z dnia 23 kwietnia 2024 r.	94

2.	Przesłanki przedłużania tymczasowego aresztowania <i>Cviková przeciwko Słowacji</i> , skargi nr 615/21, 9427/21 i 36765/21, wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r.	101
3.	Rzeczywisty okres zatrzymania <i>Friedrich i Inni przeciwko Polsce</i> , skargi nr 25344/20, 25623/20, 27369/20, 27378/20, 27381/20, 27388/20, 27390/20, 27401/20, 27437/20, 27831/20, 27912/20, 27938/20, 28028/20, 28185/20, 28400/20, 28623/20, 29665/20 i 29786/20, wyrok z dnia 20 czerwca 2024 r.	106
4.	Organ niebędący sądem a tymczasowe aresztowanie <i>Lypovchenko i Halabudenco przeciwko Mołdawii i Rosji</i> , skargi nr 40926/16 i 73942/17, wyrok z dnia 20 lutego 2024 r.	112
5.	Ryzyko orzeczenia dożywocia a ekstradycja do Stanów Zjednoczonych <i>Matthews i Johnson przeciwko Rumunii</i> , skargi nr 19124/21 i 20085/21, wyrok z dnia 9 kwietnia 2024 r.	117
6.	Przewlekły areszt ekstradycyjny <i>Tankovic przeciwko Polsce</i> , skarga nr 78575/16, decyzja z dnia 16 kwietnia 2024 r.	123
Art. 6 (Prawo do rzetelnego procesu sądowego)		130
1.	Bezstronność osób zaangażowanych w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości <i>Tsulukidze i Rusulashvili przeciwko Gruzji</i> , skargi nr 44681/21 i 17256/22, wyrok z dnia 29 sierpnia 2024 r.	131
2.	Dochodzenie roszczeń cywilnych w postępowaniu karnym <i>Fabbri i Inni przeciwko San Marino</i> , skargi nr 6319/21, 6321/21 i 9227/21, wyrok (Wielka Izba) z dnia 24 września 2024 r.	139
3.	Prawo do rozpoznania sprawy karnej w rozsądnym terminie <i>Leśniewski przeciwko Polsce</i> , skarga nr 14896/21, decyzja z dnia 10 października 2024 r.	148
4.	Bezstronność sędziego rozpoznającego sprawę dziennikarza oskarżonego o zniesławienie, który publikował wcześniej krytyczne artykuły dotyczące pracy tego sędziego <i>Bosev przeciwko Bułgarii</i> , skarga nr 62199/19, wyrok z dnia 4 czerwca 2024 r.	150
5.	Zmiana składu orzekającego i jej wpływ na rzetelność postępowania karnego <i>Miron przeciwko Rumunii</i> , skarga nr 37324/16, wyrok z dnia 5 listopada 2024 r.	155

6.	Prawo dostępu do obrońcy podejrzanego uzależnionego od środków odurzających (<i>vulnerable suspect</i>) i skuteczność zrzeczenia się tego prawa <i>Bogdan przeciwko Ukrainie</i> , skarga nr 3016/16, wyrok z dnia 8 lutego 2024 r.	160
7.	Bezstronność sądu, w którym orzekał sędzia piastujący wcześniej funkcję Prokuratora Generalnego <i>Kezerashvili przeciwko Gruzji</i> , skarga nr 11027/22, wyrok z dnia 5 grudnia 2024 r.	167
8.	Prawo do obecności na rozprawie, efektywnej reprezentacji przez obrońcę oraz prawo do odwołania się w sprawach o stosowanie środka zabezpieczającego w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym <i>L.T. przeciwko Ukrainie</i> , skarga nr 13459/15, wyrok z dnia 6 czerwca 2024 r.	173
9.	Niezapewnienie dostępu do adwokata, wadliwość okazania oraz zmiana kwalifikacji prawnej czynu w wyroku sądu odwoławczego <i>Leka przeciwko Albanii</i> , skarga nr 60569/09, wyrok z dnia 5 marca 2024 r.	180
10.	Naruszenie prawa do rzetelnego procesu po wznowieniu postępowania karnego <i>Mehmet Zeki Doğan przeciwko Turcji (nr 2)</i> , skarga nr 3324/19, wyrok z dnia 13 lutego 2024 r.	188
11.	Naruszenie zasady domniemania niewinności poprzez oddalenie roszczenia o odszkodowanie za niesłuszne skazanie <i>Nealon i Hallam przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skargi nr 32483/19 i 35049/19, wyrok (Wielka Izba) z dnia 11 czerwca 2024 r.	199
12.	Standardy rzetelnego procesu w sprawach o charakterze politycznym <i>Saakashvili przeciwko Gruzji</i> , skargi nr 6232/20 i 22394/2, wyrok z dnia 23 maja 2024 r.	210
13.	Wyłączenie sędziego w postępowaniu kasacyjnym a naruszenie prawa do rzetelnego procesu <i>Sacharuk przeciwko Litwie</i> , skarga nr 39300/18, wyrok z dnia 23 kwietnia 2024 r.	216
14.	Standard uzasadnienia sądu odwoławczego oraz orzeczenia kasacyjnego <i>Zakrzewski przeciwko Polsce</i> , skarga nr 63277/19, wyrok z dnia 14 listopada 2024 r.	222
Art. 7	(Zakaz karania bez podstawy prawnej)	231
1.	Zastosowanie zasady <i>lex mitior</i> w procedurze uproszczonej <i>Cesarano przeciwko Włochom</i> , skarga nr 71250/16, wyrok z dnia 17 października 2024 r.	231

Art. 8 (Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego)	237
1. Tajemnica zawodowa adwokata a zakres dopuszczalnej ingerencji organów ścigania w dane cyfrowe <i>Bersheda i Rybolovlev przeciwko Monako</i> , skargi nr 36559/19 i 36570/19, wyrok z dnia 6 czerwca 2024 r.	237
2. Efektywność środków ochrony prawa do kontaktów z dzieckiem jako element prawa do życia rodzinnego <i>Boisteau przeciwko Polsce</i> , skarga nr 19561/22, wyrok z dnia 27 czerwca 2024 r.	243
3. Zmiany klimatu a pozytywne obowiązki państwa i prawo do ochrony życia prywatnego <i>Carême przeciwko Francji</i> , skarga nr 7189/21, decyzja (Wielka Izba) z dnia 9 kwietnia 2024 r.	249
4. Penalizacja żebractwa jako naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego <i>Dian przeciwko Danii</i> , skarga nr 44002/22, decyzja z dnia 21 maja 2024 r.	253
5. Ujawnienie materiałów operacyjnych a ochrona życia prywatnego <i>Kaczmarek przeciwko Polsce</i> , skarga nr 16974/14, wyrok z dnia 22 lutego 2024 r.	257
6. Naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego a publikacja godząca w reputację adwokata <i>Kajganić przeciwko Serbii</i> , skarga nr 27958/16, wyrok z dnia 8 października 2024 r.	261
7. Ochrona prawa do poszanowania życia prywatnego ministra a publikacja na jego temat fałszywych informacji w mediach społecznościowych i kwestia dziennikarstwa śledczego <i>Oleg Balan przeciwko Republice Mołdawii</i> , skarga nr 25259/20, wyrok z dnia 14 maja 2024 r.	266
8. Kontrola operacyjna. Zabezpieczenie przed nadużyciami i arbitralnością władzy <i>Pietrzak, Bychawska-Siniarska i Inni przeciwko Polsce</i> , skargi nr 72038/17 i 25237/18, wyrok z dnia 28 maja 2024 r.	272
9. Dopuszczenie dowodu naruszającego prawo do poszanowania życia prywatnego a art. 8 Konwencji <i>Škoberne przeciwko Słowenii</i> , skarga nr 19920/20, wyrok z dnia 15 lutego 2024 r.	292
10. Uniemożliwienie kontynuacji terapii hormonalnej a prawo do poszanowania życia prywatnego <i>W.W. przeciwko Polsce</i> , skarga nr 31842/20, wyrok z dnia 11 lipca 2024 r.	298

11. Autonomia osobista i wolność seksualna a kryminalizacja odpłatnego korzystania z usług seksualnych <i>M.A. i Inni przeciwko Francji</i> , skargi nr 63664/19, 64450/19, 24387/20, 24391/20 i 24393/20, wyrok z dnia 25 lipca 2024 r.	302
12. Prawo do samostanowienia o własnej śmierci a prawo do poszanowania życia prywatnego <i>Dániel Karsai przeciwko Węgrom</i> , skarga nr 32312/23, wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r.	307
13. Transfuzja krwi dokonana wbrew przekonaniom religijnym pacjenta <i>Pindo Mulla przeciwko Hiszpanii</i> , skarga nr 15541/20, wyrok (Wielka Izba) z dnia 17 września 2024 r.	312
14. Zaniechanie w zakresie ochrony klimatu jako naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego <i>Verein KlimaSeniorinnen Schweiz i Inni przeciwko Szwajcarii</i> , skarga nr 53600/20, wyrok (Wielka Izba) z dnia 9 kwietnia 2024 r.	322
15. Ograniczenie prawa osoby osadzonej do kontaktów telefonicznych <i>Zimer i Inni przeciwko Polsce</i> , skargi nr 50808/22, 10121/23, 12915/23, 19000/23, 20205/23, 31856/23, 34541/23, 35060/23 i 40754/23, decyzja z dnia 28 maja 2024 r.	355
16. Sankcje za odmowę poddania się szczepieniu przeciwko COVID-19 <i>Pasquinelli i Inni przeciwko San Marino</i> , skarga nr 24622/22, wyrok z dnia 29 sierpnia 2024 r.	361
Art. 9 (Wolność myśli, sumienia i wyznania)	378
1. Zakaz uboju rytualnego bez ogłuszenia zwierząt <i>Executief van de Moslims van België i Inni przeciwko Belgii</i> , skargi nr 16760/22, 16849/22, 16850/22, 16857/22, 16860/22, 16864/22, 16869/22, 16877/22 i 16881/22, wyrok z dnia 13 lutego 2024 r.	378
2. Odmowa służby wojskowej z powodu sprzeciwu sumienia <i>Kanatli przeciwko Turcji</i> , skarga nr 18382/15, wyrok z dnia 12 marca 2024 r.	387
Art. 10 (Wolność wyrażania opinii)	393
1. Zniesławienie przełożonego w wiadomości e-mail z powodu nękania <i>Allée przeciwko Francji</i> , skarga nr 20725/20, wyrok z dnia 18 stycznia 2024 r.	393
2. Krytyka członka zarządu przez pracownika spółki w wiadomości e-mail <i>Dede przeciwko Turcji</i> , skarga nr 48340/20, wyrok z dnia 20 lutego 2024 r.	398

3.	Przekroczenie granic dozwolonej krytyki działalności osoby prawnej oraz jej przedstawiciela <i>Almeida Arroja przeciwko Portugalii</i> , skarga nr 47238/19, wyrok z dnia 19 marca 2024 r.	401
4.	Dostęp do informacji publicznej w postaci kalendarzy spotkań Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego <i>Sieć Obywatelska Watchdog Polska przeciwko Polsce</i> , skarga nr 10103/20, wyrok z dnia 21 marca 2024 r.	411
5.	Zakres informacji publicznej o działalności fundacji powstałych z wykorzystaniem środków publicznych <i>Zöldi przeciwko Węgrom</i> , skarga nr 49049/18, wyrok z dnia 4 kwietnia 2024 r.	419
6.	Dopuszczalność krytyki sędziego przez adwokata w wiadomości e-mail <i>Lutgen przeciwko Luksemburgowi</i> , skarga nr 36681/23, wyrok z dnia 16 maja 2024 r.	427
7.	Naruszenie dobrego imienia gminy przez udostępnienie na portalu Facebook posta osoby trzeciej <i>Mária Somogyi przeciwko Węgrom</i> , skarga nr 15076/17, wyrok z dnia 16 maja 2024 r.	430
8.	Zablokowanie dostępu do stron internetowych a dostęp społeczeństwa do wiadomości <i>RFE/RL Inc. i Inni przeciwko Azerbejdżanowi</i> , skargi nr 56138/18, 48735/19, 51207/19 i 58694/19, wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r.	441
9.	Ilustracja antydyskryminacyjna na nośnikach reklamowych w formie kreskówki <i>National Youth Council of Moldova przeciwko Mołdawii</i> , skarga nr 15379/13, wyrok z dnia 25 czerwca 2024 r.	464
10.	Granice dopuszczalnej krytyki sądu przez adwokata w ramach postępowania sądowego <i>Pisanski przeciwko Chorwacji</i> , skarga nr 28794/18, wyrok z dnia 4 czerwca 2024 r.	486
11.	Wolność słowa lekarza a publikacje przeczące ustaleniom nauki <i>Bielau przeciwko Austrii</i> , skarga nr 20007/22, wyrok z dnia 27 sierpnia 2024 r.	501
12.	Wolność wypowiedzi sygnalistów a ujawnienie informacji na temat korupcji <i>Hrachya Harutyunyan przeciwko Armenii</i> , skarga nr 15028/16, wyrok z dnia 27 sierpnia 2024 r.	508
13.	Zakres dopuszczalnej krytyki pracodawcy przez pracownika z uwzględnieniem interesu publicznego <i>Aghajanyan przeciwko Armenii</i> , skarga nr 41675/12, wyrok z dnia 8 października 2024 r.	519

14. Zakres dozwolonych wypowiedzi pracowników sektora publicznego oraz krytyki zatrudniających ich instytucji <i>Gadzhiziyev i Gostev przeciwko Rosji</i> , skargi nr 73585/14 i 51427/18, wyrok z dnia 15 października 2024 r.	527
15. Rażące i postępujące ograniczenie prawa do zrzeszania się oraz ingerencja w życie prywatne jednostek z uwagi na deklarowane monitorowanie wpływów zagranicznych <i>Kobaliya i Inni przeciwko Rosji</i> , skargi nr 39446/16, 18995/17, 27215/17, 41535/17, 7995/18, 14380/18, 15236/18, 21409/18, 30514/18, 51487/18, 4100/19, 16148/19, 19154/19, 27874/19, 42416/19, 44137/19, 64060/19, 11264/20, 14412/20, 14449/20, 16359/20, 33021/20, 34412/20, 34910/20, 40943/20, 41349/20, 49654/20, 53756/20, 2115/21, 19160/21, 19659/21, 21869/21, 46839/21, 49411/21, 61521/21, 12583/22, 18098/22, 26751/22, 27996/22, 30554/22, 31314/22, 34158/22, 34737/22, 34740/22, 36373/22, 36815/22, 40319/22, 41296/22, 41298/22, 45031/22, 46439/22, 47149/22, 47602/22, 49822/22, 52486/22, 54396/22, 55462/22, 56066/22, 57022/22, 889/23, 10368/23, 13076/23, 19172/23, 19394/23, 19395/23, 19423/23, 19848/23, 21786/23, 22965/23, 25731/23, 27354/23, 27601/23, 28810/23, 28961/23, 29705/23, 29707/23, 30434/23, 31356/23, 32172/23, 32180/23, 32185/23, 32187/23, 33050/23, 33130/23, 33425/23, 33592/23, 33749/23, 35746/23, 35754/23, 35774/23, 35789/23, 35793/23, 36457/23, 37062/23, 37418/23, 40140/23, 40243/23, 41570/23, 41598/23, 41797/23, 42200/23, 578/24, 591/24, 595/24, 614/24 i 618/24, wyrok z dnia 22 października 2024 r.	541
16. Niedopuszczalność umów o wynagrodzenie „za sukces” w sprawach dotyczących naruszenia wolności słowa <i>Associated Newspapers Limited przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 37398/21, wyrok z dnia 12 listopada 2024 r.	558
17. Bezprawne i nieproporcjonalne pozbawienie adwokata prawa do wykonywania zawodu za działania rzekomo niezgodne z zasadami wykonywania zawodu adwokata i etyką adwokacką <i>Afgan Mammadov przeciwko Azerbejdżanowi</i> , skarga nr 43327/14, wyrok z dnia 14 listopada 2024 r.	563
Art. 11 (Wolność zgromadzania się i stowarzyszania się)	572
1. Wolność zgromadzania się i stowarzyszania się <i>Hellgren przeciwko Finlandii</i> , skarga nr 52977/19, wyrok z dnia 17 grudnia 2024 r.	572
2. Wolność stowarzyszania się <i>Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiej (w likwidacji) przeciwko Polsce</i> , skarga nr 26821/17, wyrok z dnia 14 marca 2024 r.	576

3.	Uzasadniony zakaz demonstracji podczas pandemii COVID-19 <i>Central Unitaria de Trabajadores/as przeciwko Hiszpanii</i> , skarga nr 49363/20, wyrok z dnia 17 października 2024 r.	581
Art. 13 (Prawo do skutecznego środka odwoławczego)		585
1.	Zmiana linii orzecniczej oznaczająca przyznanie prawa do słusznego środka odwoławczego <i>Rizzo i Inni przeciwko Malcie</i> , skarga nr 36318/21, wyrok z dnia 16 stycznia 2024 r.	585
Art. 14 (Zakaz dyskryminacji)		592
1.	Profilowanie rasowe a prawo do prywatności <i>Wa Baile przeciwko Szwajcarii</i> , skargi nr 43868/18 i 25883/21, wyrok z dnia 20 lutego 2024 r.	592
2.	Dyskryminacja ze względu na wiek a tymczasowe aresztowanie nieletniego <i>Spišák przeciwko Republice Czeskiej</i> , skarga nr 13968/22, wyrok z dnia 20 czerwca 2024 r.	597
3.	Prawo do krytyki funkcjonowania sądownictwa a zakaz dyskryminacji <i>Bakradze przeciwko Gruzji</i> , skarga nr 20592/21, wyrok z dnia 7 listopada 2024 r.	602

PROTOKÓŁ Nr 1

Art. 1 (Ochrona własności)		607
1.	Ochrona mienia a ochrona zabytków kultury <i>The J. Paul Getty Trust i Inni przeciwko Włochom</i> , skarga nr 35271/19, wyrok z dnia 2 maja 2024 r.	607
2.	Ochrona mienia a zamrożenie aktywów bankowych <i>Amerisoc Center S.R.L. przeciwko Luksemburgowi</i> , skarga nr 50527/20, wyrok z dnia 17 października 2024 r.	612

PROTOKÓŁ Nr 4

Art. 2 (Prawo do swobodnego poruszania się)		618
1.	Prawo do prewencyjnego ograniczenia swobody poruszania się w stanie wyjątkowym <i>Domenjoud przeciwko Francji</i> , skargi nr 34749/16 i 79607/17, wyrok z dnia 16 maja 2024 r.	618

PROTOKÓŁ Nr 7

Art. 4 (Zakaz ponownego sądzenia lub karania) 635

1. **Komplementarność postępowań a zasada *ne bis in idem***
Jesus Pinhal przeciwko Portugalii, skargi nr 48047/15 i 2276/20,
wyrok z dnia 8 października 2024 r. 635

Wykaz skrótów

Źródła prawa

- EKPC/Konwencja** – Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)
- k.k.** – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r. poz. 383)
- k.k.w.** – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 706 ze zm.)
- k.p.a.** – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 572)
- k.p.c.** – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 ze zm.)
- k.p.c. z 1930 r.** – rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1932 r. Nr 112, poz. 934 ze zm.)
- k.p.k.** – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r. poz. 46 ze zm.)
- k.p.k. z 1928 r.** – rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1928 r. Nr 33, poz. 313 ze zm.)
- Karta Praw Podstawowych** – Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z dnia 26 października 2012 r., s. 391–407 ze zm.)
- Kodeks wyborczy** – ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r. poz. 365)
- Konstytucja RP** – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- Konwencja z Aarhus** – Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. (Dz. Urz. UE L 124 z dnia 17 maja 2005 r., s. 4–20; Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706)
- Konwencja z Lanzarote** – Konwencja Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych, sporządzona w Lanzarote dnia 25 października 2007 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 608)

Konwencja z Oviedo	– Konwencja o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej wobec zastosowań biologii i medycyny, sporządzona w Oviedo dnia 4 kwietnia 1997 r. (tekst: European Treaty Series No. 164)
Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych PrPacJRPPU	– Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167)
Regulamin	– ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i o Rzeczniku Praw Pacjenta (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 581)
TFUE	– Regulamin Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284/1)
u.o.z.	– Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.; wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 326 z dnia 26 października 2012 r., s. 1–390 ze zm.)
ustawa o ABW	– ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 ze zm.)
ustawa o CBA	– ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 812 ze zm.)
ustawa o dostępie do informacji publicznej	– ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r. poz. 712)
ustawa o KAS	– ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 902)
ustawa o Policji	– ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 615 ze zm.)
ustawa o SG	– ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r. poz. 636)
	– ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 915 ze zm.)

Czasopisma i inne wydawnictwa

AnwBl	– Anwaltsblatt
CMLR	– Common Market Law Review
CzPKiNP	– Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych
EPS	– Europejski Przegląd Sądowy
GA	– Głos Adwokatów
Gl.	– Glosa
GP	– Głos Prawa

GSP	– Gdańskie Studia Prawnicze
HUDOC	– Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, internetowa baza danych
JuS	– Juristische Schulung
KZS	– Krakowskie Zeszyty Sądowe
LEX/el.	– System Informacji Prawnej LEX, wersja elektroniczna
MoP	– Monitor Prawniczy
MW	– Medyczna Wokanda
NJOZ	– Neue Juristische Online Zeitschrift
NJW	– Neue Juristische Wochenschrift
NP	– Nowe Prawo
NVwZ	– Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OSA	– Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSAP	– Opolskie Studia Administracyjno-Prawne
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNKW	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
OSNwSK	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego w Sprawach Karnych
OSP	– Orzecznictwo Sądów Powszechnych
OTK	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Dodatkowy, Seria A
Pal.	– Palestra
PiP	– Państwo i Prawo
PiW	– Prawo i Więż
PPC	– Polski Proces Cywilny
PPKon	– Przegląd Prawa Konstytucyjnego
PPOŚ	– Przegląd Prawa Ochrony Środowiska
PPP	– Przegląd Prawa Publicznego
PPR	– Przegląd Prawa Rolnego
Prok. i Pr.	– Prokuratura i Prawo
Prz.Sejm.	– Przegląd Sejmowy
PS	– Przegląd Sądowy
PUG	– Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
RAiP	– Roczniki Administracji i Prawa
RNP	– Roczniki Nauk Prawnych
RPEiS	– Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
SPE	– Studia Prawno-Ekonomiczne
SPU	– Studia Prawnoustrojowe
St.Pr.Wyzn.	– Studia z Prawa Wyznaniowego
Wil.Prz.Praw.	– Wileński Przegląd Prawniczy
ZOTSiS	– Zbiór Orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji
ZUM	– Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht

Inne

ABW	– Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
ang.	– angielskie
art.	– artykuł
CBA	– Centralne Biuro Antykorupcyjne
CPT	– Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu
ds.	– do spraw
Dz. U.	– Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej
Dz. Urz. UE	– Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
Dz. Urz. WE	– Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich
et al.	– wspólnie z innymi autorami
ETPC	– Europejski Trybunał Praw Człowieka
ETUC	– <i>European Trade Union Confederation</i> , Europejska Konfederacja Związków Zawodowych
FM	– <i>frequency modulation</i> , modulacja częstotliwości
fr.	– francuskie
GHG	– <i>greenhouse gases</i> , gazy cieplarniane
HRK	– kuna chorwacka
HUF	– forint węgierski
ICT	– <i>Information and Communications Technology</i> , Technologie Informacyjne i Komunikacyjne
IPCC	– <i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i> , Międzyrządowy Zespół ds. Zmian Klimatu
itd.	– i tak dalej
itp.	– i tym podobne
ITUC	– <i>International Trade Union Confederation</i> , Międzynarodowa Konfederacja Związków Zawodowych
KAS	– Krajowa Administracja Skarbowa
KNF	– Komisja Nadzoru Finansowego
lit.	– litera
m.in.	– między innymi
n.	– następne
Nb	– numer boczny
niem.	– niemieckie
np.	– na przykład
nr	– numer
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
ONZ	– <i>United Nations</i> , Organizacja Narodów Zjednoczonych
pkt	– punkt
por.	– porównaj

poz.	– pozycja
r.	– rok
red.	– redakcja
RP	– Rzeczpospolita Polska
s.	– strona
SA	– Sąd Apelacyjny
SG	– Straż Graniczna
SKW	– Służba Kontrwywiadu Wojskowego
SN	– Sąd Najwyższy
SO	– Sąd Okręgowy
tekst jedn.	– tekst jednolity
tj.	– to jest
TK	– Trybunał Konstytucyjny
TS	– Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (od dnia 1 grudnia 2009 r.; poprzednio do dnia 30 listopada 2009 r. Europejski Trybunał Sprawiedliwości)
TSUE	– Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (od 2009 r.)
tzn.	– to znaczy
tw.	– tak zwany
UE	– Unia Europejska
UNFCCC	– <i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i> , Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu
USA	– <i>United States of America</i> , Stany Zjednoczone Ameryki
USD	– dolar amerykański
ust.	– ustęp
v.	– <i>versus</i>
VAT	– <i>Value Added Tax</i>
vol.	– <i>volume</i>
w. zw.	– w związku
WHO	– <i>World Health Organization</i> , Światowa Organizacja Zdrowia
ws.	– w sprawie
WSA	– Wojewódzki Sąd Administracyjny
wyd.	– wydanie
ww.	– wyżej wymienione
z.	– zeszyt
ze zm.	– ze zmianami
zł	– złotych
zob.	– zobacz
ŻW	– Żandarmeria Wojskowa

EUROPEJSKA KONWENCJA O OCHRONIE PRAW CZŁOWIEKA I PODSTAWOWYCH WOLNOŚCI

Art. 1

(Obowiązek przestrzegania praw człowieka)

Wysokie Ukladające się Strony zapewniają każdemu człowiekowi, podlegającemu ich jurysdykcji, prawa i wolności określone w Rozdziale I niniejszej Konwencji.

I. Małobęcka-Szwast

1. Jurysdykcja terytorialna w sprawach związanych ze zmianami klimatu

***Duarte Agostinho i Inni przeciwko Portugalii, skarga nr 39371/20,
decyzja (Wielka Izba) z dnia 9 kwietnia 2024 r.***

Abstrakt

Sprawa ta dotyczy emisji gazów cieplarnianych przez 33 państwa członkowskie, które zdaniem skarżących – obywateli Portugalii urodzonych w latach 1999–2012 – przyczyniają się do zjawiska globalnego ocieplenia, powodując między innymi fale upałów wpływające na warunki życia i zdrowie skarżących. Skarżący zarzucili w szczególności, że 33 zainteresowane państwa nie wywiązują się ze swoich pozytywnych zobowiązań wynikających z art. 2 (prawo do życia), art. 3 (zakaz tortur) i art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) Konwencji. Skarżący zarzucili również naruszenie art. 14 (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 2 lub art. 8 Konwencji, argumentując, że globalne ocieplenie dotyka w szczególności ich pokolenie oraz że ze względu na ich wiek ingerencja w ich prawa jest większa niż w przypadku starszych pokoleń. Wielka Izba jednogłośnie uznała skargę za niedopuszczalną. Jeśli chodzi o jurysdykcję eksterytorialną pozwanych

państw innych niż Portugalia, Trybunał stwierdził, że nie ma podstaw w Konwencji do rozszerzenia, w drodze wykładni sądowej, ich jurysdykcji eksterytorialnej w sposób wnioskowany przez skarżących. W konsekwencji skarga skarżących przeciwko pozostałym pozwany państwom została uznana za niedopuszczalną zgodnie z art. 35 ust. 3 i 4 (kryteria dopuszczalności) Konwencji. Jeżeli natomiast chodzi o skargę skarżących przeciwko Portugalii, to Trybunał uznał ją za niedopuszczalną z powodu niewyczerpania krajowych środków odwoławczych, ponieważ skarżący nie skorzystali z żadnej drogi prawnej w Portugalii w odniesieniu do swoich skarg.

Słowa kluczowe: art. 2 EKPC (prawo do życia); art. 3 EKPC (zakaz tortur); art. 8 EKPC (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego); art. 14 EKPC (zakaz dyskryminacji); zmiany klimatu; wymogi dopuszczalności skargi

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący – sześcioro młodych obywateli Portugalii (urodzonych w latach 1999–2012) – skarżyli się na obecne i przyszłe poważne skutki zmian klimatycznych (dalej jako: skarżący). Twierdzili oni, że pożary lasów, które miały miejsce w Portugalii każdego roku od 2017 r., są bezpośrednim skutkiem globalnego ocieplenia. Zdaniem skarżących pożary te zagrażają ich zdrowiu, doświadczyli już zaburzeń snu, alergii i problemów z oddychaniem, które nasiliły się w wyniku upałów. Piąty i szósty skarżący podkreślali, że zakłócenia klimatyczne powodują bardzo silne burze w zimie, a ich dom, który znajduje się w pobliżu morza w Lizbonie, jest potencjalnie zagrożony uszkodzeniem przez burze. Skarżący twierdzili również, że odczuwają niepokój spowodowany opisanymi w skardze klęskami żywiołowymi i perspektywą spędzenia całego życia w coraz cieplejszym otoczeniu, co wpłynie na nich i ich przyszłe rodziny.

Zdaniem skarżących Portugalia i 32 inne pozwane państwa ponoszą odpowiedzialność za zaistniałą sytuację. Skarżący twierdzili, że są obecnie narażeni na ryzyko szkód spowodowanych zmianami klimatu i że ryzyko to znacznie wzrośnie w ciągu ich życia. Argumentowali, że ich pokolenie zostało szczególnie dotknięte zmianami klimatu i że, biorąc pod uwagę ich wiek, ingerencja w ich prawa jest bardziej wyraźna niż w przypadku poprzednich pokoleń.

W dniu 7 września 2020 r. złożyli oni do Trybunału skargę przeciwko Republice Portugalskiej i 32 innym państwom. Skarżący oparli się na najnowszych raportach Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (IPCC)

i niektórych innych raportach naukowych, wykazując, że dotychczasowy poziom zmian klimatu jest niebezpieczny i że konieczne są szybkie i głębokie redukcje emisji do 2030 r. w celu osiągnięcia uzgodnionego limitu wzrostu temperatury o 1,5 stopnia Celsjusza.

W ocenie skarżących pozwane państwa były świadome niebezpieczeństw związanych ze zmianami klimatu, a od czasu przyjęcia w 1992 r. Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC) i Porozumienia paryskiego w 2015 r. każde z pozwanych państw było zobowiązane do podjęcia odpowiednich działań. Skarżący argumentowali, że Portugalia jest jednym z krajów europejskich, które najbardziej odczuwają negatywny wpływ zmian klimatu i że stoi ona w obliczu „twardych granic” swojej zdolności do przystosowania się do skutków globalnego ocieplenia.

Skarżący nie wyczerpali krajowych środków odwoławczych stosownie do art. 35 ust. 1 Konwencji. Twierdzili oni jednak, że nie musieli wyczerpać krajowych środków odwoławczych, ponieważ nie było skutecznych środków odwoławczych dostępnych w pozwanych państwach lub istniały szczególne okoliczności zwalniające ich z wymogu wyczerpania środków. W szczególności wskazali, że w pozwanych państwach, które posiadały orzecznictwo w zakresie roszczeń klimatycznych opartych na prawach człowieka lub porównywalnych, dostępne środki zaradcze nie były w stanie lub nie dawały rozsądnych perspektyw na zapewnienie skutecznego zadośćuczynienia w odniesieniu do potencjalnych skarg skarżących. Z kolei w pozwanych państwach, w których nie istniało orzecznictwo dotyczące spraw klimatycznych opartych na prawach człowieka lub równoważnych roszczeń (w tym w Portugalii), wszelkie środki odwoławcze nie byłyby wystarczająco pewne, aby były skuteczne i dostępne.

Skarżący wskazali również, że wymaganie od skarżących jako dzieci i młodzieży wyczerpania krajowych środków odwoławczych we wszystkich pozwanych państwach stanowiłoby nieuzasadnione obciążenie, biorąc pod uwagę trudności logistyczne i finansowe, pilność sprawy i powagę sytuacji. Ponadto argumentowali, że zgodność środków podejmowanych przez pozwane państwa w związku ze zmianami klimatycznymi z Konwencją stanowiła nową i ponadnarodową kwestię, która wymagała od Trybunału udzielenia wskazówek państwom członkowskim w odniesieniu do ich obowiązków związanych ze zmianami klimatycznymi, zgodnie z zasadą pomocniczości i charakterem jurysdykcji nadzorczej Trybunału. Skarżący stwierdzili alternatywnie, że powyżej wymienione powody stanowiły „szczególne okoliczności” zwalniające ich z zasady wyczerpania krajowych środków odwoławczych.

Zarzuty

W tych okolicznościach skarżący zarzucili naruszenie art. 2 (prawo do życia), art. 3 (zakaz tortur), art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) oraz art. 14 (zakaz dyskryminacji) Konwencji ze względu na istniejące i poważne przyszłe skutki zmian klimatu, które można przypisać ich krajowi ojczystemu (Portugalii) i 32 innym państwom, a w szczególności te związane z falami upałów, pożarami i dymem z pożarów, które wpłynęły na ich życie, dobre samopoczucie, zdrowie psychiczne i udogodnienia w ich domach. Opierali się oni na odpowiednich dokumentach międzynarodowych, ogólnych raportach i ustaleniach ekspertów dotyczących szkód spowodowanych zmianami klimatu dla zdrowia ludzkiego. Skarga została wniesiona do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w dniu 7 września 2020 r.

Rozstrzygnięcie

W dniu 28 czerwca 2022 r. izba, do której skarga została przydzielona, zrzekła się jurysdykcji na rzecz Wielkiej Izby. Prezes Trybunału zdecydował, że w interesie prawidłowego wymiaru sprawiedliwości sprawa powinna zostać przydzielona do tego samego składu Wielkiej Izby co sprawy *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz i Inni przeciwko Szwajcarii*¹ oraz *Carême przeciwko Francji*², w przypadku których izby również zrzekły się jurysdykcji na rzecz Wielkiej Izby. W dniu 18 listopada 2022 r. skarżący poinformowali Trybunał, że chcą wycofać swoją skargę w zakresie, w jakim dotyczy ona Ukrainy, ze względu na okoliczności związane z wojną.

Trybunał uznał, że skarga w zakresie, w jakim dotyczy Ukrainy, musi zostać skreślona z listy spraw zgodnie z art. 37 ust. 1 lit. a) EKPC. W odniesieniu do skargi wniesionej przeciwko Federacji Rosyjskiej, w zakresie, w jakim fakty prowadzące do naruszeń Konwencji zarzucanych przez skarżących miały miejsce przed dniem 16 września 2022 r., Trybunał jest właściwy do ich rozpatrzenia. Jednakże wszelkie skargi dotyczące sytuacji po tej dacie są niezgodne *ratione temporis* z art. 35 ust. 3 EKPC i muszą zostać odrzucone stosownie do art. 35 ust. 4 EKPC.

Trybunał ustalił, że skarżący podlegają jurysdykcji Portugalii, podczas gdy nie ustalono jurysdykcji w odniesieniu do pozostałych pozwanych państw. W konsekwencji Trybunał uznał, że skarga skarżących przeciwko tym ostatnim musi zostać uznana za niedopuszczalną zgodnie z art. 35 ust. 3 i 4 Konwencji.

¹ Skarga nr 53600/20.

² Skarga nr 7189/21.

W odniesieniu do zagadnienia jurysdykcji Trybunał zauważył, że wszyscy skarżący byli rezydentami Portugalii, a zatem podlegali jej jurysdykcji terytorialnej, co oznaczało, że zgodnie z art. 1 Konwencji Portugalia musiała odpowiedzieć za każde naruszenie praw i wolności chronionych przez Konwencję.

Skarżący powołali się na szereg „wyjątkowych okoliczności” i „szczególnych cech” na poparcie swojego argumentu, zgodnie z którym Trybunał powinien ustalić eksterytorialną jurysdykcję pozostałych pozwanych państw nad skarżącymi w szczególnym kontekście zmian klimatycznych. Trybunał uznał następujące aspekty zmian klimatycznych przedstawione przez skarżących.

Po pierwsze, państwa miały ostateczną kontrolę nad działalnością publiczną i prywatną prowadzoną na ich terytoriach, która powodowała emisje gazów cieplarnianych (GHG). W związku z tym podjęły one pewne zobowiązania prawnomiędzynarodowe, w szczególności te określone w Porozumieniu paryskim, które zostały rozwinięte w ich krajowych przepisach i dokumentach politycznych, a także w ich ustalonych na szczeblu krajowym wkładach w ramach Porozumienia paryskiego. Po drugie, Trybunał przyznał, że choć złożony i wielowarstwowy, istnieje pewien związek przyczynowy między działalnością publiczną i prywatną prowadzoną na terytorium państwa, która powoduje emisje gazów cieplarnianych, a niekorzystnym wpływem na prawa i dobrobyt osób zamieszkujących poza granicami tego państwa. Po trzecie, problem zmian klimatycznych ma prawdziwie egzystencjalny charakter dla ludzkości, co odróżniało go od innych sytuacji przyczynowo-skutkowych. Stwierdzono jednak, że względy te nie mogą same w sobie służyć jako podstawa do stworzenia w drodze wykładni sądowej nowej podstawy jurysdykcji eksterytorialnej lub jako uzasadnienie dla rozszerzenia istniejącej jurysdykcji.

Trybunał rozpatrzył również inne argumenty przedstawione przez skarżących, uzasadniające rozszerzenie jurysdykcji eksterytorialnej. Po pierwsze, skarżący uważali, że jurysdykcja powinna zależeć od treści pozytywnych obowiązków, które chcieli, aby Trybunał nałożył na państwa, biorąc pod uwagę powagę wpływu zmian klimatycznych na ich prawa wynikające z Konwencji. Trybunał stwierdził jednak, że proponowane pozytywne zobowiązania państw w dziedzinie zmian klimatu nie mogą być wystarczającą podstawą do uznania, że państwo ma jurysdykcję nad jednostkami znajdującymi się poza jego terytorium lub w inny sposób poza jego władzą i kontrolą.

Co więcej, fakt, że poprzez swoje obywatelstwo portugalskie skarżący posiadali również obywatelstwo UE, nie mógł służyć ustanowieniu zwią-

ku jurysdykcyjnemu między nimi a 26 pozwanymi państwami, które są jednocześnie państwami członkowskimi UE³. Takie stanowisko, które błędnie interpretowało charakter i skutki obywatelstwa UE, byłoby równoznaczne z wymaganiem od państwa wypełnienia istotnych zobowiązań wynikających z Konwencji, mimo że nie miało ono kontroli, w rozumieniu orzecznictwa Trybunału, ani nad terytorium, na którym skarżący cierpieli z powodu domniemych skutków zmian klimatu, ani nad samymi skarżącymi.

Po drugie, skarżący argumentowali, że Trybunał powinien ustanowić jurysdykcję eksterytorialną, aby ułatwić szersze postępowanie sądowe dotyczące zmian klimatu i umożliwić im działanie zamiast „odpowiednich skarżących z każdego państwa [wnoszących] porównywalnie ambitne wnioski”. W związku z tym Trybunał wskazał, że Konwencja nie została opracowana w celu zapewnienia ogólnej ochrony środowiska jako takiego – temu służą inne instrumenty międzynarodowe i ustawodawstwo krajowe, które zostały przyjęte z myślą o ochronie przed zmianami klimatu. Trybunał zaznaczył, że przyjęcie odmiennego stanowiska i przychylenie się do skargi skarżących oznaczałoby radykalne odejście od uzasadnienia systemu ochrony Konwencji, który był przede wszystkim oparty na zasadach jurysdykcji terytorialnej i subsydiarności.

W tym kontekście skarżący argumentowali również, że wniesienie sprawy przeciwko samej Portugalii miałoby ograniczoną skuteczność i że nie mieli oni innych środków pociągnięcia pozwanych państw do odpowiedzialności za postępujące zmiany klimatu. Trybunał powtórzył jednak, że jurysdykcję należy odróżnić od zagadnienia odpowiedzialności, która stanowi odrębną kwestię do zbadania, w stosownych przypadkach, w odniesieniu do *meritum* skargi. Chociaż Trybunał zgodził się, że zmiany klimatyczne są niewątpliwie zjawiskiem globalnym, które powinno być rozpatrywane na poziomie międzynarodowym przez wspólnotę państw, to zauważył, że każde państwo ma swój własny zakres odpowiedzialności za podejmowanie środków w celu przeciwdziałania zmianom klimatu i że podjęcie tych środków nie jest uzależnione od konkretnych działań (lub zaniechań) jakiegokolwiek innego państwa.

W odniesieniu do kryterium „kontroli nad konwencyjnymi interesami skarżących”, na które również powoływali się skarżący na potrzeby ustalenia jurysdykcji eksterytorialnej, Trybunał wskazał, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem jurysdykcja eksterytorialna w rozumieniu art. 1 Konwencji

³ Skarżący pozwali 33 państwa, z czego 27 to jednocześnie państwa członkowskie UE, włączając w to Portugalie.

wymaga kontroli nad samą osobą, a nie nad interesami osoby jako takiej. W szczególności poleganie na kontroli nad interesami osoby jako kryterium ustalenia jurysdykcji eksterytorialnej państwa prowadziłoby do braku przewidywalności zasięgu Konwencji i wiązałoby się z radykalnym odejściem od ustalonych zasad wynikających z art. 1 Konwencji.

Podsumowując, w ocenie Trybunału rozszerzenie jurysdykcji eksterytorialnej Układających się Stron na podstawie proponowanego kryterium „kontroli nad interesami konwencyjnymi skarżących” w dziedzinie zmian klimatu – czy to w przestrzeni prawnej Konwencji, czy poza nią – doprowadziłoby do niemożliwego do utrzymania poziomu niepewności dla państw. Przyjęcie argumentów skarżących pociągnęłoby za sobą nieograniczone rozszerzenie jurysdykcji eksterytorialnej państw na mocy Konwencji i obowiązków wynikających z Konwencji wobec ludzi praktycznie na całym świecie. Przekształciłoby to Konwencję w globalny traktat o zmianie klimatu. Trybunał nie znalazł poparcia w Konwencji dla rozszerzenia jej zakresu w sposób, o który wnosili skarżący. W świetle powyższych rozważań, mając również na uwadze ciągły rozwój prawny na poziomie krajowym i międzynarodowym oraz globalne reakcje na zmiany klimatu, a także stale rosnącą wiedzę naukową na temat zmian klimatu i ich skutków dla jednostek, Trybunał stwierdził, że w Konwencji nie ma podstaw do rozszerzenia, w drodze wykładni sądowej, jurysdykcji eksterytorialnej pozwanych państw w sposób, o który wnosili skarżący.

Z powyższego wynikało, że jurysdykcja terytorialna została ustalona wyłącznie w odniesieniu do Portugalii, natomiast nie można było ustalić jurysdykcji w odniesieniu do pozostałych pozwanych państw. Skarga skarżących przeciwko pozostałym pozwanym państwom została w konsekwencji uznana za niedopuszczalną zgodnie z art. 35 ust. 3 i 4 Konwencji.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdził, że skarga skarżących przeciwko Portugalii jest niedopuszczalna z powodu niewyczerpania krajowych środków odwoławczych i musi zostać odrzucona stosownie do art. 35 ust. 1 i 4 EKPC. W sprawie bezsporne było to, że skarżący nie skorzystali z żadnej drogi prawnej w Portugalii w odniesieniu do swoich skarg.

Tymczasem – jak zauważył Trybunał – portugalska Konstytucja wyrażnie przewiduje w art. 66 prawo do zdrowego i ekologicznie zrównoważonego środowiska, a ów przepis Konstytucji był bezpośrednio stosowany i egzekwowany przez sądy krajowe. Portugalski system prawny przewidywał również możliwość wszczęcia postępowania *actio popularis*, w ramach którego powód mógł domagać się od władz publicznych podjęcia określonych działań dotyczących, między innymi, ochrony środowiska i jakości życia. W tym

kontekście należało zauważyć, że sekcja 7 ust. 1 ustawy nr 19/2014 (ramy polityki środowiskowej) gwarantowała każdemu prawo do pełnej i skutecznej ochrony jego praw i interesów w sprawach środowiskowych, a sekcja 7 ust. 2 również przewidywała możliwość wszczęcia *actio popularis*. Ustawa klimatyczna uznała zmiany klimatu za sytuację nadzwyczajną i zapewniła każdemu prawo do obrony przed skutkami zmian klimatu, a także możliwość żądania od podmiotów publicznych i prywatnych przestrzegania obowiązków i zobowiązań, do których są zobligowane w kwestiach klimatycznych. Ponadto prawo krajowe przewidywało pozaumowne powództwo cywilne przeciwko państwu, w ramach którego można było uzyskać odszkodowanie za szkodę spowodowaną bezprawnym działaniem lub bezczynnością państwa. Portugalski system prawny przewidywał również administracyjne środki odwoławcze, w ramach których można było zwrócić się do sądów administracyjnych o zmuszenie administracji do przyjęcia środków dotyczących, między innymi, środowiska i jakości życia.

Trybunał zauważył, że Portugalia posiada kompleksowy system środków odwoławczych w analizowanym obszarze, a orzecznictwo krajowe wykazało, że spory dotyczące środowiska są obecnie rzeczywistością krajowego systemu prawnego i są na bieżąco rozpatrywane w tym państwie. Ponadto Trybunał zauważył, że portugalski system prawny przewiduje zarówno mechanizmy umożliwiające stronom przezwyciężenie braku środków finansowych na zastępstwo procesowe, jak i skuteczne środki zaradcze zwalczające nadmierną długość postępowania. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału istnienie jedynie wątpliwości co do szans powodzenia danego środka odwoławczego, który nie był oczywiście bezskuteczny, nie stanowiło ważnego powodu niewyczerpania tej drogi dochodzenia roszczeń.

W świetle powyższego i biorąc pod uwagę okoliczności sprawy jako całości, Trybunał nie był w stanie uznać, że istniały jakiegokolwiek szczególne powody do zwolnienia skarżących z wymogu wyczerpania krajowych środków odwoławczych zgodnie z obowiązującymi przepisami i dostępnymi procedurami prawa krajowego. Gdyby skarżący spełnili ten wymóg, umożliwiłoby to sądom krajowym ocenę zgodności kwestionowanych środków krajowych lub ich zaniechania z Konwencją. Skoro jednak skarżący nie podjęli odpowiednich kroków w celu umożliwienia sądom krajowym wypełnienia ich podstawowej roli w systemie ochrony konwencyjnej, skarga skarżących musiała zostać uznana za niedopuszczalną z powodu niewyczerpania krajowych środków odwoławczych.

Rola Trybunału w tym zakresie ma charakter subsydiarny względem działań podejmowanych przez sądy krajowe. Trybunałowi trudno było

zaakceptować wizję subsydiarności skarżących, zgodnie z którą Trybunał powinien orzekać w kwestii zmian klimatu, zanim sądy pozwanych państw miały taką możliwość. Stałoby to w sprzeczności z zasadą subsydiarności leżącą u podstaw całego systemu konwencyjnego, a w szczególności z zasadą wyczerpania krajowych środków odwoławczych. Trybunał nie jest sądem pierwszej instancji; nie ma możliwości ani nie jest to właściwe dla jego funkcji jako sądu międzynarodowego, aby orzekać w dużej liczbie spraw, które wymagają ustalenia podstawowych faktów, które powinny, co do zasady, być domeną jurysdykcji krajowych.

Co się tyczy statusu ofiary, Trybunał zauważył, że istniał znaczny brak jasności co do indywidualnej sytuacji skarżących, która utrudniała zbadanie, czy spełniają oni kryteria statusu ofiary⁴. Ten brak jasności można wytłumaczyć w szczególności niedopełnieniem przez skarżących obowiązku wyczerpania krajowych środków odwoławczych, co jest warunkiem dopuszczalności ściśle związanym z kwestią statusu ofiary, w szczególności w przypadku środków ogólnych, takich jak te związane ze zmianami klimatu.

Z powyższych powodów Trybunał jednogłośnie postanowił skreślić skargę z listy spraw w zakresie, w jakim dotyczy ona Ukrainy, a w pozostałym zakresie uznał ją za niedopuszczalną.

Komentarz

Omawianą decyzję należy ocenić pozytywnie. Mimo że Europejska Konwencja Praw Człowieka nie formułuje wprost prawa do zdrowego i czystego środowiska, Trybunał przez lata rozwinął swoje orzecznictwo w sprawach dotyczących środowiska, ponieważ korzystanie z niektórych praw konwencyjnych może być zagrożone przez istnienie szkód w środowisku, narażenie na ryzyko środowiskowe, a także przez zmiany klimatu^{5,6}. Pomimo że skarga w niniejszej sprawie dotyczyła kwestii o dużym znaczeniu publicznym (zmiany klimatu i ich wpływ na prawa konwencyjne młodszych pokoleń), decyzja Wielkiej Izby nie odbiega od wcześniejszych orzeczeń Trybunału w kwestiach proceduralnych dotyczących zarówno jurysdykcji terytorialnej, jak i obowiązku wyczerpania krajowych środków odwoławczych.

⁴ Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 9 kwietnia 2024 r. w sprawie *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz i Inni przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 53600/20, § 487–88.

⁵ Zob. ETPC, Factsheet – Climate change, dostępny pod adresem: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Climate_change_ENG, a także: ETPC, Factsheet – Environment and the European Convention on Human Rights, dostępny pod adresem: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Environment_ENG.

⁶ Zob. np. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 9 kwietnia 2024 r. w sprawie *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz i Inni przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 53600/20.

Zasady regulujące obie kwestie są dobrze ugruntowane w orzecznictwie Trybunału. Zdaniem Autora niniejszego opracowania stanowisko Trybunału w tym obszarze jest zasadne. W szczególności należy zauważyć, że rozstrzygnięcie i argumentacja Trybunału w obszarze eksterytorialności wpisuje się w istniejące orzecznictwo, a przychylenie się do skargi stanowiłoby radykalne odejście od istniejącego podejścia i mogłoby przyczynić się do konieczności rozpatrywania przez Trybunał spraw klimatycznych z całego świata, co z oczywistych względów nie było celem Konwencji. Podejście Trybunału w sprawie *Duarte Agostinho i Inni przeciwko Portugalii* jest spójne z ogólną wizją sporów klimatycznych, którą Trybunał przedstawił w dniu 9 kwietnia 2024 r., i należy ją rozumieć w świetle wyroku w sprawie *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz i Inni przeciwko Szwajcarii*, w którym Trybunał stwierdził, że państwa muszą stworzyć i wdrożyć odpowiednie ramy regulacyjne w celu kontroli emisji.

Art. 2 (Prawo do życia)

1. *Prawo każdego człowieka do życia jest chronione przez ustawę. Nikt nie może być umyślnie pozbawiony życia, wyjąwszy przypadki wykonania wyroku sądownego, skazującego za przestępstwo, za które ustawa przewiduje taką karę.*
 2. *Pozbawienie życia nie będzie uznane za sprzeczne z tym artykułem, jeżeli nastąpi w wyniku bezwzględnie koniecznego użycia siły:*
 - a) *w obronie jakiejkolwiek osoby przed bezprawną przemocą;*
 - b) *w celu wykonania zgodnego z prawem zatrzymania lub uniemożliwienia ucieczki osobie pozbawionej wolności zgodnie z prawem;*
 - c) *w działaniach podjętych zgodnie z prawem w celu stłumienia zamieszek lub powstania.*
-

A. Gadkowski

1. Niewystarczające metody ochrony życia osoby pozbawionej wolności, cierpiącej na zaburzenia psychiczne

*Haugen przeciwko Norwegii, skarga nr 59476/21,
wyrok z dnia 15 października 2024 r.*

Abstrakt

Skarżący jest ojcem X, który cierpiał na zaburzenia psychiczne i odbywał przymusowe leczenie psychiatryczne w związku z usiłowaniami zabójstwa i innymi czynami, popełnionymi w stanie psychozy. Po tym, jak X został oskarżony o morderstwo, został on umieszczony na specjalnym oddziale w areszcie tymczasowym, gdzie przebywali więźniowie wymagający specjalnej opieki medycznej. W dniu 28 lutego 2020 r. X został przeniesiony do zwykłej jednostki penitencjarnej, gdzie popełnił samobójstwo. Skarżący wniósł skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na podstawie art. 2 i art. 3 Konwencji, wskazując, że władze nie zrobiły tego, czego można

było od nich rozsądnie oczekiwać, aby zapobiec popełnieniu samobójstwa przez jego syna, który cierpiał na poważne zaburzenia psychiczne. Trybunał stwierdził w przedmiotowej sprawie, że doszło w niej m.in. do naruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym, ponieważ wystąpiły poważne niedociągnięcia w koordynacji opieki medycznej nad X i w komunikacji między różnymi instytucjami medycznymi zaangażowanymi w jego sprawę.

Słowa kluczowe: prawo do życia; pozbawienie wolności; zdrowie psychiczne; samobójstwo; opieka medyczna

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W 2019 r. syn skarżącego („X”), który cierpiał na zaburzenia psychiczne, odbywał przymusowe leczenie psychiatryczne w związku z usiłowaniem zabójstwa i innymi czynami przestępczymi, popełnionymi w stanie psychozy. Został on przyjęty na oddział psychiatryczny szpitala w Reinsvoll. W wyniku hospitalizacji i zastosowanego leczenia jego stan zdrowia poprawił się. W związku z tym w dniu 11 grudnia 2019 r. został on przeniesiony do miejskiego ośrodka pomocy, w którym obowiązywały mniejsze rygory bezpieczeństwa, i zamieszkał razem z innymi osobami we wspólnym budynku. W dniu 17 stycznia 2020 r. X dokonał tam zabójstwa innej osoby i w związku z tym został oskarżony o morderstwo. Ze względu na ryzyko popełnienia samobójstwa X został umieszczony w areszcie tymczasowym na oddziale więziennym w Oslo, gdzie przebywali więźniowie wymagający specjalnej opieki medycznej. Był tam pod specjalnym nadzorem (wraz z monitoringiem). Z uwagi na poważne ryzyko popełnienia samobójstwa X został przyjęty do szpitalnej jednostki penitencjarnej w Sanderud, gdzie zdiagnozowano u niego zaburzenia adaptacyjne. W dniu 4 lutego 2020 r. powrócił do więzienia w Oslo, ponieważ diagnoza o poważnym ryzyku samobójstwa została obniżona co do skali tego ryzyka. W związku z tym został on ponownie umieszczony na oddziale więziennym, gdzie w dniu 14 lutego 2020 r., po ogólnej ocenie sytuacji dokonanej przez kierownika oddziału jednostki penitencjarnej, jego specjalny nadzór z monitoringiem został wstrzymany. W konsekwencji w dniu 28 lutego 2020 r. X został przeniesiony do zwykłej jednostki penitencjarnej. Dwa dni później X popełnił samobójstwo.

Zarzuty

Opierając się wyłącznie na materialnym aspekcie art. 2 i art. 3 Konwencji, skarżący – ojciec X – podniósł, że władze nie zrobiły tego, czego można było od nich rozsądnie oczekiwać, aby zapobiec popełnieniu samobójstwa przez

jego syna, cierpiącego na poważne zaburzenia psychiczne. Ojciec X skarżył się również na odosobnienie syna i niewystarczającą opiekę medyczną, jaką otrzymał on w areszcie.

Rozstrzygnięcie

W pierwszej kolejności Trybunał pochylił się nad kwestią stanu psychicznego X. W świetle oświadczeń Rządu stan ten poprawił się do tego stopnia, że władze jednostki penitencjarnej nie musiały już być świadome podwyższonego ryzyka jego samobójstwa. W tym zakresie ETPC zauważył, że przy braku jakiegokolwiek dogłębnej oceny tego ryzyka przez władze po zwolnieniu X ze szpitalnej jednostki penitencjarnej w Sanderud takiego wniosku nie można zaakceptować. W związku z tym, i biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, Trybunał stwierdził, że władze wiedziały lub powinny były wiedzieć, że X znajdował się w szczególnie trudnej sytuacji i był zagrożony samookaleczeniem, co wymagało szczególnej uwagi, monitorowania jego sytuacji i ciągłej oceny ryzyka samobójstwa.

Jeżeli chodzi o środki podjęte przez władze w celu zmniejszenia ryzyka samobójstwa, ETPC podniósł, że nie wydaje się, aby X przeszedł pełne badanie sądowo-psychiatryczne zgodnie z zaleceniami lekarza psychiatry, który zbadał go natychmiast po aresztowaniu. Chociaż podjęto działania w celu ochrony życia X w jednostce penitencjarnej w Sanderud, to po jego powrocie do więzienia w Oslo w lutym 2020 r. doszło do szeregu niedociągnięć w działaniach po stronie władz. Po pierwsze, nie było jasne, który z różnych organów służby zdrowia, zaangażowanych w sprawę X, przyjął ostateczną odpowiedzialność za jego leczenie i działania następcze podczas jego pobytu w więzieniu w Oslo. Po jego powrocie do tego więzienia nie zapewniono mu – jak się wydaje – żadnego leczenia ani terapii w związku z jego myślami samobójczymi lub zdiagnozowanymi zaburzeniami adaptacyjnymi, a jego stan psychiczny, jak również ryzyko samobójstwa, nigdy nie zostały należycie ocenione. W okresie pomiędzy powrotem do więzienia w Oslo a umieszczeniem w zwykłej jednostce penitencjarnej X miał tylko dwie wizyty lekarzy psychiatrów, które odbyły się głównie w celu podania mu przepisanych leków przeciwpsychotycznych i w trakcie których miały miejsce tylko krótkie rozmowy z osadzonym. Brak takich następczych działań został skrytykowany przez lokalne władze jako „odstępstwo od dobrej praktyki” w takim stopniu, że stanowiło to naruszenie profesjonalnej opieki. Po drugie, Trybunał miał poważne zastrzeżenia co do sposobu, w jaki X został przeniesiony do zwykłej jednostki penitencjarnej, gdzie nie był już pod ścisłym nadzorem i miał nieograniczony dostęp do przedmiotów mogących zostać użytych

w celu odebrania sobie życia, takich jak sznury i liny. Ponadto w niniejszej sprawie brak było jakichkolwiek szczegółowych informacji, nie mówiąc już o dokumentach, które wskazywałyby, że fachowy personel medyczny był faktycznie zaangażowany w proces podejmowania decyzji o zakończeniu ścisłego nadzoru lub przeniesieniu go do zwykłego więzienia.

W związku z powyższym zdaniem Trybunału wystąpiły poważne niedociągnięcia w koordynacji opieki medycznej nad X i w komunikacji między różnymi organami medycznymi zaangażowanymi w jego sprawę, co spowodowało, że syn skarżącego otrzymał jedynie ograniczoną opiekę medyczną i leczenie po powrocie z jednostki penitencjarnej w Sanderud, pomimo zdiagnozowanych zaburzeń psychicznych i powtarzających się myśli samobójczych. Ostatecznie doprowadziło to do przeniesienia go do zwykłej jednostki penitencjarnej, gdzie nie miał już zapewnionej wzmocnionej opieki i nadzoru i gdzie odebrał sobie życie. Tym samym ETPC doszedł do konkluzji, że władze krajowe nie uczyniły wszystkiego, czego można było od nich rozsądnie oczekiwać, aby chronić życie będącego pod ich całkowitą kontrolą syna skarżącego. Trybunał uznał zatem, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym.

Komentarz

Na całym świecie, w tym również w państwach europejskich, prawa człowieka jednostek z zaburzeniami psychicznymi są regularnie kwestionowane. Świadczą o tym m.in. raporty Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (dalej jako: CPT) i orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka¹. Wskazuje się również, że troska o zdrowie psychiczne będzie jednym z największych wyzwań dla systemów opieki zdrowotnej w przyszłości.

Mając powyższe na uwadze, Rada Europy podejmuje wysiłki w celu zwiększenia poziomu ochrony jednostek cierpiących na zaburzenia psychiczne i poprawy opieki psychiatrycznej, promując przy tym podejście do opieki psychiatrycznej oparte na prawach człowieka. W dniu 26 lutego 2025 r. Komitet Ministrów Rady Europy przyjął nowe zalecenie dla państw członkowskich, dotyczące promowania zdrowia psychicznego więźniów i osób na pro-

¹ Zob. m.in. Sprawozdanie CPT/Inf (2022)13 dla rządu Zjednoczonego Królestwa z okresowej wizyty w Zjednoczonym Królestwie przeprowadzonej przez Europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu w dniach 8–21 czerwca 2021 r., s. 33, <https://www.coe.int/en/web/cpt/visits> [dostęp: 16 maja 2025 r.]; oraz wyroki ETPC: dnia 20 października 2005 r. w sprawie *Romanov przeciwko Rosji*, skarga nr 63993/00; z dnia 4 lutego 2016 r. w sprawie *Isenc przeciwko Francji*, skarga nr 58828/13, HUDOC.

bacji oraz leczenia ich zaburzeń psychicznych². Dokument ten uwzględnia m.in. postanowienia i standardy Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i ma zastosowanie do zagadnień związanych z promowaniem i ochroną zdrowia psychicznego oraz leczeniem zaburzeń psychicznych więźniów i osób przebywających na zwolnieniu warunkowym. W ramach zasad ogólnych przedmiotowego zalecenia podniesiono następujące kwestie: a) więźniowie i osoby na probacji powinny niezwłocznie otrzymywać wsparcie i opiekę, których potrzebują w celu utrzymania, ochrony i poprawy swojego zdrowia psychicznego, z poszanowaniem ich godności ludzkiej; b) psychiczna opieka zdrowotna powinna uwzględniać płeć i czynniki kulturowe, które mogą determinować potrzeby osób pozbawionych wolności; c) więźniowie i osoby na probacji powinny mieć dostęp do psychiatrycznej opieki zdrowotnej, której jakość odpowiada jakości opieki psychiatrycznej świadczonej na rzecz ogółu społeczeństwa; d) więźniowie i osoby na probacji powinny otrzymywać w zrozumiałej dla nich formie odpowiednie informacje na temat tego, w jaki sposób mogą uzyskać dostęp do wsparcia w zakresie zdrowia psychicznego; e) odosobnienie jako kara dyscyplinarna nie powinno być stosowane wobec więźnia z zaburzeniami psychicznymi, chyba że spełnione zostaną inne specjalne wymogi; f) więzień nigdy nie powinien być poddawany odosobnieniu wyłącznie z powodów związanych ze zdrowiem psychicznym³.

Oceniając treść i wagę postanowień tego zalecenia Komitetu Ministrów, należy pamiętać o tym, że poza prawem traktatowym i zwyczajowym istotnym źródłem norm w międzynarodowym prawie praw człowieka są różne uchwały organizacji międzynarodowych, przyjmujące formę deklaracji, rekomendacji (zaleceń) czy wytycznych, a więc prawo miękkie – *soft law*. Choć *soft law* nie jest formalnym źródłem prawa międzynarodowego, a akty o tym charakterze nie stanowią źródła samoistnych praw i obowiązków w rozumieniu międzynarodowego porządku prawnego, to jednak nie można im odmówić waloru normatywności, a ich treść lub forma mogą być zbliżone do wiążących norm prawa międzynarodowego lub mogą odwzorowywać wiążące normy, których moc wypływa jednak z innych źródeł, takich jak umowy międzynarodowe lub zwyczaj międzynarodowy. Akty typu *soft law* zawierają często elementy nowości normatywnej, które w toku rozwoju prawa między-

² Rekomendacja CM/Rec(2025)2 Komitetu Ministrów, <https://www.coe.int/en/web/cm/adopted-texts> [dostęp: 16 maja 2025 r.].

³ Punkty 6–11.3. zalecenia.

narodowego mogą zostać przekształcone w normy wiążące, w tym zwłaszcza w dziedzinie międzynarodowego prawa praw człowieka. W systemie ochrony praw człowieka Rady Europy liczne akty prawa miękkiego są opracowywane przez Komitet Ministrów i Zgromadzenie Parlamentarne. Najczęściej uchwały tych organów, zawierające standardy w dziedzinie praw człowieka, przybierają postać rekomendacji (*recommendations*) lub wytycznych (*guidelines*).

A. Gadkowski

2. Brak ochrony życia jednostki, cierpiącej na zaburzenia psychiczne, która zmarła podczas interwencji policji

**T.V. przeciwko Chorwacji, skarga nr 47909/19,
wyrok z dnia 11 czerwca 2024 r.**

Abstrakt

Przedmiotowa sprawa dotyczy śmierci partnera skarżącej, który w przeszłości miał problemy ze zdrowiem psychicznym, a który zmarł w trakcie interwencji policji. Dotyczy ona także kwestii efektywności wynikającego z tej śmierci krajowego dochodzenia karnego. Skarżąca wniosła do ETPC skargę, opierając się na art. 2 Konwencji i wskazując, że jej partner zmarł, ponieważ 5 funkcjonariuszy policji pobiło go, powodując poważne obrażenia ciała, a ponadto dochodzenie w sprawie karnej było nierzetelne. Trybunał stwierdził w przedmiotowej sprawie naruszenie art. 2 Konwencji zarówno w jego aspekcie materialnym, jak i proceduralnym. ETPC podniósł, że skarżone państwo nie wywiązało się ze swojego pozytywnego obowiązku ochrony życia partnera skarżącej. Co więcej, śledztwo karne w niniejszej sprawie nie było szybkie i dokładne.

Słowa kluczowe: prawo do życia; śmierć osoby z zaburzeniami psychicznymi; ochrona życia; interwencja policji; śledztwo karne

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W dniu 16 listopada 2017 r. policja została wezwana do hotelu w Chorwacji, gdzie partner skarżącej (V.D.) wdał się w bójkę z gościem hotelowym. Policja unieruchomiła V.D., powalając go twarzą do ziemi i w celu pomocy

w interwencji wezwała karetkę pogotowia. Mężczyzna zmarł jednak w drodze do szpitala.

W 2020 r. wszczęte zostało oficjalne śledztwo w sprawie incydentu, w wyniku którego stwierdzono, że „doszło do gwałtownej śmierci w wyniku traumy psychicznej”, ale użycie siły przez funkcjonariuszy policji było zgodne z prawem i proporcjonalne, a personel medyczny nie dopuścił się zaniedbania.

Zarzuty

Opierając się w szczególności na postanowieniach art. 2 Konwencji, skarżąca zarzuciła, że jej partner zmarł, ponieważ w czasie interwencji 5 funkcjonariuszy policji pobiło go, powodując poważne obrażenia ciała. Zarzuciła ona ponadto, że śledztwo w sprawie karnej było nierzetelne.

Rozstrzygnięcie

W pierwszej kolejności Trybunał pochylił się nad ewentualnością naruszenia w przedmiotowej sprawie art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym.

Trybunał zauważył w związku z tym na wstępie, że V.D. miał problemy ze zdrowiem psychicznym i zdiagnozowano u niego schizofrenię paranoidalną, stanowiącą poważną chorobę przewlekłą, która – oprócz powodowania poważnego cierpienia psychicznego, może również zwiększać ryzyko problemów ze zdrowiem somatycznym. Ponadto bezsporne jest, że funkcjonariusze policji, którzy zareagowali na incydent w hotelu, doskonale zdawali sobie sprawę, że osoba w nim uczestnicząca prawdopodobnie cierpiała na zaburzenia psychiczne i mogła stanowić zagrożenie dla siebie i innych. Z oficjalnego raportu policyjnego wynika ponadto, że kiedy funkcjonariusze policji przybyli na miejsce zdarzenia, V.D. był „wyraźnie zrozpaczony” i „mamrotał”. Można było zatem racjonalnie oczekiwać, że policja powinna wziąć pod uwagę jego potencjalną agresję. Niemniej jednak policja nie poinformowała natychmiast ani nie zwróciła się o pomoc do pracowników służby zdrowia, którzy byliby lepiej przygotowani do komunikowania się z osobą w takim stanie zdrowia, mimo że prawo krajowe jednoznacznie nakłada na nich taki obowiązek. Z kolei funkcjonariusze policji, którzy interweniowali na miejscu zdarzenia, nie mieli specjalnego przeszkolenia lub doświadczenia w postępowaniu z osobami z zaburzeniami psychicznymi, a w rzeczywistości 2 z 4 funkcjonariuszy wysłanych na miejsce zdarzenia było jeszcze w trakcie szkolenia. Ponadto bezsporne jest, że kiedy funkcjonariusze policji przybyli na parking hotelowy, V.D. nie był agresywny i spokojnie siedział w swoim samochodzie, czekając na przybycie policji. Zamiast starać się podejść do niego w sposób dostosowany do jego stanu, funkcjonariusze natychmiast zaczęli kierować

pod jego adresem zdecydowane nakazy, nakazując mu opróżnienie kieszeni i odwrócenie się z podniesionymi rękami. Gdy V.D. odmówił wykonania niektórych z tych poleceń, funkcjonariusz G. użył wobec niego gazu pieprzowego. W tym momencie V.D. został zmuszony do położenia się na ziemi i zaczął wyrządzać sobie krzywdę. Trybunał uznał sposób działania funkcjonariusza G. za problematyczny nie tylko dlatego, że zgodnie z prawem krajowym użycie gazu pieprzowego jest wyraźnie wykluczone w przypadkach tak zwanego biernego oporu ze strony danej osoby, ale także wyrażając wątpliwości, czy czyniąc to, policja działała ze szczególną ostrożnością wobec osoby w trudnej sytuacji psychicznej w sposób zdolny do wyeliminowania bezpośredniego zagrożenia i przy założeniu najmniej szkodliwych dla niej konsekwencji oraz przy jednoczesnym zachowaniu godności tej osoby, do czego była zobowiązana na mocy odpowiednich przepisów prawa krajowego. Co więcej, ETPC zauważył, że gdy funkcjonariusze policji obezwładnili V.D., trzymali go w pozycji leżącej, z klatką piersiową przyciśniętą do ziemi, aż do przybycia karetki pogotowia około 10 minut później. Następnie V.D. został przywiązany do noszy karetki w tej samej pozycji na czas półtoragodzinnej podróży do szpitala. Mając na uwadze zalecenia CPT, Trybunał stwierdził, że pozycja leżąca może być niebezpieczna i może w konsekwencji zagrażać życiu, ponieważ może prowadzić do nadmiernego nacisku wywieranego na szyję, a także uniemożliwia obserwację, czy dana osoba faktycznie oddycha. Z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy dodatkowo wynika, że podczas transportu V.D. do szpitala w tylnej części karetki siedział obok niego 3 funkcjonariuszy policji, którzy już w momencie jej przyjazdu na miejsce zdarzenia zauważyli zasinienie jego twarzy. Natomiast zarówno lekarz, jak i pielęgniarka siedzieli z przodu karetki, co oznaczało pozbawienie V.D. niezbędnej w takich okolicznościach pomocy medycznej i co zostało odnotowane w raporcie medycyny sądowej. Trybunał zauważył ponadto, że chociaż dostępne raporty krajowe sugerowały, że interweniujący funkcjonariusze policji działali w dobrej wierze, to nawet przy założeniu, że siła fizyczna użyta przez policję mogła być zgodna z prawem, w opinii Trybunału nie czyniło to automatycznie takiej siły proporcjonalną. W szczególności Trybunał zauważył, że V.D. został powalony na ziemię przez 5 funkcjonariuszy policji, którzy wywarli taką siłę na jego plecy, że 5 jego żeber zostało złamanych. W tym samym czasie i biorąc pod uwagę pozycję, w jakiej był trzymany, funkcjonariusze policji nie byli w stanie powstrzymać go przed uderzeniem głową o chodnik podczas próby wstania, co spowodowało wybite 2 przednich zębów i zranienie głowy. Co więcej, wydaje się, że nie zwrócono uwagi na fakt, że V.D. odgryzł i połknął część swojego palca, który został następnie

znaleziony w jego przełyku, chociaż zarówno policja, jak i zespół medyczny, który przybył później, byli świadomi tego faktu. ETPC wskazał również, że biorąc pod uwagę fakt, iż śmierć V.D. nastąpiła wkrótce po unieruchomieniu go przez funkcjonariuszy policji i podczas transportu do szpitala, nie można wykluczyć, że zastosowana wobec niego siła spowodowała skutek śmiertelny. Jednakże, aby zaangażować międzynarodową odpowiedzialność pozwanego państwa, konieczne jest również, aby funkcjonariusze państwowi byli w stanie racjonalnie zdać sobie sprawę z tego, że ofiara znajdowała się w stanie bezbronności wymagającym wysokiego stopnia ostrożności w wyborze „zwykłych” technik aresztowania.

Mając na uwadze powyższe, Trybunał zauważył, że policja doskonale zdawała sobie sprawę z zaburzeń psychicznych V.D. i jego pobudzenia w momencie interwencji, a mimo to nie zwróciła się natychmiast o pomoc medyczną, co było wymagane zgodnie z krajowymi wytycznymi dotyczącymi interwencji policji z udziałem osób z zaburzeniami psychicznymi. Zamiast tego funkcjonariusze policji podjęli szereg działań, takich jak użycie gazu pieprzowego i przytrzymywanie V.D. przez dłuższy czas w pozycji leżącej. Następnie miał miejsce nieodpowiedni nadzór nad jego stanem zdrowia podczas transportu w karetce pogotowia. Jednocześnie nie wykazano, że V.D. cierpiał na jakiegokolwiek schorzenie, które zwiększałoby ryzyko zatrzymania akcji serca z powodu poważnego urazu.

W konsekwencji powyższego Trybunał podsumował, że nie jest przekonany, aby siła użyta do unieruchomienia V.D. była „absolutnie konieczna” w okolicznościach niniejszej sprawy. Ponadto, gdy został on obezwładniony w wyniku połączonych działań wielu osób, państwo nie wywiązało się ze swojego pozytywnego obowiązku ochrony jego życia. Powyższe rozważania były wystarczające, aby Trybunał stwierdził, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym.

W następnej kolejności Trybunał zbadał, czy w przedmiotowej sprawie został naruszony art. 2 Konwencji także w jego aspekcie proceduralnym. W tym zakresie ETPC podniósł, że zgodność oficjalnego śledztwa z wymogiem proceduralnym określonym w art. 2 jest oceniana na podstawie kilku podstawowych parametrów: adekwatności środków dochodzeniowych, szybkości śledztwa, zaangażowania rodziny zmarłej osoby oraz niezależności śledztwa. Aby śledztwo było „skuteczne”, musi być w stanie doprowadzić do ustalenia faktów, określenia, czy użyta siła była lub nie była uzasadniona w danych okolicznościach oraz zidentyfikowania i – w stosownych przypadkach – ukarania osób odpowiedzialnych. ETPC zauważył zatem, że po śmierci V.D. policja natychmiast przeprowadziła dochodzenie, w ramach

którego przeprowadzono inspekcję na miejscu zdarzenia, przesłuchano kilku świadków i zarządzono sekcję zwłok zmarłego. Jednakże ważne kroki, takie jak odizolowanie i przesłuchanie funkcjonariuszy policji zaangażowanych w incydent, dla zapobieżenia w ten sposób możliwej zмовie, zostały podjęte dopiero 2,5 roku po incydencie. Trybunał zauważył również, że skarga karna skarżącej została po raz pierwszy odrzucona na podstawie niekompletnego i niedokładnego raportu z sekcji zwłok, w którym stwierdzono, że V.D. zmarł z przyczyn naturalnych. W następstwie skargi złożonej przez skarżącą do Prokuratora Generalnego Republiki Chorwacji organ ten nakazał Prokuraturze Okręgowej w Dubrowniku ponowne zbadanie akt sprawy z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału, sugerując, że śledztwo przeprowadzone do tego czasu przez Prokuraturę Okręgową w Dubrowniku było nieskuteczne. Dopiero po tym poleceniu prokuratury wyższego szczebla formalnie wszczęto oficjalne śledztwo karne w dniu 12 października 2020 r., a więc prawie 3 lata po śmierci V.D. Trybunał wskazał ponadto, że w opinii sądowo-lekarskiej uzyskanej przez władze około 3,5 roku po śmierci V.D. stwierdzono, że zmarł on gwałtowną śmiercią w wyniku urazu psychicznego. W opinii wyjaśniono, że jego wzburzony stan psychiczny został pogorszony przez działania policji, które Trybunał uznał już za problematyczne i nieproporcjonalne. W połączeniu z jego samookaleczeniem takie działania doprowadziły V.D. do stanu szoku, który ostatecznie doprowadził do zatrzymania akcji serca. Jednak pomimo tego wniosku medycznego, który zawierał wyraźne stwierdzenie, że V.D. doznał ze strony policji poważnych obrażeń, których ściganie jest automatycznie uzasadnione na mocy prawa krajowego, śledztwo przeciwko funkcjonariuszom policji zostało umorzone.

Powyższe rozważania były wystarczające, aby Trybunał stwierdził, że śledztwo karne w niniejszej sprawie nie było szybkie, ponieważ wiązało się ze znacznymi opóźnieniami. Nie było też dokładne, ponieważ władze nie rozpatrzyły skargi karnej dotyczącej ciężkiego uszkodzenia ciała V.D. W związku z powyższym ETPC uznał, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji także w jego aspekcie proceduralnym.

Komentarz

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także raporty takich organów traktatowych jak Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu pokazują, że problem nadmiernego i nieuzasadnionego użycia siły przez po-

licję i inne organy ścigania w całej Europie ma charakter powtarzający się¹. Z tego względu każdego roku można spotkać się z orzeczeniami ETPC, które zapadają w podobnych stanach faktycznych i stwierdzają naruszenie przez Państwo–Stronę Konwencji art. 2 w związku użyciem nadmiernej siły przez jego funkcjonariuszy².

Jednym z elementów prawa do życia przewidzianego w art. 2 Konwencji jest spoczywający na policji pozytywny obowiązek ochrony życia. Należy mieć przy tym na uwadze, że obowiązek ten nie nakłada na państwo bezwzględnego zobowiązania do zapobiegania wszelkiego rodzaju utraty życia. Postanowienie to nie dotyczy skutków, lecz środków przedsięwziętych przez władze krajowe i tym samym wymaga, aby funkcjonariusze policji podejmowali wszelkie możliwe – pozostające w ich mocy – działania operacyjne celem zapobieżenia realnemu i bezpośredniemu zagrożeniu życia, którego są lub powinni być świadomi³. Funkcjonariuszom tym należy zapewnić jednoznaczne wytyczne oraz szkolenia dotyczące tego, kiedy i jak mogą używać różnego rodzaju środków przymusu i broni. Z kolei nieuregulowane i arbitralne działania funkcjonariuszy państwowych są niemożliwe do pogodzenia ze skutecznym respektowaniem praw człowieka⁴. Oznacza to, że operacje policyjne muszą być nie tylko dozwolone przez prawo krajowe, ale przede wszystkim muszą być odpowiednio przez to prawo regulowane w ramach systemu skutecznych zabezpieczeń przed arbitralnym i nadmiernym użyciem siły⁵.

Jeżeli użycie siły przez policję lub inne organy państwowe doprowadzi do śmierci jednostki, art. 2 Konwencji nakłada na Państwo–Stronę także wymóg niezależnego i skutecznego zbadania sprawy. Wymóg ten obejmuje 5 niezależnych od siebie elementów, a mianowicie: niezależność, skuteczność,

¹ J. Murdoch, R. Roche, *Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji*, Strasburg 2013, s. 24, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Handbook_European_Convention_Police_POL [dostęp: 16 maja 2025 r.].

² Zob. m.in. A. Gadkowski, *Nieuzasadnione użycie siły przez funkcjonariuszy podczas protestu politycznego, skutkujące śmiercią protestującego*, [w:] *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz Orzeczniczy za rok 2023*, (red.) J. Kosonoga, Warszawa 2024, s. 37–42.

³ Por. wyrok ETPC z dnia 28 października 1998 r. w sprawie *Osman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 23452/94, § 115–122, HUDOC.

⁴ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 24 marca 2011 r. w sprawie *Giuliani i Gaggio przeciwko Włochom*, skarga nr 23458/02, § 249, HUDOC.

⁵ Por. wyrok ETPC z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie *Makaratzis przeciwko Grecji*, skarga nr 50385/99, § 58, HUDOC.

szybkość, kontrola publiczna i zaangażowanie rodziny⁶. Najbardziej istotnym celem takiego śledztwa jest zagwarantowanie skutecznej implementacji przepisów prawa krajowego chroniących prawo do życia oraz – w sprawach z udziałem podmiotów lub organów państwowych – zagwarantowanie, aby osoby powodujące śmierć jednostki poniosły za to odpowiedzialność⁷. Ponadto śledztwo krajowe musi również być skuteczne w tym znaczeniu, że prowadzi do ustalenia, czy użycie siły w danych okolicznościach było uzasadnione, czy też nie, oraz do identyfikacji i ukarania osób odpowiedzialnych⁸.

A. Gadkowski

3. Nieodpowiednia reakcja władz krajowych na alarmujące warunki w państwowym domu opieki społecznej, skutkująca śmiercią osoby z niepełnosprawnością intelektualną

*Validity Foundation on behalf of T.J. przeciwko Węgrom,
skarga nr 31970/20, wyrok z dnia 10 października 2024 r.*

Abstrakt

Przedmiotowa sprawa dotyczy śmierci kobiety ze znaczną niepełnosprawnością intelektualną (T.J.) w państwowym domu opieki społecznej w 2018 r. i wynikającego z tego dochodzenia w sprawie zarzutu, że zmarła ona z powodu zaniedbania. Fundacja, jako skarżący, podniosła, że T.J., która została umieszczona w państwowej placówce opieki społecznej, zmarła tam z powodu długotrwałego zaniedbania i nieodpowiedniej opieki. Fundacja zarzuciła ponadto, że śledztwo w sprawie śmierci T.J. koncentrowało się na potencjalnym zaniedbaniu medycznym ze strony personelu w związku z wykonywaniem obowiązków i nie zajęło się kwestią, czy śmierć była spowodowana nieodpowiednimi warunkami panującymi w domu opieki społecznej. Trybunał zauważył, że w 2017 r. w tej placówce opiekuńczej odnotowano nie-

⁶ B. Rainey, P. McCormick, C. Ovey, Jacobs, White, and Ovey: *The European Convention on Human Rights*, Oxford 2010, s. 156–162.

⁷ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 6 lipca 2005 r. w sprawie *Nachova i Inni przeciwko Bułgarii*, skargi nr 43577/98 i 43579/98, § 110.

⁸ *Ibidem*, § 113.

dobór personelu, niewystarczającą opiekę medyczną i terapeutyczną, nieodpowiednie warunki życia i nadmierne stosowanie środków przymusu wobec pensjonariuszy, spośród których co najmniej 10 zmarło w skali tego 1 roku. Mając na uwadze wszystkie okoliczności sprawy, ETPC podniósł, że doszło w niej do naruszenia art. 2 Konwencji zarówno w jego aspekcie materialnym, jak i proceduralnym.

Słowa kluczowe: prawo do życia; opieka społeczna; śledztwo krajowe; nieodpowiednie warunki bytowe; osoby z niepełnosprawnościami; środki przymusu

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżąca, Validity Foundation, jest węgierską organizacją pozarządową z siedzibą w Budapeszcie. Działa ona na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami. Fundacja wniosła skargę w imieniu urodzonej w 1973 r. T.J. Kobieta nie była w stanie komunikować się werbalnie i miała skłonność do agresywnych zachowań, wobec czego została umieszczona w wieku 10 lat w państwowej placówce opieki społecznej. Zmarła w dniu 25 sierpnia 2018 r. w szpitalu, do którego trafiła z powodu zapalenia płuc.

W roku poprzedzającym śmierć T.J. przedstawiciele Fundacji wizytowali tę placówkę. Przygotowane przez Fundację raporty były w swojej treści alarmujące odnośnie do warunków panujących w tej placówce opieki społecznej, wskazywały na niedobór personelu i sposób traktowania pensjonariuszy, w tym fizyczne ich krępowanie. Stwierdzono w nich także złe warunki sanitarne, jak również istotne niedociągnięcia w zakresie żywienia i leczenia pensjonariuszy. Władze twierdziły natomiast, że warunki panujące w placówce można określić jako „zaniedbanie”. Odnośnie do sytuacji T.J. zespół monitorujący Fundacji podkreślił, że znajdowała się ona w złej kondycji fizycznej, miała podbite oko i otwartą ranę na czole, a kontakt z nią był utrudniony. Z ministerialnego raportu wynikało natomiast, że stan zdrowia T.J. pogorszył się po 2016 r., kiedy to stała się ona bardzo niespokojna, musiała być karmiona specjalną mieszanką dla niemowląt, a jej obrażenia były wynikiem upadku. Na podstawie swoich obserwacji i raportów Fundacja w maju 2017 r. złożyła na policji zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku z warunkami panującymi w placówce opieki społecznej. Odwołując się do sytuacji T.J., podkreślono zwłaszcza, że była ona bardzo wychudzona i permanentnie przywiązywana do łóżka.

Po śmierci T.J. Fundacja zmodyfikowała treść skargi. Twierdziła wprost, że nieodpowiednie warunki opieki przyczyniły się do jej śmierci. Organy

śledcze dokonały przeglądu raportów z badań medycznych T.J. i przesłuchały 6 pracowników domu opieki, z których 2 było jej opiekunami. Potwierdzili oni, że przywiązywali ją w nocy do łóżka, aby uniemożliwić jej niekontrolowane poruszanie się po obiekcie w sytuacji, w której sami musieli opiekować się również innymi pensjonariuszami. Jeden z opiekunów stwierdził również, że T.J. była w stanie samodzielnie chodzić i wchodzić w interakcje z innymi do około 2015 r. Śledczy ostatecznie umorzyli postępowanie w październiku 2019 r., stwierdzając, że T.J. zmarła z powodu zapalenia płuc, co zostało potwierdzone w raporcie z sekcji zwłok. Tym samym uznano, że środki przymusu fizycznego stosowane wobec T.J. nie miały znaczenia dla jej śmierci i w związku z jej pobytem w domu opieki społecznej nie miało miejsca żadne działanie o przestępczym charakterze. Pozew zbiorowy wniesiony przez Fundację doprowadził w lutym 2024 r. do decyzji sądu, w której stwierdzono, że władze nie nadzorowały i nie zarządzały domem opieki we właściwy sposób, naruszając prawo do godności pensjonariuszy. W tym kontekście ważna była informacja Fundacji, niekwestionowana przez władze, że w 2017 r. w tym domu opieki zmarło co najmniej 10 pensjonariuszy.

Zarzuty

Powołując się na art. 2, art. 13 i art. 14 Konwencji, skarżąca organizacja pozarządowa zarzuciła, że T.J. zmarła w wyniku długotrwałego zaniedbania i nieodpowiedniej opieki, stałego skrępowania i niedożywienia, co uczyniło ją podatną na poważne choroby. Fundacja zarzuciła również, że dochodzenie w sprawie jej śmierci skupiło się na bezpośredniej przyczynie jej zgonu, nie badając przy tym, czy nastąpił on w wyniku nieodpowiednich warunków panujących w domu opieki społecznej.

Rozstrzygnięcie

W pierwszej kolejności Trybunał powtórzył, że Państwa–Strony Konwencji są zobowiązane do ustanowienia przepisów zobowiązujących szpitale – zarówno publiczne, jak i prywatne – do przyjęcia środków ochrony życia swoich pacjentów. ETPC zauważył w związku z tym, że T.J. znajdowała się pod wyłączną kontrolą władz węgierskich. W szczególności potrzebowała stałej pomocy, której najwyraźniej nie mogła zapewnić jej rodzina, i była w pełni zależna od funkcjonowania domu opieki w zakresie swoich najbardziej podstawowych ludzkich potrzeb. Wyznaczono jej opiekuna prawnego, ale – jak zauważył Trybunał – w systemie opiekunów prawnych na Węgrzech wystąpiły poważne niedociągnięcia w odniesieniu do pacjentów wymagających szczególnej opieki, takich jak T.J., którzy w praktyce zostali pozostawieni bez skutecznej pomocy prawnej i ochrony. Do władz należało zatem

udowodnienie, że T.J. była odpowiednio chroniona w domu opieki. Trybunał zauważył, że władze były w pełni świadome alarmujących warunków panujących w tej placówce, zarówno w ogólności, jak i w szczególności w odniesieniu do T.J. Uwagi i zastrzeżenia w tej sprawie zostały zgłoszone przez szereg instytucji, w tym będącą stroną skarżącą w niniejszej sprawie Fundację. Raporty podkreślały niedobór personelu medycznego, niewystarczającą opiekę medyczną i terapeutyczną dla szczególnie wrażliwych osób, takich jak T.J., nieodpowiednie warunki życia, nadmierne stosowanie środków przymusu oraz wysoką liczbę zgonów wśród pensjonariuszy, zwłaszcza w 2017 r. Reakcja władz była jednak niewystarczająca. Nie było dowodów na to, że kierownictwo domu opieki wyraziło jakiekolwiek zaniepokojenie takimi warunkami. Władze nie podjęły żadnych działań w celu ich poprawy. Trybunał uznał za nieprawdopodobne, że pogorszenie stanu zdrowia T.J. i jej śmierć były nagłe, wyjątkowe lub spowodowane nieprzewidywalnymi zdarzeniami, którym władze nie mogłyby zapobiec. ETPC stwierdził wobec powyższego, że władze nie zapewniły wymaganego standardu ochrony, który mógłby zapobiec pogorszeniu się stanu zdrowia T.J. i jej przedwczesnej śmierci. Tym samym Trybunał uznał, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym.

W drugiej kolejności Trybunał stwierdził kolejne naruszenie art. 2 w odniesieniu do dochodzenia, które skupiło się zasadniczo na bezpośredniej przyczynie śmierci T.J., bez ustalenia, czy wystąpiły niedociągnięcia w poziomie i jakości opieki lub warunkach życia w domu opieki. Nie podjęto próby sprawdzenia, czy przedstawiciele władz lub jakikolwiek inny funkcjonariusz publiczny może zostać pociągnięty do odpowiedzialności za takie systemowe niepowodzenie w realizacji opieki świadczonej przez państwo. ETPC uznał, że dochodzenie w sprawie zarzutów poważnego naruszenia praw człowieka w sprawie T.J. było niewystarczające, co skutkowało przyjęciem, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji także w jego aspekcie proceduralnym.

Komentarz

Artykuł 2 ust. 1 Konwencji w pierwszym zdaniu zobowiązuje Państwo–Stronę nie tylko do powstrzymania się od umyślnego i bezprawnego odbierania życia, ale także do podjęcia odpowiednich kroków w celu ochrony życia jednostek podlegających jego jurysdykcji¹. Pozytywne obowiązki państwa wynikające z art. 2 muszą być interpretowane jako mające zastosowanie

¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 9 czerwca 1998 r. w sprawie *L.C.B. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 23413/94, § 36, HUDOC.

w kontekście każdej działalności, publicznej lub innej, w której może być zagrożone prawo do życia, a więc na przykład w sektorze opieki zdrowotnej w odniesieniu do działań lub zaniechań pracowników służby zdrowia². Należy mieć przy tym na uwadze, że władze krajowe muszą ustanowić odpowiednie przepisy prawne zobowiązujące szpitale – zarówno publiczne, jak i prywatne – do przyjęcia odpowiednich środków w celu ochrony życia ich pacjentów³. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w których zdolność pacjentów do dbania o siebie jest ograniczona⁴. Pozytywne obowiązki po stronie Państwa–Strony, o których mowa powyżej, powstają, gdy władze wiedzą lub powinny były wiedzieć – biorąc pod uwagę wszelkie okoliczności konkretnej sprawy – że ofiara była narażona na rzeczywiste i bezpośrednie ryzyko związane z czynami przestępczymi osób trzecich⁵, a jeśli tak, gdy nie podjęły środków w ramach swoich uprawnień, które mogły zapobiec temu ryzyku⁶.

W świetle znaczenia ochrony zapewnianej przez art. 2 Trybunał poddaje sytuację pozbawienia życia najdokładniejszej analizie, biorąc pod uwagę nie tylko działania funkcjonariuszy państwowych, ale także wszystkie okoliczności towarzyszące danej sprawie. W orzecznictwie ETPC utrwalili się poglądy, zgodnie z którym państwa mają obowiązek podjęcia szczególnych środków w celu zapewnienia skutecznej ochrony osób wymagających szczególnego traktowania przed maltretowaniem, o którym władze wiedziały lub powinny były wiedzieć⁷. Ponadto, co szczególnie istotne na gruncie komentowanej sprawy, w przypadku gdy osoba zostaje umieszczona w zakładzie opieki w dobrym stanie zdrowia, a później umiera, na państwie spoczywa obowiązek przedstawienia satysfakcjonującego i przekonującego wyjaśnienia zdarzeń prowadzących do jej śmierci⁸, a także przedstawienia dowodów

² Por. wyrok ETPC z dnia 17 stycznia 2008 r. w sprawie *Dodov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 59548/00, § 70–87, HUDOC.

³ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 17 stycznia 2002 r. w sprawie *Calvelli i Ciglio przeciwko Włochom*, skarga nr 32967/96, § 49, HUDOC.

⁴ Por. cytowany powyżej wyrok ETPC z dnia 17 stycznia 2008 r. w sprawie *Dodov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 59548/00, § 81, HUDOC.

⁵ Zob. wyrok ETPC z dnia 18 czerwca 2013 r. w sprawie *Nencheva i Inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 48609/06, § 108, HUDOC.

⁶ Por. wyrok ETPC z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie *A.A. i Inni przeciwko Turcji*, skarga nr 30015/96, § 44–45, HUDOC.

⁷ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 10 maja 2001 r. w sprawie *Z i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 29392/95, § 73, HUDOC.

⁸ Por. wyrok ETPC z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie *Carabulea przeciwko Rumunii*, skarga nr 45661/99, § 108, HUDOC.

podających w wątpliwość prawdziwość zarzutów w zakresie niedopełnienia obowiązków, w szczególności jeżeli zarzuty te są poparte raportami medycznymi⁹.

A. Gadkowski

4. Konieczność ustanowienia ram prawnych w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej i obowiązek zapobiegania przez władze krajowe ryzyku znęcania się nad jednostką

***Vieru przeciwko Mołdawii*, skarga nr 17106/18,
wyrok z dnia 19 listopada 2024 r.**

Abstrakt

Siostra skarżącego, która – pomimo licznych nakazów ochrony – była wielokrotnie ofiarą przemocy domowej ze strony męża, zmarła w wyniku upadku z piątego piętra budynku. Przedmiotowa sprawa dotyczy sposobu, w jaki władze Mołdawii postępowały w następstwie tego tragicznego wydarzenia. Powołując się na art. 2, art. 3, art. 6, art. 8 i art. 14 Konwencji, skarżący zarzucił, że władze nie ochroniły jego siostry przed przemocą, która doprowadziła do jej śmierci, oraz że nieodpowiednia reakcja z ich strony wynikała z faktu, iż ofiara była kobietą. Trybunał stwierdził, że w przedmiotowej sprawie doszło m.in. do naruszenia art. 2 i art. 3 Konwencji (w tym drugim przypadku – zarówno w aspekcie proceduralnym, jak i materialnym).

Słowa kluczowe: prawo do życia; zakaz tortur; przemoc domowa

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W latach 2012–2016 siostra skarżącego (T.) była wielokrotnie ofiarą przemocy domowej ze strony byłego męża, pomimo licznych nakazów ochrony (zakazów zbliżania). W dniu 22 sierpnia 2016 r., po tym, jak ponownie padła

⁹ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 28 lipca 1999 r. w sprawie *Selmouni przeciwko Francji*, skarga nr 25803/94, § 87, HUDOC.

ofiara takiej przemocy, wyskoczyła z balkonu na piątym piętrze, w następstwie czego zmarła w wyniku odniesionych obrażeń w dniu 12 października 2016 r.

W dniu 28 lutego 2018 r. Sąd Najwyższy ostatecznie utrzymał w mocy decyzję o umorzeniu postępowania karnego przeciwko byłemu mężowi T., ponieważ jego czyny nie kwalifikowały się jako przestępstwo przemocy domowej (niewystarczająca waga obrażeń, a ponadto były mąż nie był już członkiem rodziny) ani jako przestępstwo innego rodzaju (brak jasnych regulacji krajowych w zakresie karania przemocy domowej). Poza tym sądy krajowe uznały, że postępowanie w sprawie niewykonania przez byłego męża T. nakazów ochrony uległo przedawnieniu.

Zarzuty

Skarżący złożył skargę na podstawie art. 2, art. 3, art. 6, art. 8 i art. 14 Konwencji, wskazując, że władze nie ochroniły jego siostry przed przemocą, która doprowadziła do jej śmierci, oraz że nieodpowiednia reakcja władz wynikała z faktu, że była ona kobietą.

Rozstrzygnięcie

W odniesieniu do zarzutu przemocy domowej Trybunał zauważył, że w ciągu 2 lat udokumentowano co najmniej 7 przypadków pobicia T. przez jej byłego męża. Pomimo wydania nakazów ochrony w wyniku powtarzających się w tej sprawie wniosków na policję zgłaszane były powtarzające się przypadki stalkingu, nękania i obrażeń, jakich doznawała T. Co najmniej raz wszczęto postępowanie w sprawie spowodowania u niej obrażeń ciała, a co najmniej 3 razy wszczęto postępowanie w sprawie naruszenia nakazów ochrony. Wszczęto także postępowania karne pod zarzutem przemocy domowej i naruszenia jednego z kilku wydanych nakazów ochrony. ETPC zauważył w związku z tym, że w wyniku takich postępowań prowadzonych na podstawie skarg dotyczących przemocy domowej w stosunku do T. na sprawcę przemocy dwukrotnie nałożono grzywnę w wysokości 50 euro. Wszystkie inne postępowania zostały ostatecznie umorzone, a były mąż T. nigdy nie został skazany za jakiegokolwiek czyny w stosunku do niej. Mając na uwadze powyższe, Trybunał stwierdził, że władze krajowe nigdy nie podjęły poważnej próby kompleksowego spojrzenia na sprawę przemocy stosowanej wobec T., co jest niezbędne w tego typu sprawach. Nie wszczęto żadnego dochodzenia w sprawie przemocy psychicznej lub napaści fizycznych, które miały miejsce w listopadzie 2013 r. oraz w czerwcu i listopadzie 2015 r., ani w sprawie wielu powtarzających się naruszeń nakazów ochrony. Co więcej, dochodzenia krajowe nie obejmowały żadnej analizy różnych przejawów przemocy zgłaszanych przez T. policji przy wielu okazjach, takich jak przemoc psychiczna, stalking

i nękanie. Z tych powodów Trybunał stwierdził, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 3 Konwencji w jego aspekcie proceduralnym.

W następnej kolejności Trybunał wskazał, że dochodzenie w sprawie okoliczności śmierci T. było nieskuteczne. W tym zakresie zauważono, że upadek T. z piątego piętra i jej śmierć w wyniku odniesionych obrażeń miały miejsce w kontekście powtarzającej się od co najmniej 2 lat przemocy domowej. Śledztwo przeciwko byłemu mężowi T. pod zarzutem podżegania do samobójstwa zostało wszczęte szybko, ale po prawie 2 latach zostało umorzone w konsekwencji stwierdzenia, że jej śmierć mogła być wypadkiem. Ponadto, pomimo znanego władzom krajowym kontekstu przemocy domowej, dochodzenie zostało wszczęte na podstawie przepisów art. 150 Kodeksu karnego (podżeganie do samobójstwa), który był mniej adekwatny w stosunku do okoliczności niniejszej sprawy, a nie na podstawie przepisów Kodeksu karnego, które penalizowały przemoc domową zakończoną samobójstwem. Mimo to, chociaż znamiona przestępstwa przewidzianego w art. 150 Kodeksu karnego wymagały oceny możliwego systematycznego poniżania ofiary, które mogło skłonić T. do popełnienia samobójstwa, a przesłuchani świadkowie wyraźnie zeznali na temat stosowania przemocy domowej, śledztwo odnosiło się jedynie do wydarzeń, które miały miejsce w dniu 22 sierpnia 2016 r., a ostatecznie stwierdzono, że były mąż T. nie zrobił tego dnia niczego, co oznaczałoby nakłanianie T. do popełnienia samobójstwa. Ponadto prokurator prowadzący śledztwo w sprawie wypadku nigdy nie przesłuchiwał T., mimo że zmarła ona w szpitalu na skutek odniesionych ran dopiero ponad miesiąc po wszczęciu śledztwa. W związku z tym Trybunał nie zgodził się z przyjęciem przez śledczych, że śmierć T. była wynikiem jej przypadkowego upadku, przy braku należytego rozważenia jakiegokolwiek innej wersji. Trwająca przez dłuższy czas historia przemocy domowej, która wykazywała cechy przemocy ze względu na płeć, powinna była skłonić władze do szczególnej staranności podczas przeprowadzania czynności dochodzeniowych. W szczególności władze powinny były rozważyć możliwość, że mają do czynienia z potencjalnym przypadkiem morderstwa motywowanego dyskryminacją ze względu na płeć. Z tych powodów Trybunał stwierdził, że w niniejszej sprawie doszło również do naruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie proceduralnym.

W ostatniej kolejności Trybunał wypowiedział się w kwestii możliwości naruszenia w przedmiotowej sprawie art. 3 Konwencji także w jego aspekcie materialnym. W tym zakresie ETPC wskazał na 2 szczególne obowiązki po stronie władz krajowych: 1) ustanowienia odpowiednich ram prawnych chroniących kobiety przed przemocą domową, 2) zapobiegania realnemu ryzyku

małtretowania osób bliskich. W zakresie pierwszego z powyżej wskazanych obowiązków zauważono, że w niniejszej sprawie sprawca przemocy domowej – poza wymierzeniem mu dwukrotnie kary grzywny – nigdy nie został pociągnięty do odpowiedzialności za bezsporne akty przemocy domowej, w tym za naruszenie nakazów ochrony. Z kolei postępowanie karne przeciwko niemu zostało umorzone z powodu upływu ustawowego terminu przedawnienia. W związku z powyższym Trybunał podniósł, że krajowe ramy prawne obowiązujące w przedmiotowym czasie, oraz sposób, w jaki zostały one wprowadzone w życie przez władze krajowe, nie zapobiegły skutecznie przemocy domowej polegającej na przemocy psychicznej i fizycznej, która trwała również po tym, kiedy byli małżonkowie przestali razem zamieszkiwać. Innymi słowy, ramy prawne i ich wdrożenie nie spełniły wymogu związanego z pozytywnym obowiązkiem państwa do ustanowienia i skutecznego stosowania systemu zapewniającego ochronę przed przemocą domową, co jest sprzeczne z art. 3 Konwencji. Z kolei w zakresie drugiego z powyższych obowiązków wskazano, że niepodjęcie przez władze krajowe racjonalnie dostępnych środków, które mogłyby mieć wpływ na złagodzenie szkody, jest wystarczające do pociągnięcia państwa do odpowiedzialności. Trybunał nie może nie zauważyć, że niedostateczna reakcja organów ścigania w niniejszej sprawie wydaje się szczególnie niepokojąca, gdy ocenia się ją w odpowiednim kontekście krajowym oznaczającym udokumentowane i powtarzające się niepowodzenia władz w zapobieganiu i powstrzymywaniu przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej jako formy przemocy ze względu na płeć. Mając na uwadze powyższe, Trybunał stwierdził, że w analizowanym przypadku przemocy domowej działanie organów śledczych nie było prowadzone szybko, starannie i konsekwentnie. W szczególności nie dokonały one oceny rzeczywistego i bezpośredniego charakteru ryzyka ponownego wystąpienia przemocy, z należyтым uwzględnieniem szczególnego kontekstu przemocy domowej, oraz nie podjęły środków zapobiegawczych i ochronnych w celu zapobieżenia temu ryzyku. ETPC stwierdził zatem, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 3 Konwencji także w jego aspekcie materialnym.

Komentarz

Z orzecznictwa Trybunału wynika, że ofiary przemocy domowej są uprawnione do ochrony ze strony państwa w formie skutecznego odstraszenia przed tak poważnymi naruszeniami integralności osobistej¹. Pozytywne

¹ Por. wyrok ETPC z dnia 9 czerwca 2009 r. w sprawie *Opuz przeciwko Turcji*, skarga nr 33401/02, § 159, HUDOC.

obowiązki władz wynikające z art. 2 i art. 3 Konwencji obejmują: po pierwsze – obowiązek wprowadzenia i stosowania w praktyce ram prawnych i regulacyjnych w zakresie ochrony; po drugie – w pewnych ściśle określonych okolicznościach, obowiązek podjęcia środków operacyjnych w celu ochrony konkretnych osób przed ryzykiem złego traktowania (maltretowania), oraz po trzecie – obowiązek przeprowadzenia skutecznego dochodzenia w sprawie uzasadnionych roszczeń dotyczących takiego traktowania². Zakres i treść tych obowiązków w kontekście przemocy domowej zostały wyjaśnione w sprawie *Kurt przeciwko Austrii*³, a niedawno zostały podsumowane w sprawie *Y i Inni przeciwko Bułgarii*⁴ w następujący sposób:

- władze krajowe muszą niezwłocznie reagować na zarzuty dotyczące przemocy domowej;
- gdy takie zarzuty zwrócą ich uwagę, organy muszą sprawdzić, czy istnieje rzeczywiste i bezpośrednie zagrożenie dla życia zidentyfikowanej ofiary lub ofiar przemocy domowej, przeprowadzając autonomiczną, proaktywną i kompleksową ocenę ryzyka śmierci jednostki;
- jeżeli ocena ryzyka wykaże, że istnieje rzeczywiste i bezpośrednie zagrożenie dla życia, organy muszą podjąć operacyjne środki zapobiegawcze i ochronne w celu zapobieżenia temu zagrożeniu, a środki te mają być adekwatne i proporcjonalne do ocenionego poziomu ryzyka.

Co istotne, w sprawie *De Giorgi przeciwko Włochom* Trybunał wyraźnie zdecydował o zastosowaniu tych samych pozytywnych obowiązków w kontekście badania pozytywnych obowiązków wynikających z art. 3 Konwencji oraz obowiązku podjęcia rozsądnych środków w celu zapobieżenia realnemu i bezpośredniemu ryzyku powtarzającej się przemocy⁵. ETPC powtórzył ponadto, że obowiązek przeprowadzenia skutecznego dochodzenia w sprawie wszystkich aktów przemocy domowej jest istotnym elementem obowiązków państwa wynikających z art. 2, art. 3 i art. 8 Konwencji⁶. Trybunał odniósł się do następujących elementów dotyczących dochodzenia w kontekście przemocy domowej⁷:

² Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 2 lutego 2021 r. w sprawie *X i Inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 22457/16, § 178, HUDOC.

³ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 czerwca 2021 r., skarga nr 62903/15, § 157–189, 190, HUDOC.

⁴ Wyrok ETPC z dnia 22 marca 2022 r., skarga nr 9077/18, § 89, HUDOC.

⁵ Wyrok ETPC z dnia 16 czerwca 2022 r., skarga nr 23735/19, § 70, HUDOC.

⁶ Por. wyrok ETPC z dnia 14 grudnia 2021 r. w sprawie *Tunikova i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 55974/16, 53118/17, 27484/18 i 28011/19, § 114, HUDOC.

⁷ Zob. wyrok ETPC z dnia 15 czerwca 2023 r. w sprawie *Gaidukevich przeciwko Gruzji*, skarga nr 38650/18, § 58, HUDOC.

- dochodzenie musi być szybkie i dokładne, aby uniknąć niepotrzebnych opóźnień;
- władze muszą podjąć wszelkie uzasadnione kroki w celu zabezpieczenia dowodów dotyczących incydentu, w tym dowodów kryminalistycznych;
- w sprawach dotyczących przemocy domowej wymagana jest szczególna staranność, a specjalny charakter przemocy domowej musi zostać uwzględniony w toku postępowania krajowego;
- obowiązek prowadzenia dochodzenia przez państwo nie zostanie spełniony, jeśli ochrona zapewniona przez prawo krajowe istnieje tylko w teorii (przede wszystkim musi ona skutecznie funkcjonować w praktyce);
- krajowe organy sądowe nie mogą w żadnym wypadku pozwolić, aby zadane cierpienie fizyczne lub psychiczne pozostało bezkarne.

Art. 3 (Zakaz tortur)

Nikt nie może być poddany torturom ani niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu.

A. Lach

1. Wykorzystanie seksualne uczniów

**A.P. przeciwko Armenii, skarga nr 58737/14,
wyrok z dnia 18 czerwca 2024 r.**

Abstrakt

W sprawie *A.P. przeciwko Armenii* ETPC stwierdził naruszenie art. 3 EKPC z uwagi na brak odpowiednich procedur zapobiegania, wykrywania i ujawniania wykorzystywania seksualnego uczniów oraz niepodjęcie przez nauczycieli i władze szkoły odpowiednich działań w sytuacji istnienia podejrzenia wykorzystywania uczennicy przez nauczyciela. Stwierdzono także naruszenie art. 8 EKPC ze względu na opublikowanie danych osobowych skarżącej w orzeczeniach sądów cywilnych. Poza tym uznano, że skarżąca została pozbawiona efektywnego środka prawnego, ponieważ sądy krajowe odrzuciły pozew cywilny skarżącej, przyjmując, że prawo ormiańskie nie pozwalało na zasądzenie zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową.

Słowa kluczowe: niehumaniczne traktowanie; pozytywne obowiązki państwa; ochrona małoletnich; wykorzystanie seksualne w szkole; anonimizacja orzeczeń; efektywny środek prawny

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżąca, lekko upośledzona umysłowo, była w wieku 14 lat molestowana przez nauczyciela szkoły państwowej i została przez niego zgwałcona. Wykorzystywanie przez nauczyciela uczennicy było znane w miejscowości i wśród uczniów. Jedna z koleżanek skarżącej próbowała zwrócić na to uwagę innych nauczycieli w szkole oraz skłonić ich do interwencji w momentach, kiedy

podejrzewała, że skarżąca jest wykorzystywana. Nauczyciele nie podjęli jednak żadnej reakcji. Dopiero wtedy, kiedy pogłoski o wykorzystaniu skarżącej dotarły do jej rodziny, ta ostatnia złożyła zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa. W rezultacie wszczętego postępowania nauczyciel został skazany na karę kilku lat pozbawienia wolności. Następnie skarżąca wniosła pozew o odszkodowanie od państwa, lecz został on odrzucony, ponieważ ormiańskie prawo cywilne nie przewidywało wówczas zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową. Wyroki sądów cywilnych, pomimo prośby powódki, zostały opublikowane w powszechnie dostępnej bazie orzeczeń z jej danymi osobowymi oraz innymi informacjami pozwalającymi na jej identyfikację oraz ustalenie rodzaju przestępstwa, którego padła ofiarą.

Zarzuty

W skardze do Trybunału skarżąca podniosła naruszenie art. 3 EKPC poprzez brak odpowiedniej ochrony przed wykorzystaniem seksualnym i adekwatnej reakcji na zachowanie nauczyciela oraz art. 8 EKPC poprzez opublikowanie jej danych osobowych i innych informacji związanych z dochodzonym roszczeniem w publicznie dostępnej bazie orzeczeń. Ponadto podniesiony został zarzut naruszenia art. 13 EKPC poprzez brak adekwatnego środka prawnego dotyczącego usunięcia skutków naruszenia.

Rozstrzygnięcie

Trybunał na wstępie zauważył, że nie zostało zakwestionowane wywiązanie się przez państwo z obowiązków proceduralnych na gruncie art. 3 EKPC. Analizie poddane zostało zatem spełnienie pozytywnych obowiązków w zakresie ochrony małoletnich, w tym zwłaszcza z niepełnosprawnościami, przed złym traktowaniem, włączając w to wykorzystanie seksualne.

Zdaniem rządu skarga została wniesiona po terminie, ponieważ jego początek należało liczyć od dnia wydania orzeczenia w sprawie karnej przeciwko sprawcy, a nie od orzeczeń sądów cywilnych, albowiem skoro nie mogły one na gruncie przepisów krajowych przyznać zadośćuczynienia, pozew nie stanowił efektywnego środka i jego wnoszenie było pozbawione podstaw. Trybunał nie zgodził się z tym twierdzeniem, wskazując, że skarżąca nie kwestionowała sposobu przeprowadzenia postępowania karnego i zapadłego przeciwko sprawcy wyroku, lecz wcześniejsze zachowania pracowników szkoły. Stąd wyrok w sprawie karnej przeciwko sprawcy nie stanowił odpowiedniego *remedium*, a ponieważ sądy cywilne orzekały w okresie, kiedy Sąd Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność przepisów prawa cywilnego nieprzewidujących zadośćuczynienia (choć przed momentem wejścia w życie przepisów wprowadzających do tego podstawę), skarżąca mogła oczeki-

wać, że sądy nie zastosują niekonstytucyjnych przepisów, lecz odwołają się wprost do przepisów EKPC, która miała w prawie krajowym pierwszeństwo przed ustawami. Wniesione przez nią powództwo stanowiło w związku z tym racjonalną próbę wyczerpania środków krajowych. Skargę uznano zatem za wniesioną w terminie.

Przechodząc do *meritum*, Trybunał uznał, że mając na względzie wiek i niepełnosprawność skarżącej, a także sposób jej pokrzywdzenia, sprawę należy rozpoznać w kontekście nieludzkiego traktowania w rozumieniu art. 3, badanego z punktu widzenia obowiązku ochrony przez państwo małoletnich, w tym zwłaszcza małoletnich z niepełnosprawnościami, przed wykorzystaniem seksualnym. Wskazał, że w prawie krajowym istniała odpowiednia kryminalizacja wykorzystania dzieci. W szkołach nie było wszakże mechanizmów zapobiegania, wykrywania i raportowania przypadków wykorzystania seksualnego. Nauczyciele, wychowawcy i dyrektorzy szkół nie zostali poinstruowani, jak wykrywać wykorzystanie seksualne i jak zareagować w przypadkach jego wykrycia.

Rozpatrując kwestię obowiązku podjęcia działań prewencyjnych, ETPC zauważył, że poinformowany 4 dni przed kolejnym zdarzeniem wychowawca nie podjął żadnych kroków, w szczególności nie poinformował dyrekcji szkoły, innych nauczycieli czy nawet rodziców. W dniu, w którym koleżanka skarżącej informowała nauczycieli o trwającym aktualnie jej wykorzystaniu w godzinach nauki i w pomieszczeniu szkoły, nie podjęli oni żadnych działań: nie interweniowali natychmiast, nie sprawdzili stanu pokrzywdzonej, nie poinformowali wychowawcy i dyrekcji szkoły. Właściwych działań nie podjęła także dyrektorka szkoły, nawet w sytuacji, kiedy wcześniejsze podejrzenia przekształciły się w fakty.

Doszło zatem do naruszenia pozytywnych obowiązków państwa na gruncie art. 3 EKPC z uwagi na brak stosownych regulacji ustawowych i wewnętrznych mających na celu zapobieganie, wykrywanie i raportowanie seksualnego wykorzystania dzieci w szkołach oraz niepodjęcie przez organy szkoły należytych działań chroniących skarżącą przed jej wykorzystaniem seksualnym.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia prawa do ochrony życia prywatnego poprzez publikację orzeczeń sądów cywilnych, Trybunał zauważył, że skarżąca złożyła wraz z pozwem prośbę o ochronę swoich danych, która nie została nigdy rozpoznana. Trybunał przypominał, że dane osobowe są objęte ochroną życia prywatnego, szczególny obowiązek ich ochrony istnieje zaś w stosunku do małoletnich oraz ofiar przestępstw. Opublikowane w publicznie dostępnej bazie danych orzeczenia zawierały nie tylko imię i nazwisko oraz

adres zamieszkania skarżącej, ale odnosiły się także do podstaw dochodzonego roszczenia, zawierając odniesienie do sprawy karnej oraz rodzaju roszczenia. Pomimo zatem, że orzeczenia te wprost nie określały skarżącej jako ofiary zgwałcenia, poprzez zawarte w nich informacje można było ustalić fakt pokrzywdzenia przestępstwem oraz dochodzone w związku z tym roszczenia. Stwarzało to realne ryzyko identyfikacji skarżącej, która zamieszkiwała w małej miejscowości, i narażało ją na kolejną traumę. Ponieważ rząd nie wskazał żadnej podstawy prawnej umieszczenia powyższych danych w bazie orzeczeń, Trybunał uznał, że nie jest konieczne analizowanie wymogu niezbędności i proporcjonalności i stwierdził naruszenie art. 8 EKPC.

Trybunał stwierdził także naruszenie art. 13 EKPC poprzez niezapewnienie skarżącej w prawie krajowym efektywnego środka prawnego w związku z naruszeniem Konwencji przez państwo. Możliwość dochodzenia kompensacji stanowiła element tego środka, a odmawiając rozpoznania powództwa co do *meritum* z uwagi na niekonstytucyjne regulacje krajowe, skarżąca została go pozbawiona.

Komentarz

Wyrok w sprawie *A.P. przeciwko Armenii* jest kolejnym orzeczeniem kształtującym koncepcję pozytywnych obowiązków państwa na gruncie art. 3 EKPC. Pokazuje on, jak istotne jest wprowadzenie w szkołach należytych procedur i szkoleń z zakresu zapobiegania, wykrywania i zgłaszania wykorzystania małoletnich, jak też podejmowanie odpowiedniej reakcji przez nauczycieli i organy szkoły. Nie wystarczy bowiem samo istnienie przepisów karnych, kryminalizujących zjawisko wykorzystania, czy też przeprowadzenie efektywnego śledztwa i pociągnięcie do odpowiedzialności sprawcy, jeśli już dojdzie do nadużycia. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na zmiany wprowadzone do polskiego ustawodawstwa ustawą z dnia 28 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw¹, która zmieniła między innymi ustawę z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich², wprowadzając obowiązek opracowania przez szereg podmiotów standardów ochrony małoletnich.

Jeśli chodzi o publikacje orzeczeń, to mając na względzie polską praktykę w zakresie anonimizacji, trudno sobie wyobrazić podobne naruszenie jak w analizowanej sprawie.

¹ Dz. U. poz. 1228.

² Tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1802.

W kontekście naruszenia art. 13 związanego z regulacjami ormiańskiego Kodeksu cywilnego warto zwrócić uwagę na rozważania ETPC dotyczące możliwości bezpośredniego powołania się na przepisy EKPC, jeśli prawo krajowe nie jest z nią zgodne. Taką możliwość daje także art. 91 ust. 2 polskiej ustawy zasadniczej.

A. Lach

2. Istnienie nieformalnej hierarchii w więzieniach

**D. przeciwko Łotwie, skarga nr 76680/17,
wyrok z dnia 11 stycznia 2024 r.**

Abstrakt

Skarżący został pozbawiony wolności w wyniku skazania za przestępstwo o charakterze seksualnym. Skutkiem popełnienia takiego przestępstwa było zaliczenie skarżącego do najniższej grupy w nieformalnej hierarchii więziennej. Zaliczenie do tej grupy powodowało takie konsekwencje jak odseparowanie od innych więźniów, ograniczony dostęp do udogodnień więziennych, osobne toalety, przydzielanie najmniej wygodnych łóżek. Ponadto więźniowie narażeni byli na przemoc ze strony innych osadzonych w przypadku niestosowania się do nieformalnych reguł. Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 EKPC, uznając, że istnienie systemu hierarchicznego, przyporządkowanie skarżącego do najniższej grupy oraz związane z tym negatywne konsekwencje nie budziły wątpliwości. Sytuacja taka mogła wywołać w skarżącym poczucie poniżenia i zagrożenia, nawet jeśli nie stał się on ofiarą przemocy, zaś państwo, mając świadomość problemu, nie podjęło kompleksowych działań służących jego rozwiązaniu.

Słowa kluczowe: poniżające i nieludzkie traktowanie; więźniowie; hierarchia więzienna

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący odbywał karę kilku lat pozbawienia wolności za przestępstwo o charakterze seksualnym. Z uwagi na rodzaj popełnionego przestępstwa został on zaliczony do trzeciej, najniższej klasy więźniów (*kreisie*) w niefor-

malnej hierarchii panującej w łotewskich zakładach karnych. Wiązało się to z odseparowaniem od innych więźniów podczas jedzenia, mycia, spędzania wolnego czasu. Łóżka więźniów najniższej kategorii również były najmniej wygodne i odseparowane od łóżek innych więźniów. Mieli oni osobne toalety, zlewy, nie mogli też stać w jednej kolejce z innymi więźniami.

Skarżący składał w administracji zakładu karnego skargi podnoszące naruszenie jego praw z uwagi na istnienie nieformalnej hierarchii więźniów i zaliczenie do najniższej kategorii, jednak nie zostały one załatwione pozytywnie. Zdaniem administracji skarżący nie wskazał konkretnych osób, które miałyby naruszać jego prawa, oraz nie podał żadnych szczegółowych danych o zdarzeniach, które mogłyby stać się podstawą do wszczęcia postępowania. Następnie skarżący wniósł skargę do sądu administracyjnego, przed którym wskazał, że nie stał się jeszcze ofiarą żadnego poważnego przejawu przemocy, ale bycie w najniższej kategorii więźniów naraża go na przemoc ze strony innych osadzonych w przypadku naruszenia nieformalnych reguł. Sąd oddalił jednak skargę, uznając, że choć istnienie hierarchii i przynależność skarżącego do najniższej grupy została wykazana, to jednak nie był on ofiarą czynów na tyle poważnych, że można byłoby je uznać za objęte art. 3 EKPC. Za takowe zachowanie nie można uznać w szczególności niemożności stania w jednej kolejce z innymi osadzonymi. Skarżący odwołał się od tego orzeczenia, jednak sąd administracyjny II instancji uznał, że służby penitencjarne mają odpowiednie instrumenty reakcji w przypadku naruszeń, zaś skarżący nie wykazał żadnych konkretnych naruszeń swoich praw, a jedynie istnienie określonej hierarchii więźniów. Łotewski Sąd Najwyższy również odmówił przyjęcia kasacji, wskazując, że skarżący nie podniósł żadnego konkretnego naruszenia jego praw.

Zarzuty

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił naruszenie art. 3 EKPC w powiązaniu z art. 14 EKPC poprzez poddanie nieludzkiemu i poniżającemu traktowaniu oraz dyskryminacji ze względu na zaliczenie do najniższej grupy w nieformalnej hierarchii więźniów i zaniechanie przez organy krajowe likwidacji takich hierarchii. Podniósł on także zarzut naruszenia art. 1 Protokołu Nr 12 do EKPC, lecz ze względu na jego nieratyfikowanie przez Łotwę nie mógł on być brany pod uwagę.

Rozstrzygnięcie

Trybunał rozpoczął analizę sprawy od przypomnienia obowiązków państwa w zakresie ochrony osób pozbawionych wolności nie tylko przed zachowaniami służby więziennej, ale również współosadzonych. Odbywanie kary

pozbawienia wolności musi odbywać się z poszanowaniem ludzkiej godności, z unikaniem negatywnego wpływu na osadzonych przekraczającego poziom dotkliwości nieodłącznie związany z pozbawieniem wolności.

Za niebudzące wątpliwości uznano trzy ustalenia: istnienie w łotewskich zakładach karnych nieformalnej hierarchii więźniów, przynależność skarżącego do najniższej grupy oraz brak konkretnego przejawu przemocy czy zagrożenia przemocą skarżącego. Przedmiotem rozbieżności stało się zaś to, czy istnienie nieformalnej hierarchii i związane z nią skutki dla skarżącego stanowiły naruszenie art. 3, a jeśli tak, to czy władze nie podjęły odpowiednich kroków dla ochrony skarżącego przed złym traktowaniem.

Odpowiadając na tak postawione pytania, Trybunał przypomniał, że aby wejść w zakres art. 3, złe traktowanie musi osiągnąć pewien poziom dolegliwości. Przyznał, że jego stanowisko w tym zakresie ewoluowało, obniżając poprzeczkę, aby w ostatnich latach przyjąć, że długotrwałe narażenie na stres i bezpośrednie ryzyko złego traktowania powiązane z brakiem efektywnego środka w prawie krajowym może zostać uznane za naruszenie art. 3 EKPC. Odwołując się do poglądów wyrażonych w sprawie *S.P. i Inni przeciwko Rosji*¹, wskazał, że więźniowie z najniższej grupy zostają psychologicznie i symbolicznie odseparowani, co może u nich wywoływać poczucie niższości. Odbywają oni karę w gorszych warunkach, są zmuszani do wykonywania prac, których nie chcą wykonywać inni więźniowie, np. sprzątanie, pranie. Może to wywoływać u nich poczucie naruszenia godności, a tym samym stanowi naruszenie art. 3 EKPC. Nie ma przy tym znaczenia, że skarżący wybrał stosowanie się do nieformalnych reguł, a nie przeciwstawienie się nim. Jego trwająca lata fizyczna i społeczna segregacja, ograniczenie dostępu do urządzeń więziennych oraz ograniczenie kontaktu z innymi ludźmi przekraczało poziom cierpienia nieodłącznie związany z wykonywaniem kary pozbawienia wolności, stanowiąc złe traktowanie objęte art. 3 EKPC. Ponieważ dotyczyło to osobiście skarżącego, odrzucono zarzut rządu, że skarga stanowiła *actio popularis*.

Przechodząc do badania, czy organy państwa podjęły należyte kroki, ETPC podkreślił, że organy państwa wiedziały o istnieniu nieformalnej struktury i zaliczeniu skarżącego do najniższej grupy. Świadomość faktu istnienia systemu naruszającego prawa więźniów wymagała podjęcia kompleksowych działań dla jego usunięcia. Podejmowanie doraźnych działań typu przeniesienie więźnia do innej celi czy przeprowadzenie postępowania

¹ Wyrok ETPC z dnia 2 maja 2023 r., skargi nr 36463/11, 11235/13, 35817/13, 44982/15, 49247/15, 77227/16, 78224/16, 45049/17, 52291/17, 69425/17 i 70086/17.

w przypadku złego traktowania nie rozwiązuje problemu i nie może zostać uznane za należyte działanie państwa.

Ponieważ organy łotewskie mimo posiadanej wiedzy nie podjęły kompleksowych działań dla likwidacji systemu segregacji więźniów, stwierdzono naruszenie art. 3 EKPC. Trybunał uznał równocześnie, że z uwagi na stwierdzenie tego naruszenia nie ma potrzeby odrębnej analizy naruszenia art. 14 EKPC.

Komentarz

Wyrok w sprawie *D. przeciwko Łotwie* jest kontynuacją i zarazem potwierdzeniem stanowiska zajętego przez ETPC w sprawie *S.P. i Inni przeciwko Rosji* poprzez uznanie tolerowania istnienia nieformalnej hierarchii więźniów i związanej z tym dyskryminacji więźniów najniższej grupy połączonych z brakiem kompleksowych starań państwa o likwidację tego systemu za naruszające Konwencję. Problem ten występuje w szeregu krajów europejskich, w tym zwłaszcza w krajach dawnego Bloku Wschodniego, włączając w to Polskę. Nie wydaje się, aby w naszym kraju podjęto w tym zakresie kompleksowe działania na skalę oczekiwań ETPC. Należy się zatem liczyć z ryzykiem stwierdzenia naruszenia także w przypadku skargi pochodzącej z Polski. Podkreślenia wymaga stanowisko ETPC, że podejmowanie doraźnych działań nie stanowi satysfakcjonującego załatwienia problemu i wywiązania się przez państwo ze swoich obowiązków.

A. Lach

3. Stosowanie środków przymusu bezpośredniego w szpitalach psychiatrycznych

Lavorgna przeciwko Włochom, skarga nr 8436/21,
wyrok z dnia 7 listopada 2024 r.

Abstrakt

Wobec skarżącego, przebywającego w zakładzie psychiatrycznym, zastosowano środek przymusu bezpośredniego w postaci unieruchomienia ze względu na agresywne zachowanie wobec rodziców i lekarza. Środek ten był stosowany przez 8 dni. Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 EKPC z uwagi na brak należytej okresowej oceny potrzeby dalszego stosowania środka.

Stwierdzono również naruszenie art. 3 w aspekcie proceduralnym, ponieważ przez 4 lata prowadzenia śledztwa, które zakończyło się umorzeniem, nie wyjaśniono, czy podczas unieruchomienia istniały cały czas przesłanki jego stosowania i czy były one należycie weryfikowane przez lekarzy.

Słowa kluczowe: szpital psychiatryczny; środki przymusu bezpośredniego; efektywne śledztwo

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący został przymusowo przyjęty do szpitala psychiatrycznego ze względu na zaburzenia psychiczne. Podczas pobytu w szpitalu miał on napad agresji wobec rodziców i lekarza, co skutkowało uznaniem przez 2 psychiatrów, że stwarza niebezpieczeństwo i wymaga unieruchomienia, co zostało wykonane. Oprócz tego podawano skarżącemu środki farmakologiczne w drodze sedacji. Unieruchomienie mechaniczne trwało 8 dni. W tym czasie zdarzały się przerwy kilkunastogodzinne, a nawet dłuższe, w ocenie dalszej potrzeby stosowania mechanicznego unieruchomienia skarżącego.

Po zwolnieniu ze szpitala skarżący złożył zawiadomienie do prokuratury, zarzucając lekarzom ze szpitala bezprawne pozbawienie wolności, zmuszanie oraz złe traktowanie. Po wszczęciu postępowania prokurator zasięgnął opinii biegłego, z której wynikało, że unieruchomienie mechaniczne zostało zastosowane zasadnie. Biegły wskazał zarazem, że przedłużenie stosowania środka odbyło się na nadzwyczajnie długi czas, jednak w związku z tym można było lekarzom zarzucić co najwyżej nadmierną ostrożność, a nie lekko-myślność czy niedbalstwo. Biegły nie znalazł zatem podstaw do stwierdzenia błędu w sztuce lekarskiej.

Na podstawie uzyskanej opinii biegłego postępowanie przygotowawcze zostało umorzone po przeszło 4 latach, bez wykonania jakichś dalszych czynności dowodowych. Sędzia śledczy nie podzielił zarzutów skarżącego, że nie zbadano szczegółowo istnienia ryzyka i jego weryfikacji podczas kolejnych dni unieruchomienia. Uzasadnienie postanowienia o umorzeniu było lakoniczne i odnosiło się zasadniczo do opinii biegłego.

Zarzuty

W skardze do ETPC podniesiono naruszenie art. 3 EKPC poprzez jego bezzasadne mechaniczne unieruchomienie przez dłuższy czas oraz brak efektywnego śledztwa co do tego.

Rozstrzygnięcie

Trybunał zauważył, że bezsporne jest, że skarżący przebywał w szpitalu i został unieruchomiony pasami na okres prawie 8 dni. Odwołując się do wcześniejszego orzecznictwa, przypomniał, że stosowanie w stosunku do osób pozbawionych wolności przymusu fizycznego, który nie jest niezbędny, narusza ich godność i prawo określone w art. 3 EKPC. Podkreślił też, że osoby z zaburzeniami psychicznymi są szczególnie wrażliwe, co musi zostać wzięte pod ocenę w kontekście art. 3, a w przypadku osób pozbawionych wolności w szpitalach psychiatrycznych należy ich sytuację badać ze szczególną wnikliwością.

W przypadku stosowania środków ograniczających wolność osobistą w szpitalach psychiatrycznych należy środki takie traktować jako *ultima ratio*, sięgając po nie tylko wtedy, kiedy ich zastosowanie jest jedynym środkiem zapobieżenia bezpośredniej szkodzie dla tego pacjenta lub innych. Użycie takich środków musi być obwarowane odpowiednimi zabezpieczeniami przed nadużyciem, zapewniać należyta ochronę proceduralną, trzeba być w stanie wykazać wystarczająco uzasadnienie spełnienia warunków niezbędności i proporcjonalności oraz nieskuteczność innych środków. Do tego należy wykazać, że dany środek nie był stosowany dłużej niż przez okres ściśle niezbędny z uwagi na cel jego stosowania. Ponadto pacjenci poddani środkowi powinni być poddani uważnej obserwacji, a każdy przypadek zastosowania środków musi być należycie odnotowany.

Początkowe zastosowanie unieruchomienia skarżącego uznano za zasadne, biorąc pod uwagę okoliczności. Jednak utrzymywanie tego stanu rzeczy wymagało dalszego istnienia przesłanek oraz kontroli lekarzy, czy jest to konieczne. Trybunał podkreślił, że nie jest wystarczającą przesłanką unieruchomienia dogodność tego środka czy potencjalnie ryzyko ze strony pacjenta.

Ponieważ w karcie pacjenta nie było informacji o okresowym badaniu potrzeby dalszego utrzymywania środka przymusu ani wskazujących na kolejne przejawy agresji pacjenta, Trybunał uznał, że utrzymywanie unieruchomienia nie było niezbędne, a tym samym naruszało art. 3 w jego aspekcie materialnym.

Odnosząc się do kwestii efektywności śledztwa, Trybunał zauważył, że między wszczęciem śledztwa a złożeniem wniosku o umorzenie postępowania minęły 3 lata i 4 miesiące, podczas których jedynie uzyskano raport biegłego. Pomiędzy uzyskaniem tego raportu a wnioskiem o umorzenie był długi przedział czasu (2 lata), który nie miał uzasadnienia. Nie przeprowadzono też innych dowodów i nie zbadano wnikliwie istnienia podstaw do dalszego stosowania środka przymusu. Nie miało przy tym większego zna-

czenia złożenie przez skarżącego zawiadomienia dopiero rok po zdarzeniu. Stwierdzono zatem naruszenie art. 3 EKPC w jego aspekcie proceduralnym.

Komentarz

Analizowany wyrok jest kolejnym potwierdzeniem rygorystycznego podejścia Trybunału do stosowania środków przymusu bezpośredniego w szpitalach psychiatrycznych, w tym zwłaszcza środków unieruchamiających pacjenta¹. Należy zwrócić uwagę na ściśle wymogi co do czasu stosowania takich środków oraz konieczność poddania ich stosowania częstym okresowym kontrolom dla weryfikacji istnienia przesłanek do dalszego stosowania. Stosowanie takich środków nie może być swoistą karą czy środkiem edukacji pacjentów, lecz ma zapobiegać bezpośredniemu realnemu niebezpieczeństwu tam, gdzie inne środki nie będą skuteczne.

Jeśli chodzi o Polskę, art. 18a ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego² przewiduje zastosowanie unieruchomienia na okres do 4 godzin, z możliwością jego przedłużania na kolejne okresy nieprzekraczające 6 godzin. Przedłużenie wymaga każdorazowo wcześniejszego zbadania pacjenta. Można zatem uznać, że prawo polskie spełnia wymagania strasburskie, przy czym okres 6 godzin między badaniami można uznać za graniczny.

W kontekście wymogów przeprowadzenia efektywnego śledztwa należy zwrócić uwagę na konieczność dynamicznego prowadzenia czynności dowodowych, dokładnej weryfikacji twierdzeń pacjenta oraz wpisów w dokumentacji szpitalnej³. Można do tego dodać potrzebę szybkiego zabezpieczenia i analizy zapisów z monitoringu. Należytej oceny przez przyzmat art. 7 k.p.k. wymaga także opinia biegłych z zakresu medycyny. Czynności te powinny dać odpowiedź na pytanie, czy unieruchomienie pacjenta było zgodne z prawem, ściśle niezbędne i proporcjonalne oraz ewentualnie czy było zasadnie przedłużane.

¹ Zob. w szczególności wyroki ETPC: z dnia 28 września 2015 r. w sprawie *Bouyid przeciwko Belgii* (Wielka Izba), skarga nr 23380/09; z dnia 15 września 2020 r. w sprawie *Aggerholm przeciwko Danii*, skarga nr 45439/18; z dnia 17 września 2024 r. w sprawie *Pindo Mulla przeciwko Hiszpanii* (Wielka Izba), skarga nr 15541/20.

² Tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 917.

³ Szerzej na ten temat zob. A. Lach, *Rzetelne postępowanie dowodowe w sprawach karnych w świetle orzecznictwa strasburskiego*, Warszawa 2018, s. 30–37.

A. Lach

4. Ochrona małoletnich przed wykorzystaniem seksualnym

**M.G. przeciwko Litwie, skarga nr 6406/21,
wyrok z dnia 20 lutego 2024 r.**

Abstrakt

Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 EKPC ze względu na to, że postępowanie karne dotyczące usiłowania wykorzystania seksualnego i spowodowania obrażeń trwało prawie 6 lat, podczas których skarżącego kilkakrotnie poddawano badaniom, co mogło prowadzić do wtórnej wiktymizacji. Ponadto uznano, że warunkowe zawieszenie orzeczonej wobec sprawcy kary pozbawienia wolności nie zostało należycie uzasadnione, a tym samym państwo nie wywiązało się z obowiązku odpowiedniej ochrony małoletnich przed wykorzystaniem seksualnym poprzez orzeczenie należycie odstraszałającej kary.

Słowa kluczowe: ochrona przed wykorzystaniem seksualnym; nieludzkie i poniżające traktowanie; małoletni pokrzywdzony; pozytywne obowiązki państwa

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący został w wieku 17 lat zaatakowany przez partnera swojej ciotki, kiedy próbował uciszyć uczestników libacji alkoholowej. Sprawca wyłamał drzwi do jego pokoju, uderzył go kilkakrotnie w głowę i tułów, ścisnął szyję i genitalia, rozebrał oraz groził zgwałceniem. Zdarzenie zostało przerwane dopiero interwencją policji. W rezultacie zdarzenia pokrzywdzony spędził 11 dni w szpitalu.

Policja niezwłocznie wszczęła postępowanie w tej sprawie. W trakcie postępowania przygotowawczego uzyskano opinię lekarską dotyczącą obrażeń fizycznych, jednak nie odniesiono się w niej do wpływu zdarzenia na zdrowie psychiczne pokrzywdzonego. W związku z tym na wniosek pokrzywdzonego uzyskano drugą opinię. Ponieważ zawarte w niej wnioski były sprzeczne z zawartymi w pierwszej opinii, uzyskano trzecią opinię. Po wniesieniu aktu oskarżenia na wniosek pokrzywdzonego uzyskano również opinie co do obrażeń fizycznych oraz stanu zdrowia psychicznego.

Po przeszło 3 latach od wniesienia aktu oskarżenia sąd uznał oskarżonego za winnego usiłowania wykorzystania seksualnego małoletniego oraz spowodowania lekkiego uszczerbku na zdrowiu i skazał go za to na karę 3 lat pozbawienia wolności.

Apelację od wyroku wniósł zarówno pokrzywdzony, jak i oskarżony. Pierwszy zarzucił łagodny wymiar kary, drugi domagał się uniewinnienia, ewentualnie złagodzenia kary. Sąd odwoławczy zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że warunkowo zawiesił wykonanie kary. Jako uzasadnienie wskazał on, że skutek zmian legislacyjnych zawieszenie takiej kary stało się możliwe, a cele kary mogą zostać osiągnięte bez konieczności wykonywania kary pozbawienia wolności. Sąd Najwyższy utrzymał w całości to rozstrzygnięcie, uznając, że sąd odwoławczy nie dopuścił się obrazy prawa, zaś warunkowe zawieszenie wykonania kary mieściło się w ramach jego uznania.

Zarzuty

Skarżący zarzucił naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC ze względu na długość prowadzonego postępowania oraz łagodność orzeczonej kary. Trybunał uznał jednak, że skarga powinna być rozpoznana z punktu widzenia proceduralnych obowiązków państwa wypływających z art. 3 EKPC.

Rozstrzygnięcie

Na wstępie Trybunał uznał, że z uwagi na wiek małoletniego, charakter zamachu i skutki zachowanie sprawcy mogło być uznane za objęte zakresem art. 3 EKPC.

Dalej ETPC zgodził się z argumentem rządu, że postępowanie przygotowawcze zostało wszczęte w dniu czynu, dokonano w nim szeregu czynności procesowych, zastosowano także specjalne środki ochrony małoletnich pokrzywdzonych. Postępowanie karne trwało jednak długo, łącznie 5 lat i 11 miesięcy. W dużym stopniu czas trwania był spowodowany uzyskiwaniem opinii medycznych. W tym kontekście Trybunał wskazał, że dwie pierwsze opinie były niepełne, w rezultacie powstała potrzeba uzyskania trzeciej, co zajęło 8 miesięcy, w trakcie których nie podejmowano w sprawie innych czynności. Kolejną opinię uzyskano w postępowaniu sądowym, na wniosek pokrzywdzonego, choć było to wynikiem raczej jego braku akceptacji dla trzeciej opinii, a nie jej braków, zaś organ procesowy nie musi uwzględniać każdego wniosku dowodowego. Ponadto dopiero w postępowaniu sądowym uzyskano na wniosek pokrzywdzonego opinię co do jego stanu zdrowia psychicznego. Opinia taka, jako bardzo ważna, powinna być uzyskana na początku postępowania. Ponadto jej uzyskiwanie trwało 1 rok i 3 miesiące, w czasie których sąd nie podejmował innych

czynności. Organy procesowe powinny w tym kontekście zapewnić szybsze uzyskanie opinii.

Mając na względzie powyższe okoliczności, Trybunał stwierdził, że postępowanie dotyczące dziecka nie zostało przeprowadzone z szybkością i sprawnością wymaganą przez art. 3 EKPC.

Trybunał zauważył też, że skarżący był kilkakrotnie poddawany badaniom lekarskim dla celów uzyskania opinii. Tymczasem zgodnie z postanowieniami Konwencji z Lanzarote i dyrektyw UE poddawanie małoletnich pokrzywdzonych czynnościom dowodowym powinno być ograniczane do niezbędnego minimum, gdyż grozi wtórną wiktymizacją. Opinia dotycząca stanu zdrowia psychicznego powinna zaś zostać uzyskana na wczesnym etapie postępowania, aby dać możliwość należytej oceny stanu pokrzywdzonego.

Odnosząc się do zarzutu skarżącego co do zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności, ETPC zaznaczył, że zasadniczo kwestia wymiaru kary należy do organów krajowych i zadaniem ETPC nie jest ocena, jaka kara jest adekwatna za dany czyn, gdyż leży to poza EKPC. Jednakże art. 3 nakłada na państwa obowiązek ścigania i karania poważnych naruszeń praw człowieka, co wiąże się również z odpowiednią reakcją prawnokarną. Na gruncie art. 3 na sądach krajowych ciąży obowiązek zapewnienia, że poważne naruszenia objęte tym przepisem nie są karane w sposób ekscesywnie lekki. Odnosząc to do decyzji sądu odwoławczego o warunkowym zawieszeniu wykonania kary, ETPC wskazał, że decyzja taka musi być należycie uzasadniona, aby nie wywoływać poczucia bezkarności i efektywnie odstraszać od popełniania przestępstw seksualnych. Tymczasem, zdaniem ETPC, decyzja sądu odwoławczego nie zawierała należytego uzasadnienia, dlatego cele kary zostaną osiągnięte pomimo warunkowego zawieszenia wykonania kary. Nie wskazano, jakie okoliczności sprawy albo cechy osobiste oskarżonego przemawiają za warunkowym zawieszeniem w sytuacji, kiedy oskarżony popełnił poważne przestępstwo przeciwko małoletniemu członkowi dalszej rodziny, w jego domu, w obecności małego dziecka, następnie zaś nie okazał skruchy czy też nie zapłacił zadośćuczynienia za wyrządzoną krzywdę.

Nie uznano za przekonujące, że warunkowe zawieszenie wykonania kary było uzasadnione także przewlekłością postępowania przeciwko oskarżonemu. Jakkolwiek Trybunał przyznał, że może to stanowić środek wynagrodzenia przewlekłości, to nie dopatrzył się w uzasadnieniach sądów odwołania do konieczności zapewnienia oskarżonemu praw wynikających z art. 6 ust. 1 EKPC.

Trybunał dostrzegł ponadto, że w międzyczasie litewskie regulacje zostały zmienione, uniemożliwiając warunkowe zawieszenie wykonania kary

orzeczonej za przestępstwa seksualne przeciwko małoletnim, zaś sąd pierwszej instancji nie uwzględnił wniosku oskarżonego o warunkowe umorzenie postępowania.

Komentarz

Analizowany wyrok skłania do trzech refleksji.

Po pierwsze, w przypadku prowadzenia postępowań dotyczących wykorzystania seksualnego czy też znęcania się nad małoletnimi należy zadbać o należyte sformułowanie pytań do biegłych tak, aby uzyskana opinia była jak najbardziej kompletna. Pozwoli to z jednej strony zapewnić rozsądny czas prowadzenia postępowania, z drugiej zapobiegnie negatywnemu wpływowi na pokrzywdzonego.

Po drugie, w sprawach wykorzystania seksualnego dziecka należy zadbać, aby orzeczona kara była adekwatnym środkiem reakcji karnej, zarówno co do jej rodzaju, wysokości, jak i ewentualnego zastosowania środka probacyjnego¹. W tym kontekście ETPC wskazał na konieczność dokładnego rozważenia w uzasadnieniu takich okoliczności jak wiek i stopień wrażliwości pokrzywdzonego, okoliczności popełnienia przestępstwa, ewentualna relacja rodzinna pomiędzy sprawcą a pokrzywdzonym lub podporządkowanie sprawcy, skutki przestępstwa dla zdrowia fizycznego i psychicznego pokrzywdzonego.

Po trzecie, wyrok ETPC nasuwa wątpliwości, czy Trybunał nie wyszedł poza ramy wyznaczone przez Konwencję. Nie powinno być jego rolą wypowiedzanie się, jaka konkretna reakcja karna jest adekwatna za dany czyn, ponieważ nie ma do tego podstaw konwencyjnych, a organy krajowe są w lepszej pozycji do zastosowania dyrektyw wymiaru kary i przesłanek stosowania środków probacyjnych. Zasadnie zwróciło na to uwagę dwóch sędziów w zgłoszonym zdaniu odrębnym. Nie jest to co prawda pierwsza sytuacja, kiedy Trybunał zakwestionował wysokość orzeczonej kary, jednak wydaje się to przypadek jak dotąd najbardziej dyskusyjny.

¹ Szerzej na ten temat zob. A. Lach, *Dyrektywy wymiaru kary a koncepcja pozytywnych obowiązków państwa*, [w:] *Współczesne oblicze prawa karnego, prawa wykroczeń, kryminologii i polityki kryminalnej: księga jubileuszowa dedykowana profesor Violetcie Konarskiej-Wrżosek*, (red.) J.C. Bojarski, N. Daško, J. Lachowski, T. Oczkowski, A. Ziółkowska, Warszawa 2023, s. 505–514.

A. Lach

5. Należyta ochrona zdrowia osadzonych w okresie pandemii COVID-19

**S.M. przeciwko Włochom, skarga nr 16310/20,
wyrok z dnia 17 października 2024 r.**

Abstrakt

Skarżący, będący nosicielem wirusa HIV, przebywał w zakładzie karnym w okresie pandemii COVID-19. Z uwagi na obawę zarażenia i podwyższone ryzyko ze względu na swój stan zdrowia składał on wnioski o skierowanie do odbycia kary w areszcie domowym, które jednak nie zostały początkowo uwzględnione. Trybunał nie dopatrywał się naruszenia art. 3 EKPC, wskazując, że władze włoskie wprowadziły w zakładach karnych w okresie pandemii odpowiednie środki bezpieczeństwa, nie wykazano również, aby przy ewentualnym zarażeniu leczenie nie było możliwe w warunkach pozbawienia wolności.

Słowa kluczowe: COVID-19; ochrona zdrowia więźniów; HIV

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący był pozbawiony wolności w związku ze skazaniem za przestępstwa. Był on nosicielem wirusa HIV i cierpiał na związanych z tym kilka chorób. Przebywał w zakładzie karnym od 2010 r., jednak z uwagi na swój stan zdrowia kilka razy był kierowany do odbywania kary w areszcie domowym. Naruszał wszakże związane z tym obowiązki, nie przebywając we wskazanym miejscu czy dopuszczając się incydentów, co doprowadziło do zawieszenia aresztu domowego i jego ponownego osadzenia w zakładzie karnym. Sąd stanął na stanowisku, że stan skazanego jest stabilny, nie ma też dowodów na chorowanie przez niego na AIDS, w związku z czym nie ma podstaw do przerw w wykonywaniu kary. Przydzielono mu zarazem opiekuna. Po ogłoszeniu stanu pandemii COVID-19 w dniu 17 marca 2020 r. skarżący złożył wniosek o pilne przeniesienie z zakładu karnego do aresztu domowego ze względu na swój stan zdrowia i ryzyko stwarzane przez COVID-19. Wniosek ten nie został uwzględniony, ponieważ sąd uznał, że z uwagi na brak miejsca pobytu skarżący będzie musiał przebywać na ulicy i pozbawiony zostanie możliwości leczenia. Ponowny wniosek również został oddalony przez sąd. W dniu

28 lipca 2020 r. skarżący złożył kolejny wniosek o umieszczenie w areszcie domowym, który został następnego dnia uwzględniony i skarżący opuścił zakład karny. W dniu 20 lipca 2021 r. skarżący zakończył odbywanie kary.

Zarzuty

Skarżący zarzucił, że organy krajowe nie podjęły wystarczających kroków w celu ochrony go przez ryzykiem zarażenia wirusem COVID-19 podczas pozbawienia wolności, co naruszyło art. 2 EKPC. Ponadto skarżący zarzucił, że kontynuowanie pozbawienia wolności pomimo wielu chorób oraz ryzyka zarażenia COVID-19 stanowiło naruszenie art. 3 EKPC.

Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał, że w sytuacji, kiedy nie doszło do śmierci danej osoby, podnoszenie zarzutu naruszenia art. 2 może mieć miejsce tylko w wyjątkowych sytuacjach. Ponieważ nie wykazano, że w przypadku zarażenia skarżącego wirusem COVID-19 z pewnością lub dużym prawdopodobieństwem skutkowałoby to jego śmiercią, ETPC uznał, że nie ma podstaw do odrębnego badania naruszenia art. 2, a skarga powinna zostać rozpoznana w całości w kontekście art. 3 EKPC.

Trybunał rozpoczął rozpoznanie sprawy od ustalenia stanu zdrowia skarżącego. Nie budziło wątpliwości, że był on nosicielem wirusa HIV oraz związanych z tym chorób, nie było wszak jednoznacznie ustalone, czy choruje on na AIDS.

Następnie ustalono, że skarżący został poddany odpowiedniej opiece medycznej, gdyż był pod opieką wirusologa, podawano mu leki i diagnozowano w odpowiednich odstępach czasowych.

Trybunał podkreślił, że EKPC nie kreuje obowiązku zwolnienia skazanego z uwagi na stan zdrowia. W pewnych szczególnych wypadkach jednak może zająć potrzeba zastosowania środków humanitarnych. Sądy krajowe uznały wszakże, że stan zdrowia skarżącego nie stoi na przeszkodzie w odbywaniu przez niego kary. Był on w warunkach więziennych pod opieką specjalisty i został poddany terapii, która skutkowała jego stabilnym stanem. Nie doszło zatem w warunkach pozbawienia wolności do pogorszenia zdrowia skarżącego. Stąd nie stwierdzono naruszenia art. 3 EKPC w kontekście zgodności stanu zdrowia skarżącego z detencją.

Przechodząc do kwestii należytej ochrony skarżącego przed zarażeniem wirusem COVID-19, Trybunał wskazał, że zwykle problem ochrony powstaje w sytuacjach, kiedy doszło do zarażenia. Mając jednak na względzie obawę przed zarażeniem oraz skutki, Trybunał uznał za celowe rozważenie, czy skarżący był narażony na ryzyko zarażenia znacznie wyższe niż osoby

przebywające na wolności. Implikowało to zbadanie, jakie kroki podjęły władze dla ochrony osadzonych. Trybunał zauważył, że w marcu i kwietniu 2020 r. organy włoskie wydały szereg wytycznych mających zapobiegać rozprzestrzenianiu się wirusa w więzieniach oraz rozszerzyły stosowanie alternatywnych form odbywania kary. Trybunał wyraził ubolewanie, że rząd włoski nie przedstawił szczegółowych środków przyjętych w więzieniu osadzonego, jednak zauważył, że skarżący nie kontestował w sposób wyraźny argumentów rządu, jak również nie wskazał konkretnych środków, które nie zostały przyjęte. Odnotowano, że populacja więzienna zmniejszyła się o 13%, nie sposób zaś było każdej osobie szczególnie narażonej zapewnić osobnej celi. Odnosząc się zaś do zarzutu skarżącego, że nie przeniesiono go do aresztu domowego, Trybunał zauważył, że sąd włoski rozważył wniosek skarżącego, jego spełnienie nie było wszakże możliwe, ponieważ skarżący nie dysponował mieszkaniem, a jednostki publiczne nie przyjmowały nowych rezydentów w okresie pandemii. Był on też poddawany odpowiedniemu leczeniu.

Ponadto, nawet jeśli skarżący zaraziłby się wirusem w zakładzie karnym, nie było podstaw do przyjęcia, że leczenie nie byłoby dla niego dostępne.

W tych okolicznościach, zdaniem Trybunału, nie można było uznać, że władze nie zadbały odpowiednio o zdrowie skarżącego czy też został on poddany bólowi czy udręce o natężeniu przekraczającym te nieodłącznie związane z pozbawieniem wolności. Nie stwierdzono zatem naruszenia art. 3 w odniesieniu do ochrony skarżącego przed ryzykiem zarażenia COVID-19.

Do wyroku zdanie odrębne złożyło 2 sędziów, którzy nie podzielili zdania większości, że nie doszło do naruszenia art. 3 w drugim aspekcie, tj. ochrony przez zarażeniem COVID-19. W opinii Autorów zdania odrębnego rząd włoski nie wskazał przekonująco, jakie konkretne środki podjęto w zakładzie karnym skazanego. Przytoczono ogólne dane i regulacje, jednak nie odniesiono się do ich implementacji w miejscu pobytu skazanego. W zdaniu odrębnym podniesiono także, że skarżący wskazał na przepełnienie więzienia w okresie pandemii, jednak władze włoskie nie przedstawiły, jak wdrożono zalecenia WHO w zakresie zapewnienia dystansu społecznego. Nie uległo też wątpliwości, że skarżący był w grupie szczególnego ryzyka, tymczasem nic nie wskazywało, że potraktowano go inaczej niż innych osadzonych. Zdaniem Autorów zdania odrębnego państwo nie wykazało zatem dochowania wystarczającej staranności w ochronie skarżącego przed ryzykiem zarażenia COVID-19, co prowadziło ich zdaniem do stwierdzenia naruszenia art. 3 EKPC.

Komentarz

Analizowany wyrok jest kolejnym rozstrzygnięciem Trybunału dotyczącym sytuacji osadzonych w zakładach karnych w okresie pandemii COVID-19¹. Trybunał podtrzymał w nim swoje rygorystyczne stanowisko dotyczące możliwości stwierdzenia naruszenia art. 3 EKPC, wymagające wykazania realnego i bezpośredniego ryzyka dla życia skarżącego. Wątpliwości budzi wszakże bezkrytyczne zaakceptowanie wdrożenia przez władze odpowiednich środków dla ochrony osadzonych, bez szczegółowej analizy, jakie konkretne środki wdrożono w miejscu osadzenia skarżącego. Niewątpliwie należałoby oczekiwać bardziej krytycznej oceny informacji przedstawionych przez pozwane państwo.

A. Lach

6. Efektywne śledztwo w sprawach dotyczących wykorzystania seksualnego

*X. przeciwko Grecji, skarga nr 38588/21,
wyrok z dnia 13 lutego 2024 r.*

Abstrakt

Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 EKPC ze względu na sposób przeprowadzenia postępowania karnego zainicjowanego zawiadomieniem 19-letniej Brytyjki o zgwałceniu w barze w Grecji. Skarżącej nie poinformowano w zrozumiałym dla niej języku, że aby wykonywać uprawnienia procesowe, musi złożyć oświadczenie o wstąpieniu do postępowania w charakterze strony. Nie zapewniono także bezstronności tłumacza oraz środków ochrony pokrzywdzonej przed wtórną wiktymizacją. Nie poinformowano jej też niezwłocznie o umorzeniu postępowania karnego. Trybunał przyjął także, że organy greckie zbyt bezkrytycznie dały wiarę wyjaśnieniom podejrzanego, nie biorąc należycie pod uwagę przy ocenie materiału dowodowego szeregu istotnych okoliczności, co w rezultacie doprowadziło do umorzenia.

¹ Zob. w szczególności wyrok ETPC z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie *Fenech przeciwko Malcie*, skarga nr 19090/20.

Słowa kluczowe: zgwałcenie; efektywne śledztwo; pozytywne obowiązki państwa

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżąca, zamieszkała w Anglii, w wieku 19 lat pojechała z matką do Grecji na wypoczynek. W jednym z lokali wdały się one w rozmowę z barmanem. W jej trakcie matka wróciła do pokoju, zostawiając córkę w lokalu, gdzie piła ona drinki i kontynuowała rozmowę. O godzinie 2:50 córka wysłała matce smsa, że wszystko z nią dobrze, wkrótce jednak wróciła do pokoju, oznajmiając matce, że została zgwałcona przez barmana.

Wezwana policja przeprowadziła czynności dowodowe z udziałem skarżącej i podejrzanego. W szczególności przeprowadzono badania medyczne skarżącej, o wyniku których nie została ona poinformowana i przesłuchano ją w obecności przybranego tłumacza. Po opuszczeniu Grecji skarżąca nie była informowana o dalszych czynnościach procesowych, dopiero po dłuższym czasie na swoje zapytanie uzyskała wiadomość, że postępowanie karne zostało umorzone w poprzednim roku. Organy greckie dały wiarę wersji oskarżonego, że skarżąca dobrowolnie odbyła stosunek z barmanem, na co miał wskazywać w szczególności brak śladów przemocy.

Po uzyskaniu informacji o umorzeniu sprawy skarżąca nie mogła już podjąć dalszych czynności procesowych w sprawie, ponieważ okazało się, że nie złożyła w terminie oświadczenia o przystąpieniu do sprawy w charakterze strony.

Zarzuty

Skarżąca zarzuciła naruszenie art. 3 i art. 8 EKPC poprzez brak przeprowadzenia efektywnego śledztwa dotyczącego zawiadomienia o zgwałceniu.

Rozstrzygnięcie

Trybunał musiał na wstępie rozstrzygnąć dwie kwestie dotyczące dopuszczalności: czy skarżąca wykorzystała środki krajowe oraz czy skarga została wniesiona w terminie.

Jeśli chodzi o pierwszą kwestię, to zdaniem rządu greckiego skarżąca nie wykorzystała dostępnych środków, ponieważ nie uczestniczyła aktywnie w postępowaniu w charakterze strony i nie zaskarżyła postanowienia o umorzeniu. Trybunał uznał, że nie można tego poczytywać na niekorzyść skarżącej, ponieważ nie została ona wbrew zobowiązaniom Grecji wynikającym z konwencji stambulskiej oraz prawa unijnego poinformowana w zrozumiałym dla siebie języku, że możliwość aktywnego uczestniczenia w postępowaniu

niu zależy od złożenia oświadczenia o wstąpieniu w rolę strony i uiszczenia opłaty sądowej. Trudno było oczekiwać od skarżącej, nieznającej języka i prawa danego kraju, że samodzielnie uzyska taką informację.

Podobnie podszedł Trybunał do kwestii przekroczenia terminu 6 miesięcy na wniesienie skargi. Uznał, że ponieważ skarżąca nie została poinformowana z własnej inicjatywy organów greckich o postanowieniu o umorzeniu i stąd nie wniosła skargi w ciągu 6 miesięcy od uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, to również nie sposób uznać, że z własnej winy uchybiła terminowi. Nie sposób jej było przypisać braku należytej staranności w obserwacji przebiegu postępowania, skoro została poinformowana, że postępowanie jeszcze się toczy, 8 dni po umorzeniu, dalsze informacje też docierały do niej z opóźnieniem.

Skargę uznano zatem za dopuszczalną.

Odnosząc się do *meritum*, Trybunał uznał, że postępowanie zostało wszczęte niezwłocznie po przyjęciu zawiadomienia, przeprowadzone w jego ramach czynności były zasadniczo uzasadnione, a czas trwania (około 1 roku) nie był nadmierny. Przyjął też, że regulacje greckie dotyczące ścigania zgwałcenia umożliwiały jego efektywne ściganie.

Problem jednak tkwił w praktyce organów greckich. Tylko kilka procent zgłoszonych zawiadomień o zgwałceniu kończyło się wyrokami skazującymi, co rodziło pytanie, czy nie jest to efektem zbyt wysokich wymagań dowodowych lub niewłaściwego gromadzenia dowodów lub ich oceny.

Odnosząc się do okoliczności sprawy, ETPC zauważył, że jako tłumacz został wyznaczony właściciel hotelu, w którym zamieszkiwała pokrzywdzona, który mógł być zainteresowany brakiem rozgłosu, skarżąca podnosiła także jego słabą znajomość angielskiego. Nie było zaś żadnych przeszkód, aby zgodnie z prawem krajowym powołać bardziej obiektywnego tłumacza przysięgłego. Podczas pierwszych czynności w sprawie nie zapobieżono kontaktowi pokrzywdzonej z podejrzanym. Przesłuchiwał ją mężczyzna, podczas gdy zgodnie z prawem krajowym powinna to być osoba tej samej płci. Przesłuchujący nie przekazał także pokrzywdzonej informacji o jej prawach przetłumaczonych na znany przez nią język.

Przechodząc do przyjętej wersji wydarzeń i uzasadnienia postanowienia o umorzeniu, ETPC przyznał, że w sprawie zaistniała niełatwa sytuacja oceny dwóch kolidujących ze sobą wersji wydarzeń, co wymaga szczególnej ostrożności i wnikliwości. Jego zdaniem prokurator grecki wydający postanowienie i zatwierdzający je sąd zbyt bezkrytycznie dali wiarę wersji podejrzanego, nie biorąc pod uwagę szeregu istotnych okoliczności, takich jak wiek pokrzywdzonej czy ewentualny motyw fałszywego oskarżenia. Nie odniesio-

no się do zeznań matki pokrzywdzonej oraz zeznań kolegi podejrzanego. Nie uzyskano też opinii co do stanu psychicznego pokrzywdzonej po zdarzeniu. Organy krajowe uznały, że brak było oznak świadczących o stosowaniu przemocy wobec pokrzywdzonej, jednak nie wzięły pod uwagę przewagi fizycznej podejrzanego i możliwego zastraszenia pokrzywdzonej, jej stanu upojenia alkoholowego oraz młodego wieku. W opinii biegłego nie wyjaśniono, jak mogły powstać poszczególne siniaki i obrażenia na ciele pokrzywdzonej. Fakt odprowadzenia skarżącej do pokoju przez podejrzanego uznano za potwierdzenie jej zgody na stosunek, tymczasem nie wzięto pod uwagę możliwej obawy i zastraszenia, które mogły kierować pokrzywdzoną.

Uznano zatem, że organy krajowe nie zareagowały należycie na zawiadomienie o zgwałceniu i nie poddały sprawy wnikliwej, wszechstronnej ocenie, co było naruszeniem pozytywnych obowiązków państwa w tego rodzaju sprawie.

Stwierdzono w związku z tym naruszenie art. 3 i art. 8 EKPC.

Komentarz

Sprawa *X. przeciwko Grecji* zawiera kilka istotnych wątków, na które warto zwrócić uwagę.

Jako pierwsza jawi się kwestia dopuszczalności skargi. Trybunał przyjął, że zaniechania organów krajowych nie mogą szkodzić skarżącej i nie stwierdził przeszkody niewyczerpania drogi krajowej oraz uchybienia terminowi. Nie sposób było przyjąć, że skarżąca miała z własnej inicjatywy pozyskiwać informacje o uprawnieniach procesowych i nieustannie kontrolować etap zaawansowania postępowania w obcym kraju.

Po drugie, pojawia się problem zapewnienia określonych gwarancji pokrzywdzonym, w tym zwłaszcza pokrzywdzonym przestępstwami przeciwko wolności seksualnej. Informacja o uprawnieniach, odizolowanie od podejrzanego dla zapobieżenia wtórnej wiktyimizacji czy zapewnienie realnej pomocy tłumacza to kwestie niewymagające szerszego komentarza.

Po trzecie, w sprawach tego typu często pojawiają się rozbieżne wersje wydarzeń, których określona ocena decyduje o pociągnięciu lub nie do odpowiedzialności karnej. Trybunał podkreślił, że jego rolą nie jest wypowiedanie się co do winy oskarżonego, jednak ocena materiału dowodowego powinna być kompleksowa, obiektywna i uwzględniająca wszystkie istotne okoliczności. Ten problem jest istotny szczególnie w sprawach, gdzie brak jest obrażeń świadczących o stosowaniu przemocy wobec pokrzywdzonej. W tym kontekście nowe problemy może przynieść zmiana art. 197 k.k. i wprowadzenie karalności doprowadzenia do obcowania płciowego w każdym przypadku braku zgody. Niewątpliwie w szeregu spraw będzie to zmuszało do podejmowania rozstrzygnięć

na podstawie dwóch przeciwstawnych wersji, co należy czynić przy uwzględnieniu poglądów ETPC wyrażonych m.in. w analizowanym orzeczeniu.

A. Lach

7. Dostęp do aborcji w Polsce

**K.B. i K.C. przeciwko Polsce, skargi nr 1819/21 i 3639/21,
decyzja z dnia 4 czerwca 2024 r.**

Abstrakt

W skardze do ETPC dwie kobiety w wieku rozrodczym uznały się za potencjalne ofiary naruszenia art. 3 i art. 8 EKPC z uwagi na podwyższone ryzyko nieprawidłowości płodu i niemożność przeprowadzenia aborcji w razie stwierdzenia nieprawidłowości, co wywarło wpływ na ich plany rodzinne, a także narażało na ból i udręczenie w przypadku konieczności urodzenia dziecka chorego lub martwego. Jedna ze skarżących miała partnera z zaburzeniami genetycznymi chromosomów, inna zaszła w ciążę w wieku 38 lat. Ponieważ żadnej z nich nie odmówiono aborcji na podstawie zmienionych regulacji, Trybunał stanął przed koniecznością rozważenia, czy skarżące można uznać za ofiary naruszenia Konwencji z uwagi na ryzyko jej przyszłego naruszenia. Odwołując się do wcześniejszego orzecznictwa, wskazał, że wymaga to przedstawienia istotnych i przekonujących dowodów realnego ryzyka naruszenia. Ponieważ do skargi nie dołączono żadnej dokumentacji medycznej wspierającej skargę, nie przedstawiono również dokumentów w odpowiedzi na zastrzeżenia rządu polskiego, Trybunał uznał, że nie zostały przedstawione stosowne dowody ryzyka realnego naruszenia praw konwencyjnych, co implikowało stwierdzenie, że skarżące nie mogą zostać uznane za ofiary naruszenia w rozumieniu art. 34 EKPC, a zatem skargi były niedopuszczalne.

Słowa kluczowe: aborcja; ofiara naruszenia; dopuszczalność skargi

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżące wniosły skargę po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2020 r., K 1/20¹, uznającego za sprzeczny z Konstytucją

¹ OTK-A 2021, poz. 1.

art. 4a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży², pozwalający na przerwanie ciąży ze względu na ciężkie i nieodwracalne upośledzenie lub nieuleczalną chorobę płodu.

Obie skargi zostały wniesione za pomocą udostępnionego w Internecie, częściowo wypełnionego formularza, który został w niewielkim stopniu uzupełniony o opis osobistych okoliczności dotyczących skarżących.

Pierwsza skarżąca podała, że ma 27 lat, jest w związku i planuje założenie rodziny. Z uwagi na genetyczne zaburzenia chromosomów wykryte u partnera została poinformowana przez lekarzy, że szansa urodzenia zdrowego potomstwa jest poniżej 50%. W przypadku poczęcia z dużym prawdopodobieństwem dojdzie do poronienia lub urodzenia dziecka, które umrze wkrótce po porodzie. W jej odczuciu wyrok TK ma efekt mrozący na jej plany rodzinne. Z uwagi na niego zmuszona była odłożyć decyzję o założeniu rodziny.

Druga skarżąca wskazała w skardze, że ma 38 lat i wkrótce po wydaniu wyroku przez TK okazało się, że jest w ciąży. Od tego czasu jest bardzo niespokojna o wynik badań płodu.

Zarzuty

W obu skargach podniesiono, że skarżące są potencjalnymi ofiarami naruszenia art. 3 i art. 8 EKPC.

Jeśli chodzi o art. 3, zarzucono, że perspektywa bycia zmuszonym do urodzenia martwego lub chorego dziecka wywołuje w skarżących ból i udręczenie.

W zakresie art. 8 zarzucono, że pomimo iż skarżącym nie odmówiono aborcji, to jednak brak możliwości podjęcia decyzji o przerwaniu ciąży w przypadku wad płodu narusza ich prawa, zmuszając do określonego zachowania.

Ponadto podniesiono, że ograniczenie prawa do aborcji zostało dokonane z naruszeniem prawa, ponieważ trzech członków składu TK zostało wybranych na miejsca już zajęte, wątpliwe prawnie było powołanie prezesa TK, a sędzia Krystyna Pawłowicz nie była obiektywna, ponieważ w przeszłości jako posłanka poparła wnioski do TK o stwierdzenie niezgodności ustawy aborcyjnej z Konstytucją.

Rozstrzygnięcie

Podstawową kwestią, którą musiał zająć się Trybunał, było to, czy skarżące mogą zostać uznane za ofiary naruszenia EKPC, legitymowane do wniesienia skargi, a więc czy skarga ta jest dopuszczalna.

² Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1575.

Skarżące wniosły skargi, powołując się na potencjalne naruszenie ich praw w związku z wyrokiem TK z dnia 22 października 2020 r. Podały, że jako kobiety w wieku rozrodczym musiały dopasować swoje postępowanie do zmian legislacyjnych dotyczących ich najbardziej intymnej sfery życia.

Trybunał przypomniał pogląd wyrażony w swoim orzecznictwie, że powoływanie się na bycie ofiarą potencjalnego naruszenia EKPC może mieć miejsce tylko w wyjątkowych przypadkach, gdy zostaną przedstawione przekonujące dowody wskazujące na realne ryzyko naruszenia. W sprawie *A.M. i Inni przeciwko Polsce*³ Trybunał przyjął, że kobiety w wieku rozrodczym w Polsce, narażone na pewne ryzyko ciąży z nieprawidłowościami płodu, mogą być dotknięte ograniczeniami w zakresie dostępu do aborcji, jednak aby w takiej sytuacji zostać uznanym za ofiarę naruszenia EKPC, skarżąca musi przedstawić uzasadnione i przekonujące dowody prawdopodobieństwa wystąpienia naruszenia dotyczącego jej osoby.

Skarżące przedstawiły jednak skargę na częściowo wypełnionym wzorze opracowanym przez fundację FEDERA, nie dołączając do niego żadnych dokumentów. Pierwsza skarżąca powołała się na zwiększone ryzyko nieprawidłowości płodu, jednak nie dołączyła do skargi żadnych zaświadczeń czy opinii medycznych, nie przedstawiła też takich dokumentów w odpowiedzi na stanowisko rządu. Podobnie druga skarżąca, powołując się na zwiększone ryzyko ciąży, w której była, z uwagi na wiek, nie przedstawiła szerszych wyjaśnień czy dokumentów w tym zakresie.

W związku z powyższym Trybunał uznał, że skarżące nie przedstawiły żadnych istotnych i przekonujących dowodów, że dotyka je realne ryzyko bycia bezpośrednio dotkniętą przez zmianę prawną wywołaną wyrokiem TK. Nie mogły być zatem uznane za ofiary naruszenia w rozumieniu art. 34 EKPC, co pociągnęło za sobą niedopuszczalność ich skarg w całości, zgodnie z art. 35 EKPC.

Komentarz

Decyzja ETPC w sprawie *K.B. i K.C. przeciwko Polsce* potwierdza stanowisko ETPC w sprawie skarg wniesionych z Polski w związku z wyrokiem TK z dnia 22 października 2020 r. zajęte w sprawie *A.M. i Inni przeciwko Polsce*. Skarg takich wniesiono do ETPC setki, w związku z czym przesądzenie kwestii dopuszczalności z uwagi na potencjalne ryzyko stania się ofiarą naruszenia Konwencji jest bardzo istotne. Trybunał zajął dość rygorystyczne

³ Decyzja ETPC z dnia 16 maja 2023 r., skarga nr 4188/21, § 78.

stanowisko, wymagając udokumentowanego uprawdopodobnienia realnego ryzyka stania się ofiarą naruszenia EKPC, co w większości przypadków nie będzie możliwe do wykazania.

Art. 4

(Zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej)

1. Nikt nie może być trzymany w niewoli lub w poddaństwie.
 2. Nikt nie może być zmuszony do świadczenia pracy przymusowej lub obowiązkowej.
 3. W rozumieniu tego artykułu pojęcie „praca przymusowa lub obowiązkowa” nie obejmuje:
 - a) żadnej pracy, jakiej wymaga się zwykle w ramach wykonywania kary pozbawienia wolności orzeczonej zgodnie z postanowieniami artykułu 5 niniejszej konwencji lub w okresie warunkowego zwolnienia;
 - b) żadnej służby o charakterze wojskowym bądź służby wymaganej zamiast obowiązkowej służby wojskowej w tych krajach, które uznają odmowę służby wojskowej ze względu na przekonania;
 - c) żadnych świadczeń wymaganych w stanach nadzwyczajnych lub klęsk zagrażających życiu lub dobru społeczeństwa;
 - d) żadnej pracy ani świadczeń stanowiących część zwykłych obowiązków obywatelskich.
-

I. Małobęcka-Szwast

1. Obowiązek państwa prowadzenia rzetelnych i skutecznych postępowań karnych w sprawie wiarygodnych zarzutów dotyczących handlu ludźmi

***T.V. przeciwko Hiszpanii, skarga nr 22512/21,
wyrok z dnia 10 października 2024 r.***

Abstrakt

Sprawa *T.V. przeciwko Hiszpanii* dotyczy ofiary handlu ludźmi pomiędzy Nigerią a Hiszpanią. Trybunał orzekł, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia proceduralnego aspektu art. 4 Konwencji, stwierdzając, że dochodzenie władz hiszpańskich było dotknięte licznymi niedociągnięciami i że te nie-

dociągnięcia wykazały rażące lekceważenie obowiązku zbadania poważnych zarzutów handlu ludźmi. Trybunał zauważył w szczególności, że w ciągu pierwszych dwóch lat dochodzenia nie podjęto żadnych środków, śledczy nie kontynuowali oczywistych kierunków dochodzenia, oraz że decyzje o tymczasowym umorzeniu były powierzchowne i niewystarczająco uzasadnione.

Słowa kluczowe: art. 4 EKPC (zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej); handel ludźmi; prostytutka

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżąca T.V. jest obywatelką Nigerii mieszkającą w Hiszpanii. Jej data urodzenia jest sporna i waha się między 1981 a 1989 r. Według T.V. została przemycona do Hiszpanii z Nigerii w 2003 r., kiedy miała 14 lat. C., znajomy rodziny, zaoferował, że zabierze ją do pracy w Hiszpanii w zamian za 70 000 euro, które miały zostać spłacone z pieniędzy, które tam zarobiła. Nie poinformowano jej o charakterze jej przyszłej pracy. Skarżąca dostała się do Hiszpanii przez Paryż na podrobionym paszporcie dla dorosłych i spotkała się z C., który zabrał ją do domu w Arahal (gmina na południowy wschód od Sewilli), gdzie mieszkała ze swoim partnerem, U. T.V. została zmuszona do pracy jako prostytutka i pozostawała pod kontrolą C. do 2007 r., kiedy to udało jej się uciec. Nadal pracowała jako prostytutka w różnych regionach Hiszpanii. W 2010 r. zaczęła otrzymywać pomoc, w tym zakwaterowanie i opiekę zdrowotną, od Apip-Acam Foundation, organizacji pozarządowej (NGO). Wsparcie to zachęciło ją do złożenia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa w czerwcu 2011 r. Podtrzymywała swoją wersję wydarzeń przez cały czas trwania postępowania krajowego. Podkreśliła w szczególności, że krewni C. odprawili na niej „rytuał voodoo” i zmusili ją do złożenia obietnicy, że nie zgłosi C. hiszpańskiej policji, w przeciwnym razie „voodoo ją zabije”. C. i U. grozili jej i stale ją kontrolowali, a C. zabrał wszystkie zarobione przez nią pieniądze. Przedstawiła szczegółowy opis swojej rzekomej kilkumiesięcznej pracy w klubie R. w Arahal, a także odniosła się do swoich pobytów w różnych regionach Hiszpanii i dwukrotnego aresztowania przez policję w 2005 r. za naruszenie prawa imigracyjnego.

Władze natychmiast wszczęły formalne dochodzenie w czerwcu 2011 r. i przyznały T.V. status świadka chronionego. Sprawa została przekazana w listopadzie 2011 r. do sądu śledczego nr 2 w Marchenie, który był właściwy do jej rozpatrzenia. Sąd śledczy polecił Guardia Civil zidentyfikować ofiarę, domniemanych sprawców oraz kierownictwo klubu R., w którym, jak twierdziła skarżąca, była zmuszana do pracy jako prostytutka od drugiego miesiąca po

przybyciu do Hiszpanii. Dwóch menadżerów klubu zostało przesłuchanych w styczniu i kwietniu 2013 r. Sprawa została jednak tymczasowo umorzona z powodu braku dowodów.

Prokurator złożył apelację, którą sąd śledczy uwzględnił w kwietniu 2014 r. i nakazał podjęcie dalszych kroków. Policja przystąpiła do identyfikacji i przesłuchania C. i U., którzy zaprzeczyli zarzutom skarżącej. W imieniu U. zeznawali również świadkowie, a sąd postanowił dopuścić m.in., oprócz innych dowodów, raport fundacji Apip-Acam podsumowujący historię T.V. W 2015 r. i na początku 2016 r. sporządzono dwa raporty dotyczące oceny wieku. W każdym z raportów stwierdzono, że skarżąca miała co najmniej 18 lat w czasie badań biegłych. Dochodzenie zostało zakończone we wrześniu 2016 r. i skierowane do sądu (tj. Seville Audiencia Provincial w Sewilli).

W styczniu 2017 r. Audiencia Provincial tymczasowo oddaliła sprawę T.V. Stwierdzono, że zgodnie z raportami dotyczącymi oceny wieku „ofiara miała 6 lat w 2003 r.”, co sprawia, że nie jest prawdopodobne, by mogła podróżować do Hiszpanii na „dorosłym” paszporcie lub pracować jako prostytutka, ponieważ „policja monitoruje wiek prostitutek”. T.V. odwołała się, argumentując, że sprawozdania z oceny wieku są często niewiarygodne i że władze nie wzięły pod uwagę całości jej zeznań, które były szczegółowe i spójne.

W czerwcu 2017 r. Audiencia Provincial podtrzymała decyzję o tymczasowym umorzeniu sprawy. Stwierdzono, że zarzuty T.V. były niespójne: jedynym możliwym scenariuszem, w którym mogła ona wjechać do Hiszpanii w 2003 r., kiedy miała 6 lat, był taki, że była wtedy z rodzicami, ale zgodnie z jej zeznaniami wjechała do Hiszpanii na podstawie paszportu dla dorosłych.

W dniu 27 lipca 2017 r. skarżąca wniosła skargę kasacyjną (*amparo*) od ww. decyzji, powołując się na art. 14 (równość) i art. 24 (prawo do rzetelnego procesu sądowego) hiszpańskiej Konstytucji. Skarżąca twierdziła, że jej sprawa dotyczyła aspektu prawa podstawowego, w odniesieniu do którego nie było wcześniejszych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, w zakresie a) wdrożenia międzynarodowych standardów ochrony ofiar i dochodzenia w sprawie handlu ludźmi oraz b) znaczenia i skuteczności oceny wieku i ich interpretacji. Ostatecznie w październiku 2020 r. Trybunał Konstytucyjny uznał skargę kasacyjną T.V. za niedopuszczalną.

Zarzuty

Odnosząc się do tymczasowego umorzenia postępowania karnego przeciwko C. i U. oraz powodów podanych przez sąd krajowy, skarżąca zarzucała władzom hiszpańskim na podstawie art. 4 Konwencji, że nie przepro-

wadziły one dochodzenia, nie ścigały i nie ukarały osób odpowiedzialnych za poddanie jej handlowi ludźmi i wykorzystywaniu seksualnemu w latach 2003–2007. Ponadto zarzuciła, że władze hiszpańskie nie podjęły środków w celu ochrony jej jako ofiary handlu ludźmi. Stwierdziła, że jej sprawa powinna być postrzegana w kontekście obowiązku wprowadzenia ram prawnych i politycznych w celu powstrzymania handlu ludźmi.

Skarżąca powołała się również na art. 13 Konwencji, zarzucając, że brak dochodzenia w jej sprawie pozbawił ją jedyne go dostępnego skutecznego środka odwoławczego, a mianowicie skargi karnej przeciwko sprawcom.

Rozstrzygnięcie

Trybunał jednogłośnie uznał skargę na podstawie części proceduralnej art. 4 Konwencji za dopuszczalną i stwierdził, że doszło do naruszenia art. 4 Konwencji w jego części proceduralnej. Stwierdził jednocześnie, że zarzuty podniesione w skardze skarżącej powinny być rozpatrywane wyłącznie na podstawie art. 4 Konwencji, a nie, tak jak podnosiła skarżąca, również na podstawie art. 13 Konwencji.

W ocenie Trybunału T.V. przedstawiła uzasadnione twierdzenie, że padła ofiarą handlu ludźmi i przymusowej prostytucji. Pomimo pewnych rozbieżności jej zarzuty były szczegółowe i spójne. Jej rekrutacja za pośrednictwem krewnego, z rzekomym użyciem „voodoo” w celu zagwarantowania spłaty jej „długu” i zniechęcenia jej do zgłaszania handlarzy policji, odpowiadała *modus operandi* często stosowanemu przez handlarzy w Nigerii. Nie było również wątpliwości, że w latach 2003–2011 znajdowała się w wyjątkowo trudnej sytuacji; same władze hiszpańskie konsekwentnie uważały ją za ofiarę handlu ludźmi. Dochodzenie władz było jednak obarczone niedociągnięciami. Po pierwsze, pomimo formalnego wszczęcia dochodzenia w 2011 r. najbardziej podstawowe kroki – przesłuchanie menedżerów klubu, w którym T.V. była rzekomo zmuszana do pracy – zostały podjęte dopiero w 2013 r. Znaczące kroki w celu zidentyfikowania domniemanych handlarzy zostały podjęte dopiero w 2014 r., prawie 3 lata po złożeniu zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa. Trybunał stwierdził, że władze nie działały z należytą starannością na początkowym etapie dochodzenia.

Po drugie, Trybunał uznał, że władze nie podjęły oczywistych środków dowodowych, mimo że skarżąca przedstawiła szczegółowy opis rzekomych wydarzeń w swojej skardze, w tym jej przyjazdu do Hiszpanii i pracy jako prostytutka pod kontrolą C., i konsekwentnie podtrzymywała swoją relację w toku całego postępowania. W szczególności, w ocenie Trybunału, władze hiszpańskie nie podjęły wszelkich uzasadnionych kroków w celu wyjaśnie-

nia okoliczności rzekomej pracy skarżącej w klubie R. Pomimo znacznych rozbieżności w kluczowych oświadczeniach menedżerów klubu, z których jeden twierdził, że nie był to klub hostess, a drugi, że tak, nie zadano im żadnych dodatkowych pytań. Ich zeznania nie zostały również porównane z zeznaniami C. na temat jego pracy w klubie R. i nie było jasne, czy władze zebrały i przeanalizowały jakiegokolwiek inne dowody dotyczące statusu klubu w odpowiednim czasie. Zarzuty T.V. dotyczące innych klubów, w których pracowała w latach 2003–2007, nie zostały w ogóle rozpatrzone. Oświadczenia T.V. nie zostały również porównane z aktami policyjnymi dotyczącymi jej 2 aresztowań w 2005 r., które mogłyby potwierdzić jej twierdzenie, że policja zatrzymała jej paszport, a C. dostarczył jej nowy. Władze hiszpańskie w żadnym momencie nie sprawdziły u swoich francuskich odpowiedników, czy odnotowano przekroczenie przez T.V. granicy Francji, gdzie przeprowadzano kontrole graniczne.

Po trzeciej, Trybunał stwierdził, że decyzje Audiencia Provincial o tymczasowym oddaleniu sprawy były powierzchowne i niewystarczająco uzasadnione. Ograniczały się one do uderzająco krótkich, jednoakapitowych wniosków i opierały się na niewyjaśnionych założeniach dotyczących wieku T.V. W szczególności stwierdzono, że T.V. miała dokładnie 6 lat w 2003 r., podczas gdy odpowiednie raporty kryminalistyczne z 2015 i 2016 r. stwierdzały, że skarżąca miała co najmniej 18 lat, dokonując w ten sposób oceny jej minimalnego wieku w momencie badań. Sąd krajowy nie podał żadnych powodów takiej interpretacji. Zasadniczo Audiencia Provincial oparła swoje ustalenia na sprawozdaniach z oceny wieku, nie biorąc pod uwagę żadnych innych dowodów. W istocie ocena jej wieku nigdy nie została sprawdzona z innymi dowodami w aktach sprawy, co wyraźnie sugeruje, że T.V. była postrzegana jako osoba dorosła – przez policję, lekarzy i członków fundacji Apip-Acam, która jej pomagała. Trybunał stwierdził, że te niedociągnięcia świadczyły o rażącym lekceważeniu obowiązku zbadania poważnych zarzutów handlu ludźmi, przestępstwa o katastrofalnych konsekwencjach dla jego ofiar. W związku z tym Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 4 Konwencji w jego części proceduralnej. W odniesieniu do słusznego zadośćuczynienia (art. 41 Konwencji) Trybunał orzekł, że Hiszpania powinna zapłacić T.V. 15 000 euro z tytułu szkody niemajątkowej i 12 000 euro z tytułu kosztów i wydatków.

Komentarz

Powyższy wyrok należy ocenić pozytywnie. Jest to jeden z kluczowych wyroków ETPC z ostatnich lat dotyczący pozytywnych obowiązków państwa

wynikających z art. 4 EKPC¹. Jak wskazuje się w doktrynie, choć na gruncie EKPC państwa nie ponoszą bezpośredniej odpowiedzialności za działania (zaniechania) podmiotów prywatnych, to spoczywają na nich pozytywne obowiązki w zakresie nadzorowania postępowania tych podmiotów, a w razie ujawnienia drastycznych przypadków eksploatacji – ujawniania i karania sprawców. W dotychczasowym orzecznictwie jasno podkreśla się, że szczególna ranga zakazów wymienionych w art. 4 wymaga szerokiego i konsekwentnego stosowania represji karnej (obowiązek karania przez państwo). Obowiązek ten przybiera postać zarówno materialną (stworzenie infrastruktury prawnej oraz reagowanie na naruszenia prawa), jak i proceduralną (efektywny charakter prowadzonych dochodzeń i postępowań)². W omawianej sprawie doszło do uchybienia przez państwo pozytywnemu obowiązkowi o charakterze proceduralnym. Wyrok podkreśla obowiązek państw do prowadzenia skutecznych i rzetelnych postępowań w sprawie wiarygodnych zarzutów handlu ludźmi, z dokładnym uwzględnieniem wszystkich istotnych dowodów. W tym kontekście Trybunał zwrócił m.in. uwagę, że sposób ustalania wieku ofiary handlu ludźmi jest jednym z elementów, którego rzetelność i dokładność należy poddać analizie podczas postępowania karnego. Trybunał stwierdził, że w niniejszej sprawie doszło w tym obszarze do niedociągnięć ze strony władz krajowych, co było jednym z czynników wpływających na stwierdzenie przez Trybunał naruszenia art. 4 Konwencji.

¹ Zob. również np. wyrok ETPC dnia 18 lipca 2019 r. w sprawie *TI. i Inni przeciwko Grecji*, skarga nr 40311/10.

² L. Garlicki, *Komentarz do art. 4 EKPC*, [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1–18*, (red.) K. Garlicki, P. Hofmański, A. Wróbel, Warszawa 2010, Legalis.

I. Małobęcka-Szwast

2. Obowiązek ochrony pracowników migrujących o nieuregulowanym statusie przed handlem ludźmi, niewolnictwem i pracą przymusową oraz obowiązek prowadzenia dochodzeń w sprawie przestępstw popełnionych przeciwko nim

***F.M. i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 71671/16 i 40190/18,
wyrok z dnia 10 grudnia 2024 r.**

Abstrakt

Sprawa *F.M. i Inni przeciwko Rosji* dotyczy pracowników migrujących o nieuregulowanym statusie, które były poddawane handlowi ludźmi, niewolnictwu oraz pracy przymusowej na terytorium Rosji. Trybunał stwierdził, że w omawianej sprawie doszło do naruszenia art. 4 Konwencji (zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej) z trzech powodów, w odniesieniu do: 1) braku odpowiednich ram prawnych zakazujących i zapobiegających handlowi ludźmi, pracy przymusowej i niewolnictwu oraz ochrony ich ofiar, 2) braku podjęcia działań operacyjnych w celu ochrony skarżących oraz 3) braku przeprowadzenia skutecznego dochodzenia, a także do naruszenia art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 4 Konwencji. Trybunał ustalił bowiem, że skarżące doświadczyły dyskryminacji ze względu na płeć i pochodzenie narodowe – każda z nich była migrantką o nieuregulowanym statusie prawnym, co czyniło je wyjątkowo podatnymi na zagrożenia związane z handlem ludźmi i niewolnictwem.

Słowa kluczowe: art. 4 EKPC (zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej); handel ludźmi; niewolnictwo; praca przymusowa; art. 14 EKPC (zakaz dyskryminacji); dyskryminacja krzyżowa

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżące F.M., A.M., N.I., G.N. i B.K. to odpowiednio 3 obywatelki Kazachstanu i 2 obywatelki Uzbekistanu (dalej jako: skarżące lub odpowiednio każda z osobna jako: skarżąca). Urodziły się w latach 1978–1995 i mieszkają w Kazachstanie, z wyjątkiem B.K., która mieszka w Moskwie, i G.N., która mieszka w Uzbekistanie. Wszystkie są kobietami.

Według skarżących w latach 2002–2016 były one przemycane, odpowiednio, z Kazachstanu lub Uzbekistanu do Rosji w celu ich wykorzystywania do pracy w sklepach ogólnospożywczych należących do obywateli rosyjskich w dzielnicy Golyanovo w Moskwie. Ich pobyt tam trwał od kilku miesięcy do 10 lat. A.M., która jest siostrą F.M., była małoletnia w momencie przemytu do Rosji. Siostry były sierotami.

Po przybyciu do Moskwy odebrano im dokumenty tożsamości i zmuszono do wykonywania nieodpłatnej ciężkiej pracy, w tym noszenia ciężkich ładunków, przez wiele godzin, bez odpoczynku i dni wolnych. Nie otrzymały umów o pracę, ich status prawny jako zagranicznych pracowników migrujących nie został uregulowany, a obiecane wynagrodzenie nigdy nie zostało wypłacone. Pozostawały zamknięte w magazynach pod ścisłym nadzorem w uwłaczających warunkach i były poddawane przemocy. W szczególności były one bite i gwałcone, zmuszane do zajścia w ciążę (pierwsze cztery skarżące), przymusowej aborcji (trzecia skarżąca) i usunięcia dzieci urodzonych w niewoli (pierwsza i czwarta skarżąca). Istniały medyczne dowody użycia siły wobec trzeciej, czwartej i piątej skarżącej – niektóre z nich miały poważne schorzenia i obrażenia. Zabroniono im rozmawiania ze sobą i były pod stałym nadzorem kamer wideo i przydzielonego im współpracownika. Kontrola była utrzymywana poprzez bicie. Nie wolno im było rozmawiać z klientami, kontakt z rodzinami również był zabroniony, z wyjątkiem rzadkich rozmów przez zestaw głośnomówiący, które odbywały się pod ścisłym nadzorem. Skarżącym ostatecznie udało się uciec lub zostały zwolnione.

Wiele z ww. okoliczności zostało potwierdzonych przez inne osoby, które rzekomo były przetrzymywane w tych sklepach, przez organizacje pozarządowe oraz przez doniesienia medialne o wieloletnim wykorzystywaniu i znęcaniu się nad pracownikami migrującymi w tych sklepach. Według skarżących ich kontakty z władzami były problematyczne. B.K. stwierdziła, że obawiała się policji tak samo jak właściciele sklepów. Przez cały okres pracy przymusowej w Moskwie skargi na policję były bezskuteczne, ponieważ stała ona po stronie właścicieli sklepów, zwracając do sklepów osoby będące przedmiotem handlu ludźmi, w tym niektóre ze skarżących, którym udało się uciec. Pojawiły się groźby deportacji. Właściciele sklepów rzekomo regularnie płacili łapówki lokalnej policji.

W odpowiedzi na liczne doniesienia o sytuacji skarżących, wniosek władz kazachstańskich o pomoc prawną oraz skargi karne składane przez same skarżące z pomocą organizacji pozarządowych, władze rosyjskie przeprowadziły wstępne dochodzenie, które zakończyło się decyzją o niewszczynaniu śledztwa. Oprócz skarg karnych złożonych przez same skarżące z pomocą

organizacji pozarządowych władze rosyjskie otrzymywały powtarzające się informacje i raporty o ich sytuacji. W czerwcu 2010 r. Misja Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji w Moskwie przekazała szefowi Moskiewskiej Dyrekcji Generalnej Spraw Wewnętrznych informacje otrzymane od swoich partnerów w Kazachstanie dotyczące tożsamości dwóch pierwszych skarżących, ich domniemanych handlarzy oraz lokalizacji sklepu, zachęcając policję do przeprowadzenia dochodzenia. W lipcu 2010 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Kazachstanu wysłało wnioski o pomoc prawną do Prokuratury Generalnej Rosji w związku z dochodzeniem karnym dotyczącym przestępstw rzekomo popełnionych przeciwko pierwszej skarżącej i jej nieletniej siostrze, drugiej skarżącej. W styczniu 2017 r. kazachstański Rzecznik Praw Obywatelskich powiadomił rosyjskiego Rzecznika Praw Obywatelskich o doniesieniach mediów i organizacji pozarządowej o bezprawnym pozbawieniu wolności, wykorzystywaniu i złym traktowaniu piątej skarżącej.

Nawet po interwencji wolontariuszy społeczeństwa obywatelskiego w dniu 30 października 2012 r., która doprowadziła do uwolnienia grupy nielegalnych pracowników migrujących z Kazachstanu i Uzbekistanu (w tym B.K. i 4 innych kobiet) z jednego ze sklepów, o czym szeroko informowały media, władze szybko unieważniły wstępną decyzję o wszczęciu postępowania karnego pomimo znalezienia paszportów zabranych potencjalnym ofiarom handlu ludźmi i materaców do spania w sklepie oraz innych dowodów. Tego dnia B.K. została zabrana wraz z innymi osobami na posterunek policji, gdzie były przesłuchiwane przez 11 godzin i grożono im deportacją. Zwolniono je dopiero po naciskach mediów. B.K. i inne kobiety zostały podobno ponownie zatrzymane i grożono im deportacją, gdy tydzień później stawily się na wezwanie przed śledczym. Skarżące skarżyły się, że władze nie zapewniły im ochrony przed handlem ludźmi, wyzyskiem, pracą przymusową i wykorzystywaniem.

Zarzuty

Powołując się na art. 4 Konwencji (zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej), skarżące zarzuciły w szczególności, że były przedmiotem handlu ludźmi i zostały poddane pracy przymusowej lub niewolnictwu przy użyciu przymusu i przemocy oraz że władze nie przyjęły odpowiednich ram legislacyjnych i administracyjnych w celu karania i zapobiegania handlowi ludźmi, wyzysku siły roboczej oraz w celu ochrony jego ofiar. Oskarżyły władze również o to, że nie podjęły środków operacyjnych w celu ochrony skarżących i nie przeprowadziły skutecznego śledztwa w sprawie przestępstw popełnionych przeciwko nim.

Na podstawie art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji) skarżące zarzuciły także, że brak ochrony ze strony władz rosyjskich i brak śledztwa w sprawie popełnionych przeciwko nim przestępstw był wynikiem dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie etniczne i status skarżących jako nieuregulowanych zagranicznych pracowników migrujących.

Rozstrzygnięcie

Trybunał orzekł jednogłośnie, że w omawianej sprawie doszło do naruszenia art. 4 Konwencji (zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej) z trzech powodów, w odniesieniu do: 1) braku odpowiednich ram prawnych zakazujących i zapobiegających handlowi ludźmi, pracy przymusowej i niewolnictwu oraz ochrony ich ofiar, 2) braku podjęcia działań operacyjnych w celu ochrony skarżących oraz 3) braku przeprowadzenia skutecznego dochodzenia, a także do naruszenia art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji).

W odniesieniu do naruszenia art. 4 EKPC, w ocenie Trybunału handel ludźmi, polegający na traktowaniu ludzi jako towarów do kupna i sprzedaży oraz poddawanie ich pracy przymusowej, zagrażał godności i podstawowym wolnościom ofiar. Począwszy od 2010 r., kiedy władze rosyjskie zostały po raz pierwszy poinformowane o sytuacji dotyczącej F.M. i A.M., istniało wiarygodne podejrzenie – a w przypadku B.K. dowody *prima facie* – że skarżące były ofiarami handlu ludźmi dokonywanego w celu wyzysku pracowników przez właścicieli sklepów. Świadczą o tym liczne doniesienia dotyczące tego, że kobiety były przetrzymywane w sklepach i przemocą zmuszane do pracy, a także, że handlarze zabrali im dowody tożsamości. Oznaczało to, zgodnie z Konwencją, obowiązek podjęcia działań przez władze.

Trybunał zwrócił uwagę na relacje skarżących dotyczące ich złego traktowania i ich podobieństwo. Skarżące były pracownicami migrującymi o nieuregulowanym statusie, których dokumenty tożsamości zostały zatrzymane. Istniały konkretne dowody na to, że pracownice były zmuszane do spania w sklepie. W przypadku B.K. istniał monitoring wideo, a w dokumentacji medycznej B.K., N.I. i G.N. wykazano przemoc. Zarzuty G.N. dotyczące systematycznego gwałtu i przymusowej aborcji były spójne z zeznaniami pozostałych skarżących i ich współpracownic. Istniały spójne zarzuty dotyczące porwania dzieci, w tym dzieci F.M. i B.K., a także dowody medyczne potwierdzające znęcanie się nad synem tej ostatniej. Relacje te w ocenie Trybunału są szczególnie wiarygodne, ponieważ zostały potwierdzone relacjami innych osób, które były ofiarami handlu ludźmi, doniesieniami medialnymi i powiązaniami między właścicielami przedmiotowych sklepów. Na podstawie zebranych w sprawie dowodów Trybunał uznał, że

skarżące niewątpliwie padły ofiarą transgranicznego handlu ludźmi i niewolnictwa.

Zgodnie z treścią art. 4 Konwencji zabezpieczenia określone w ustawodawstwie krajowym powinny być odpowiednie, aby zapewnić skuteczną ochronę praw ofiar lub potencjalnych ofiar handlu ludźmi, zobowiązując państwa do skutecznego ścigania czynów mających na celu utrzymanie osoby w niewolnictwie, poddaństwie lub pracy przymusowej lub obowiązkowej. Zgodność z tym obowiązkiem wymaga istnienia ram prawnych i administracyjnych w celu zakazania i karania handlu ludźmi. Kompleksowe podejście do zwalczania handlu ludźmi obejmuje również dalsze środki mające na celu zapobieganie handlowi ludźmi i ochronę jego ofiar. Trybunał dokonał oceny rosyjskiego prawodawstwa (w szczególności prawa karnego) i doszedł do wniosku, że nie penalizowało ono skutecznie handlu ludźmi, pracy przymusowej i niewolnictwa. Trybunał zauważył, że w Rosji nie przyjęto żadnej ustawy przewidującej środki zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi oraz ochrony i pomocy jego ofiarom, pomimo regularnych wezwań Rosji do podjęcia takich działań.

Ponadto, mimo że Rosja była krajem docelowym migracji zarobkowej na dużą skalę z krajów Wspólnoty Niepodległych Państw, w szczególności z krajów Azji Środkowej, z którymi istniał reżim bezwizowy, powtarzające się doniesienia o wykorzystywaniu i znęcaniu się przez właścicieli sklepów nad pracownikami migrującymi z Azji Środkowej oraz regularne kontrole sklepów przez władze nie zmieniły faktu, że handlarze w tej sprawie byli w stanie działać zasadniczo bez żadnych przeszkód ze strony władz i wykorzystywać skarżące w latach 2002–2016.

W świetle powyższych uwag Trybunał uznał, że Rosja nie wprowadziła odpowiednich ram prawnych i administracyjnych w celu zakazania i zapobiegania handlowi ludźmi, pracy przymusowej i niewolnictwu oraz w celu ochrony ich ofiar, a także w celu zapewnienia skarżącym, z których jedna była nieletnia w momencie przemytu do Rosji, skutecznej ochrony przed tymi przestępstwami.

Co się tyczy braku podjęcia działań operacyjnych w celu ochrony skarżących, Trybunał przypominał, że państwa co do zasady zobowiązane są do podejmowania działań operacyjnych dla ochrony ofiar lub potencjalnych ofiar handlu ludźmi i innych niedozwolonych praktyk. Choć nie może to nakładać na władze obowiązków niemożliwych do wykonania, to – w każdym razie – władze muszą działać we wszystkich sytuacjach, gdy wiedziały lub powinny były wiedzieć o okolicznościach dających podstawę do racjonalnego przypuszczenia, że konkretna osoba znalazła się wobec realnego i bezpośred-

niego ryzyka stania się przedmiotem takich praktyk. W tym kontekście Trybunał zauważył, że latem 2010 r. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji i władze Kazachstanu skontaktowały się z władzami rosyjskimi w związku z wiarygodnym podejrzeniem, że A.M., sierota, została przemycona do Rosji jako nieletnia i od 2007 r. znajdowała się w sytuacji ciągłego wykorzystywania i przemocy. Trybunał stwierdził, że władze rosyjskie nie podjęły żadnych kroków, których można by od nich racjonalnie oczekiwać w danych okolicznościach: jedynym podjętym działaniem było przesłuchanie jej domniemanego handlarza. W 2013 r. śledczy przesłuchał A.M., która została do niego przyprowadzona w celu złożenia zeznań uniewinniających jej handlarza, i pozwolił na jej zabranie, nie podejmując żadnych środków w celu jej ochrony. W przypadku B.K. władze miały dowody *prima facie* na jej wykorzystywanie, a zatem miały obowiązek interweniować. Nie udzielono jej żadnej pomocy ani ochrony. Zamiast tego była zastraszana i grożono jej deportacją. Podobnie nie zapewniono żadnej ochrony F.M., G.N. i N.I., podczas gdy ich domniemani sprawcy pozostawali na wolności. Zamiast zapewnić współpracę i pomoc przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego, którzy pomagali skarżącym, władze potraktowały uzasadnione wysiłki zmierzające do postawienia sprawców przed wymiarem sprawiedliwości i uzyskania zadośćuczynienia jako niewłaściwe i potencjalnie przestępcze oraz przeprowadziły dochodzenie w sprawie ich działalności. Ogólnie rzecz biorąc, Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 4 Konwencji z powodu niepodjęcia przez państwo środków operacyjnych w celu ochrony skarżących jako ofiar transgranicznego handlu ludźmi.

Ponadto w odniesieniu do braku przeprowadzenia skutecznego dochodzenia Trybunał wskazał, że w sprawie istniało wiarygodne podejrzenie, że skarżące padły ofiarą handlu transgranicznego w celu wyzysku siły roboczej. W związku z tym władze były zobowiązane do skutecznego zbadania domniemyanych przestępstw i współpracy z odpowiednimi organami innych zainteresowanych państw. Jednak przez ponad dekadę między 2010 a 2021 r. policja i Komitet Śledczy nie zrobiły nic więcej niż zbędne „dochodzenia wstępne”, w ramach których władze nie mogły ustalić faktów ani zidentyfikować osób odpowiedzialnych. Ich wielokrotne podobne odmowy wszczęcia postępowania karnego i przeprowadzenia śledztwa były tak słabo uzasadnione, że były rutynowo uchylane. Śledczy często uzasadniali swoje odmowy wszczęcia postępowania karnego faktem, że skarżące były obcokrajowcami niezamieszkującymi w Rosji i dlatego nie mogły uczestniczyć w śledztwie. Władze przyjęły bezrefleksyjnie oświadczenia domniemyanych sprawców i osób znajdujących się pod ich kontrolą, potencjalnie będących

ofiarami handlu ludźmi, zaprzeczających popełnieniu przestępstw przeciwko skarżącym. Wiarygodne zarzuty przemocy fizycznej, seksualnej i reprodukcyjnej ze względu na płeć, poparte dowodami medycznymi, zostały zlekceważone, podobnie jak wyraźne oznaki konfiskaty dokumentów tożsamości, brak umów o pracę oraz fakt niewypłacania wynagrodzeń i niezapewnienia zakwaterowania. Pomimo wiarygodnych zarzutów porwania dzieci skarżących i innych osób organy śledcze nie dokonały żadnej oceny okoliczności w sprawie B.K. i nie podjęły nawet tak podstawowych kroków, jak uzyskanie informacji ze szpitala w Moskwie w celu wyjaśnienia okoliczności, w jakich urodziły się jej dzieci. Konsekwentne zarzuty korupcji lokalnej policji również zostały oddalone bez przeprowadzenia dochodzenia karnego. Prawdopodobieństwo, że handlarze wykorzystali bezbronność skarżących jako migrantek w celu ich wykorzystania, pozostało bez jakiejkolwiek oceny, co stanowiło naruszenie obowiązku władz do podjęcia wszelkich uzasadnionych kroków w celu zdemaskowania ewentualnych motywów dyskryminacyjnych. W żadnym momencie w sprawy skarżących nie byli zaangażowani specjalnie przeszkoleni funkcjonariusze policji, śledczy, prokuratorzy lub sędziowie. Na tym tle Trybunał uznał, że uchybiając obowiązkowi przeprowadzenia skutecznego śledztwa, pozwane państwo wspierało poczucie bezkarności wśród handlarzy i uniemożliwiło skarżącym powrót do zdrowia po traumatycznych doświadczeniach. Skarżącym odmówiono również możliwości ubiegania się o odszkodowanie, w tym za zarobki uzyskane od handlarzy, aby pomóc im w powrocie do zdrowia. Trybunał w związku z tym stwierdził, że doszło do naruszenia art. 4 Konwencji również ze względu na brak skutecznego śledztwa w sprawie skarżących. Jednocześnie Trybunał uznał za zbędne oddzielne badanie na podstawie art. 13 Konwencji ściśle powiązanej skargi skarżących dotyczącej braku skutecznych środków odwoławczych.

W odniesieniu do art. 14 Konwencji Trybunał powtórzył – za swoim dotychczasowym orzecnictwem – że ogólna polityka, która miała nieproporcjonalnie szkodliwe skutki dla określonej grupy, może być uznana za dyskryminację, nawet jeśli nie było zamiaru dyskryminacji. W ocenie Trybunału bezczynność państwa w odniesieniu do jego zobowiązań wynikających z art. 4 Konwencji oznaczała wielokrotne przyzwalanie na handel ludźmi, wyzysk w pracy i związaną z tym przemoc ze względu na płeć oraz odzwierciedlała tym samym dyskryminujące podejście do skarżących jako kobiet, które były pracownikami zagranicznymi o nieuregulowanym statusie imigracyjnym. Ogólna i dyskryminująca bierność władz rosyjskich stworzyła klimat sprzyjający handlowi i wykorzystywaniu skarżących. Trybunał stwierdził w konsekwencji, że doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 4 Konwencji.

Trybunał jednocześnie orzekł, że Rosja powinna zapłacić, w odniesieniu do szkód niemajątkowych, po 52 000 euro na rzecz F.M., G.N. i N.I., oraz po 78 000 euro na rzecz A.M. i B.K., a także 7 731,75 euro tytułem kosztów i wydatków łącznie na rzecz A.M., G.N. i B.K.

Komentarz

Omawiany wyrok należy ocenić z aprobatą. Co do zasady wpisuje się on w dotychczasowe orzecznictwo na podstawie art. 4 i art. 14 Konwencji. Trybunał orzekł, że państwo uchybiło swoim obowiązkom na gruncie tego artykułu zarówno o charakterze materialnym, jak i proceduralnym. ETPC twierdził, że w omawianej sprawie doszło do naruszenia art. 4 Konwencji (zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej) z trzech powodów, w odniesieniu do: 1) braku odpowiednich ram prawnych zakazujących i zapobiegających handlowi ludźmi, pracy przymusowej i niewolnictwu oraz ochrony ich ofiar, 2) braku podjęcia działań operacyjnych w celu ochrony skarżących oraz 3) braku przeprowadzenia skutecznego dochodzenia. Trybunał odniósł się zatem do trzech pozytywnych obowiązków państwa wynikających z art. 4 Konwencji, ugruntowanych w dotychczasowym orzecznictwie, i stwierdził ich naruszenie.

W odniesieniu do art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji) warto zauważyć, że Trybunał po raz pierwszy rozpatrywał handel ludźmi z perspektywy płci i stwierdził naruszenie art. 14 w zw. z art. 4 Konwencji, w oparciu o dyskryminację krzyżową, której doświadczyły ofiary (dyskryminacja ze względu na dwie cechy chronione: płeć oraz pochodzenie narodowe). Trybunał zwrócił uwagę na fakt, że skarżące były kobietami i migrantkami o nieuregulowanym statusie prawnym, co czyniło je szczególnie podatnymi na handel ludźmi i pracę przymusową, a władze rosyjskie dopuściły się ich dyskryminacji, wykorzystując ich położenie, płeć i nieuregulowany status na ich niekorzyść w ramach dochodzeń dotyczących handlu ludźmi i pracy przymusowej.

Art. 5

(Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego)

1. Każdy ma prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Nikt nie może być pozbawiony wolności, z wyjątkiem następujących przypadków i w trybie ustalonym przez prawo:
 - a) zgodnego z prawem pozbawienia wolności w wyniku skazania przez właściwy sąd;
 - b) zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania w przypadku niepodporządkowania się wydanemu zgodnie z prawem orzeczeniu sądu lub w celu zapewnienia wykonania określonego w ustawie obowiązku;
 - c) zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania w celu postawienia przed właściwym organem, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu zagrożonego karą, lub, jeśli jest to konieczne, w celu zapobieżenia popełnieniu takiego czynu lub uniemożliwienia ucieczki po jego dokonaniu;
 - d) pozbawienia nieletniego wolności na podstawie zgodnego z prawem orzeczenia w celu ustanowienia nadzoru wychowawczego lub zgodnego z prawem pozbawienia nieletniego wolności w celu postawienia go przed właściwym organem;
 - e) zgodnego z prawem pozbawienia wolności osoby w celu zapobieżenia szerzeniu przez nią choroby zakaźnej, osoby umyślowo chorej, alkoholika, narkomana lub włóczęgi;
 - f) zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania osoby, w celu zapobieżenia jej nielegalnemu wkroczeniu na terytorium państwa, lub osoby, przeciwko której toczy się postępowanie o wydalenie lub ekstradycję.
2. Każdy, kto został zatrzymany, powinien zostać niezwłocznie i w zrozumiałym dla niego języku poinformowany o przyczynach zatrzymania i o stawianych mu zarzutach.
3. Każdy zatrzymany lub aresztowany zgodnie z postanowieniami ustępu 1 lit. c) niniejszego artykułu powinien zostać niezwłocznie postawiony przed sędzią lub innym urzędnikiem uprawnionym przez ustawę do wykonywania władzy sądowej i ma prawo być sądzony w rozsądnym terminie albo zwolnio-

ny na czas postępowania. Zwolnienie może zostać uzależnione od udzielenia gwarancji zapewniających stawienie się na rozprawę.

4. Każdy, kto został pozbawiony wolności przez zatrzymanie lub aresztowanie, ma prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia bezzwłocznie przez sąd legalności pozbawienia wolności i zarządzenia zwolnienia, jeżeli pozbawienie wolności jest niezgodne z prawem.
5. Każdy, kto został pokrzywdzony przez niezgodne z treścią tego artykułu zatrzymanie lub aresztowanie, ma prawo do odszkodowania.

M. Mrowicki

1. Immunitet dyplomatyczny a tymczasowe aresztowanie

***Aydın Sefa Akay przeciwko Turcji, skarga nr 59/17,
wyrok z dnia 23 kwietnia 2024 r.***

Abstrakt

Sprawa *Aydın Sefa Akay przeciwko Turcji* dotyczy zatrzymania i tymczasowego aresztowania sędziego ONZ, a także przeszukania jego domu i osoby po nieudanym zamachu stanu w Turcji w 2016 r., pomimo jego immunitetu dyplomatycznego. Pracował on zdalnie ze swojego domu w Stambule dla Międzynarodowego Mechanizmu Rezydualnego ONZ dla Trybunałów Karnych (dalej jako: Mechanizm Trybunałów Karnych ONZ), gdy został aresztowany.

Trybunał nie był przekonany interpretacją prawa międzynarodowego dokonaną przez sądy krajowe, odrzucając wniosek skarżącego o immunitet dyplomatyczny. Stwierdził również, że skarżący Akay wydawał się uprawniony do pełnego immunitetu dyplomatycznego, w tym nienaruszalności swojej osoby i prywatnego miejsca zamieszkania oraz ochrony przed jakąkolwiek formą zatrzymania lub aresztowania, na mocy prawa międzynarodowego. Jego zatrzymanie, tymczasowe aresztowanie, przeszukanie jego domu i osoby były zatem bezprawne. Co więcej, sądy zbadały kwestię immunitetu dyplomatycznego skarżącego dopiero po ponad 8 miesiącach, co pozbawiło sensu wszelką ochronę, jaką miał skarżący Akay jako sędzia międzynarodowy, i w ogóle nie zbadały tej kwestii w kontekście przeszukań jego domu i osoby.

Słowa kluczowe: art. 5 ust. 1 EKPC; tymczasowe aresztowanie sędziego; immunitet dyplomatyczny; art. 8 EKPC (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, mieszkania)

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący, Aydın Sefa Akay, jest obywatelem Turcji urodzonym w 1950 r. Zaczął pracę jako doradca prawny w Ministerstwie Spraw Zagranicznych w 1987 r. i od tego czasu pełnił szereg funkcji za granicą, w tym w Stałym Przedstawicielstwie Turcji przy Radzie Europy, gdzie reprezentował Turcję przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Obecnie jest osadzony w Rize (Turcja) po skazaniu w 2021 r. za przynależność do zbrojnej organizacji terrorystycznej.

Krótko po próbie wojskowego zamachu stanu w Turcji w 2016 r. wszczęto postępowanie karne przeciwko pracownikom Ministerstwa Spraw Zagranicznych podejrzanym o udział w tym, co władze określiły jako „Fetullahist Terror Organisation/Parallel State Structure” (*Fetullahçı Terör Örgütü/Paralel Devlet Yapılanması*; dalej jako: FETÖ/PDY). Fetullah Gülen, przywódca FETÖ/PDY, został obwiniony o zamach stanu. Wiele osób w różnych instytucjach publicznych, zdrowotnych, edukacyjnych, handlowych i medialnych, podejrzanych o udział w strukturach organizacji FETÖ/PDY, zostało aresztowanych.

W tym kontekście we wrześniu 2016 r. zatrzymano skarżącego Akaya, wówczas sędziego Mechanizmu Trybunałów Karnych ONZ i pracującego zdalnie z domu w Stambule. Został on tymczasowo aresztowany, a następnie oskarżony o przynależność do zbrojnej organizacji terrorystycznej. W akcie oskarżenia odniesiono się do korzystania przez skarżącego Akaya z Bylock, zaszyfrowanej aplikacji do przysyłania wiadomości, z której rzekomo korzystali wyłącznie członkowie FETÖ/PDY, oraz do dwóch książek znalezionych podczas przeszukania jego domu, a napisanych przez Fetullaha Gülena i jednego z jego starszych menedżerów.

Adwokat skarżącego Akaya wskazywał na kwestię immunitetu dyplomatycznego w toku postępowania w licznych wnioskach o jego uwolnienie. W szczególności w październiku 2016 r. złożył on list od Prezesa Mechanizmu Trybunałów Karnych ONZ oraz notatkę z Biura ds. Prawnych ONZ do Stałej Misji Turcji przy ONZ, potwierdzającą, że skarżący Akay korzysta z immunitetu dyplomatycznego. W notatce, a także w późniejszym zarządzeniu Prezesa Mechanizmu Trybunałów Karnych ONZ, również zażądano natychmiastowego uwolnienia skarżącego Akaya i zakończenia wszystkich postępowań przeciwko niemu.

Areszt tymczasowy skarżącego Akaya został jednak przedłużony z powodu, między innymi, tego, że istniały konkretne dowody, aby podejrzewać, że jest członkiem zbrojnej organizacji terrorystycznej, oraz ryzyka, że ucieknie lub sfałszuje dowody.

Sprawa trafiła do sądu, a skarżący Akay został uznany za winnego zarzucanych mu czynów w pierwszej instancji w czerwcu 2017 r. Sąd pierwszej instancji odrzucił jego wniosek o uwzględnienie immunitetu dyplomatycznego. Stwierdził, że ma on immunitet za czyny związane z jego obowiązkami jako sędziego ONZ, ale nie w jurysdykcji Turcji. Został skazany na 7 lat i 6 miesięcy więzienia i natychmiast zwolniony za kaucją z zakazem opuszczania kraju.

Późniejsze apelacje skarżącego Akaya do sądów nie przyniosły rezultatu. Jego wyrok skazujący został podtrzymany w lutym 2021 r. prawomocnym wyrokiem Sądu Kasacyjnego. Skarżący obecnie odbywa karę w zakładzie karnym typu L w Rize.

W międzyczasie skarżący Akay złożył również wniosek do Trybunału Konstytucyjnego, twierdząc między innymi, że został umieszczony w areszcie tymczasowym bez poszanowania gwarancji dyplomatycznych. Wniosek został odrzucony w 2019 r. Trybunał Konstytucyjny uznał, że jego tymczasowe aresztowanie miało podstawę prawną na mocy Konstytucji, ponieważ zgodnie z odpowiednim prawem międzynarodowym nie mógł powoływać się na immunitet w państwie, które reprezentował lub którego był obywatelem. W 2021 r. złożył kolejny wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie swojego wyroku skazującego – postępowanie jest w toku.

Zarzuty

Powołując się na art. 5 ust. 1 Konwencji, skarżący zarzucił, że jego zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie nie były zgodne z procedurą przewidzianą przez prawo, ponieważ były sprzeczne z immunitetami dyplomatycznymi, z których korzystał jako sędzia Mechanizmu na mocy Konwencji Ogólnej ONZ i Konwencji Dyplomatycznej. Ponadto stanowiły naruszenie art. 5 ust. 1 lit. c) Konwencji w przypadku braku jakichkolwiek dowodów dających uzasadnione podejrzenie popełnienia przez niego przestępstwa. Na koniec skarżył się na naruszenie art. 5 ust. 4 (prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia bezzwłocznie przez sąd legalności pozbawienia wolności), twierdząc, że sądy krajowe nie odniosły się do jego argumentów dotyczących jego immunitetu dyplomatycznego w swoich decyzjach nakazujących i przedłużających jego tymczasowe aresztowanie.

Skarżący wskazywał, że przeszukania przeprowadzone przez władze krajowe, w szczególności w jego domu i u niego samego, stanowiły rażące zlekceważenie jego immunitetu dyplomatycznego i stanowiły naruszenie art. 8 Konwencji.

Rozstrzygnięcie

Trybunał podkreślił szczególną rolę sądownictwa w społeczeństwie jako gwaranta sprawiedliwości i konieczność ochrony jego niezależności, a także rosnące znaczenie przypisywane podziałowi władzy. Wskazał, że jego orzecznictwo dotyczące niezależności sądownictwa krajowego należy stosować *mutatis mutandis* w odniesieniu do sędziów i sądów międzynarodowych, a niezależność sędziów międzynarodowych jest również warunkiem *sine qua non* prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości.

Chociaż Trybunał nie miał kompetencji do decydowania o immunitecie dyplomatycznym skarżącego jako takim, musiał ustalić, czy stanowisko sądów krajowych w odniesieniu do tego immunitetu – przyznanego skarżącemu na mocy jego statusu sędziego zgodnie z art. 29 § 2 Mechanizmu – było takie, że jego tymczasowe aresztowanie można było uznać za przewidywalne i zgodne z wymogami pewności prawnej na mocy art. 5 ust. 1 Konwencji. Zasada pewności prawnej mogłaby zostać naruszona, gdyby sądy krajowe wprowadziły w swoim orzecznictwie wyjątki, które byłyby sprzeczne z brzmieniem obowiązujących przepisów ustawowych lub przyjęły rozszerzającą interpretację negującą zabezpieczenia proceduralne przewidziane przez prawo.

Po pierwsze, chociaż kwestia ta powinna zostać rozpatrzona szybko i gruntownie, sądy krajowe przeprowadziły pierwszą szczegółową ocenę immunitetu dyplomatycznego skarżącego ponad 8,5 miesiąca po jego zatrzymaniu i tymczasowym aresztowaniu oraz ponad 7,5 miesiąca po tym, jak jego obrońca, wspierany przez Prezesa Mechanizmu i Biura Spraw Prawnych ONZ, poprosił o jego zwolnienie z tego powodu. Takie opóźnienie było niezgodne z art. 5 ust. 1 Konwencji i uczyniło bezużyteczną wszelką ochronę przyznaną mu na mocy jego immunitetu.

Po drugie, interpretacja sądów krajowych dotycząca immunitetu dyplomatycznego skarżącego nie była ani przewidywalna, ani zgodna z wymogami zasady pewności prawnej na mocy art. 5 ust. 1 Konwencji. Trybunał Konstytucyjny uznał, że tymczasowe aresztowanie skarżącego miało podstawę prawną na mocy Konstytucji, ponieważ zgodnie z odpowiednim prawem międzynarodowym (art. 15 Konwencji o przywilejach i immunitetach Narodów Zjednoczonych i art. 31 ust. 4 Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych) nie mógł on powoływać się na immunitet przed władza-

mi państwa, które reprezentował lub którego był obywatelem. Jednakże, biorąc pod uwagę odpowiednie postanowienia Karty Narodów Zjednoczonych (art. 105 § 2 i 3) i Konwencji ogólnej (art. IV, V, VI i art. 19), istniały silne argumenty za wnioskiem, że sędzia sądu międzynarodowego nie był przedstawicielem państwa członkowskiego w organie ONZ. Byłoby to niezgodne z samą niezależnością, która definiowała sędziego i sądownictwo, czy to krajowe, czy międzynarodowe. Sędziowie Mechanizmu nie reprezentowali państw nominujących ich do wyboru, a zgodnie ze Statutem i Kodeksem postępowania zawodowego sędziów byli niezależni od wszelkich zewnętrznych autorytetów i wpływów, w tym od własnego państwa, którego byli obywatelami. Ponadto fakt, że wnioskodawca korzystał, na mocy art. 29 Statutu, z przywilejów i immunitetów „przyznawanych wysłannikom dyplomatycznym zgodnie z prawem międzynarodowym”, nie oznaczał, że był wysłannikiem dyplomatycznym. Status sędziów Mechanizmu i pojęcia zdefiniowane w art. 1 Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych, takie jak „szef misji”, „członkowie personelu dyplomatycznego” i „agent dyplomatyczny”, różniły się zasadniczo. Dlatego też postanowienia Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych, na które powołuje się Trybunał Konstytucyjny, choć z pewnością istotne, nie były w pełni adekwatne do sytuacji skarżącego, który korzystał z takich przywilejów i immunitetów w swojej roli sędziego Mechanizmu, a ostatecznym celem była ochrona niezależności sędziów, a zatem trybunału, wobec każdego państwa.

Wbrew ustaleniom sądów krajowych Trybunał uznał, że skarżący najwyraźniej korzystał z pełnego immunitetu dyplomatycznego, obejmującego między innymi nietykalność osobistą i niepodleganie żadnej formie zatrzymania lub aresztowania przez cały okres pełnienia funkcji sędziego Mechanizmu, w tym podczas pracy zdalnej zgodnie z ramami funkcjonowania Mechanizmu. Interpretacja ta opierała się na zwyczajnym znaczeniu sformułowań stosownych tekstów międzynarodowych i została potwierdzona rozkazem wydanym przez Prezesa Mechanizmu rządowi Turcji oraz notą werbalną Biura ds. Prawnych ONZ, w której zażądano jego natychmiastowego uwolnienia i zakończenia wszelkich postępowań prawnych przeciwko niemu. Dlatego Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 Konwencji.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji Trybunał wskazał, że zakres immunitetu na mocy art. 29 § 2 Statutu Mechanizmu był w pewnym stopniu ograniczony przez Konwencję Ogólną i Konwencję Dyplomatyczną, które przewidywały nienaruszalność osoby i prywatnego miejsca zamieszkania agenta dyplomatycznego.

Biorąc pod uwagę, że w istotnym czasie skarżący pracował dla Mechanizmu zdalnie ze swojego kraju ojczystego, co jest dozwolone w Statucie Mechanizmu, jego miejsce zamieszkania znajdowało się w analogicznej sytuacji do biura. W związku z tym podlegało ono zwiększonej ochronie, podobnej do ochrony przyznanej przeszukaniom kancelarii adwokackiej w orzecznictwie Trybunału na mocy art. 8 Konwencji.

Ponadto sądy krajowe nie zbadały kwestii, czy immunitet skarżącego był przestrzegany w związku z przeszukaniem, a niektóre zajęte przedmioty zostały później wykorzystane w postępowaniu karnym przeciwko niemu. Dodatkowo fakt, że skarżący nie powołał się na swój immunitet dyplomatyczny podczas przeszukań, miał niewielkie znaczenie dla kwestii, czy władze krajowe działały zgodnie z prawem międzynarodowym, przeprowadzając przeszukiwanie. Immunitet, na mocy art. 29 § 2 Statutu, nie należał do skarżącego, ale do ONZ (zgodnie z art. 20 Konwencji Ogólnej), która formalnie powołała się na jego immunitet przed władzami tureckimi. Innymi słowy, nie mógł rzec się swojego immunitetu dyplomatycznego, nie powołując się na niego.

Rząd nie argumentował, że władze krajowe należycie uzyskały zrzeczenie się jego immunitetu od ONZ ani że ONZ lub wnioskodawca nie wyrazili zgody na przeszukiwanie *ex post facto*. W związku z tym ingerencja w prawa wnioskodawcy nie mogła być uznana za „przewidzianą przez prawo” na mocy art. 8 ust. 2. Ostatecznie kwestionowane przeszukiwania nie były uzasadnione i stanowiły naruszenie art. 8 Konwencji.

Komentarz

Powyższy wyrok należy ocenić z aprobatą.

Po pierwsze, sprawa ta dotyczy bardzo ważnej kwestii, a mianowicie ochrony niezależności sędziów międzynarodowych i szacunku należnego ich immunitetowi dyplomatycznemu. Do tej pory Trybunał orzekał głównie w kwestiach związanych z niezawisłością sędziów krajowych. Tym razem jednak po raz pierwszy rozstrzygnął w odniesieniu do niezależności sędziów międzynarodowych. Oczywiście jest, że sędzia jako „gwarant sprawiedliwości, podstawowej wartości w państwie prawa, musi cieszyć się zaufaniem publicznym, jeśli ma skutecznie wypełniać swoje obowiązki”. Jeśli powyższe można było odnieść do wolności wypowiedzi, to tym bardziej do wolności sędziego *per se*. Trybunał nie ukrywa znaczenia, jakie przypisuje ochronie sędziów, zwłaszcza jeśli uwzględnimy miejsce sądownictwa wśród organów władzy w demokratycznym społeczeństwie, istotę podziału władzy i konieczność ochrony niezależności sądownictwa. Trybunał słusznie zatem odnosi całe swoje orzecznictwo dotyczące sędziów krajowych również do sędziów

międzynarodowych. Dlatego sędziowie międzynarodowi chronieni immunitetem dyplomatycznym powinni być zabezpieczeni przed arbitralnym zatrzymaniem lub aresztowaniem, co ma istotne znaczenie dla „podtrzymywania praworządności i zapewniania prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości międzynarodowej”.

Po drugie, należy mieć również na względzie „wzmocnioną ochronę” mieszkań sędziów, ponieważ mogą być w nich przechowywane poufne dokumenty. Ma to tym większe znaczenie w rozwijającym się globalnym świecie, gdy sędziowie międzynarodowi, wykonując pracę zdalnie, pracują z domu czy też innego miejsca. Ochrona mieszkań czy miejsc pobytu sędziów przed przeszukaniem i zajęciem jest zatem niezbędna do zachowania niezależności sędziów, a także do ochrony integralności procesu sądowego.

W prawie polskim art. 578 k.p.k. określa krąg podmiotów objętych immunitetem dyplomatycznym (sędziowie międzynarodowi jako inne osoby korzystające z immunitetów dyplomatycznych na podstawie ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych). Należy zwrócić uwagę na formalny charakter immunitetu dyplomatycznego wyłączający osoby nim objęte spod polskiej jurysdykcji. Nie jest zatem możliwe prowadzenie postępowania karnego, a wszczęte postępowanie podlega umorzeniu (art. 17 § 1 pkt 8 k.p.k.). Orzeczenie wydane pomimo immunitetu dyplomatycznego podlega uchyleniu zgodnie z art. 439 § 1 pkt 9 k.p.k. (bezwzględna przyczyna odwoławcza).

Osoba objęta immunitetem dyplomatycznym jest nietykalna – nie wolno jej ani zatrzymać, ani aresztować (art. 29 Konwencji o stosunkach dyplomatycznych). Jeżeli sędzia międzynarodowy byłby polskim obywatelem lub miałby w Polsce stałe miejsce zamieszkania, to w zakresie czynności niepełnionych podczas wykonywania swoich funkcji urzędowych i w związku z nimi jego immunitet dyplomatyczny nie ma charakteru pełnego, a jedynie jurysdykcyjny, a nietykalność odnosi się tylko do aktów urzędowych dokonywanych w toku pełnienia jego funkcji.

M. Mrowicki

2. Przesłanki przedłużania tymczasowego aresztowania

***Cviková przeciwko Słowacji*, skargi nr 615/21, 9427/21 i 36765/21,
wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r.**

Abstrakt

Sprawa *Cviková przeciwko Słowacji* dotyczy tymczasowego aresztowania sędzi podejrzanej o udział w zorganizowanym schemacie korupcyjnym, w tym korupcji, nadużycia uprawnień i ingerencji w wymiar sprawiedliwości. Podejrzewano ją w szczególności o przyjęcie łapówki w zamian za pomoc innemu sędziemu w niezgodnym z prawem orzekaniu w sprawie dotyczącej weksla. W ramach dochodzenia przeszukano jej dom, a ona sama została aresztowana. Trybunał dokonał analizy przesłanek uzasadniających dalsze przedłużanie tymczasowego aresztowania (art. 5 ust. 1 lit. c) i ust. 3 Konwencji), a także gwarancji procesowych związanych z procedurą sądową dotyczącą rozpatrywania tymczasowego aresztowania (art. 5 ust. 4 Konwencji).

Słowa kluczowe: art. 5 ust. 1 EKPC; tymczasowe aresztowanie sędziego; przesłanki przedłużania tymczasowego aresztowania; art. 5 ust. 4 EKPC; kontradiktoryjność; równość broni

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżąca – sędzia w Sądzie Rejonowym w Bratysławie od 2012 r., była zamieszana w skandal korupcyjny w sądzie, który wyłonił się w wyniku dochodzenia wszczętego w sierpniu 2019 r. Dochodzenie ujawniło schemat, w którym sędziowie rzekomo wydawali stronnnicze wyroki w zamian za łapówki. Schemat został zorganizowany przez osobę prywatną (A) z pośrednikami, w tym sędzią (B) i urzędnikiem Ministerstwa Sprawiedliwości (C). Wiadomości tekstowe z telefonu A i zeznania B posłużyły jako kluczowy dowód. Skarżąca została oskarżona o pomoc innemu sędziemu (D) w sprawie dotyczącej weksla o dużej wartości poprzez sporządzenie wyroku na korzyść firmy A w zamian za zapłatę. Krajowa Rada Sądownicza zbadała zarzuty, co doprowadziło do jej zawieszenia w styczniu 2020 r.

Wówczas również dokonano przeszukania jej domu, zatrzymując urządzenia elektroniczne i dokumenty. Skarżąca zakwestionowała nakaz przeszukania przed Trybunałem Konstytucyjnym, argumentując, że był on niepro-

porcjonalny i arbitralny, ale skarga została oddalona. W marcu 2020 r. ona i kilka innych osób zostało formalnie oskarżonych o korupcję i nadużycie uprawnień. Została tymczasowo aresztowana, a sądy powoływały się na ryzyko ingerencji w wymiar sprawiedliwości. Jej odwołania, w tym skarga konstytucyjna przeciwko aresztowaniu, zostały odrzucone, a sądy potwierdziły wystarczające podejrzenia i konieczność jej aresztowania.

Skarżąca dnia 13 lipca 2020 r. złożyła wniosek o zwolnienie z aresztu, argumentując, że podejrzenia ingerencji w wymiar sprawiedliwości ustało, gdyż zebrano wszystkie istotne dowody. Zaproponowała również alternatywy dla aresztu. Jednak prokuratura sprzeciwiła się jej wnioskowi, powołując się na trwające śledztwa. W dniu 5 sierpnia 2020 r. sąd orzekł na jej korzyść, nie znajdując nowych dowodów uzasadniających dalszy areszt. Na skutek zażalenia prokuratury Sąd Najwyższy w dniu 24 sierpnia 2020 r. uchylił orzeczenie sądu, powołując się na ryzyko ingerencji w wymiar sprawiedliwości i powagę zarzutów korupcyjnych. Następnie skarżąca złożyła skargę do Trybunału Konstytucyjnego, powołując się na naruszenia proceduralne, ale w dniu 1 grudnia 2020 r. jej skarga została odrzucona jako bezpodstawna.

Prokuratura wniosowała o przedłużenie aresztu skarżącej poza ustawowy siedmiomiesięczny limit, ale sąd oddalił wniosek w dniu 21 września 2020 r. Sąd Najwyższy nakazał zwolnienie skarżącej, oddalając zażalenie prokuratury, w dniu 8 października 2020 r., zauważając, że sytuacja dowodowa nie zmieniła się od czasu poprzedniego orzeczenia. Skarżąca przedstawiła wiarygodne wyjaśnienie dotyczące zajętego dokumentu i nie było dowodów na zмовę. Chociaż podejrzenia wobec skarżącej utrzymywały się, to odegrała ona jedynie niewielką rolę w domniemanej korupcji, a wszystkie kluczowe dowody zostały już zebrane. Ponieważ nie zaplanowano dalszych działań dochodzeniowych, sąd stwierdził, że powody jej zatrzymania już nie istnieją.

Zarzuty

Powołując się na art. 5 ust. 1 lit. c) i 3 Konwencji, skarżąca zarzuciła, że tymczasowe aresztowanie było nieuzasadnione i arbitralne oraz że naruszyło jej prawa. Sednem skarg skarżącej było to, że nie podano powodu jej aresztowania, który byłby dla niej konkretny, a uzasadnienie aresztu było abstrakcyjne. Skarżąca zarzuciła również, że w związku z jej wnioskiem o zwolnienie z aresztu odmówiono jej wszczęcia postępowania w celu sprawdzenia zgodności jej aresztu z prawem, zgodnie z wymogami art. 5 ust. 4 Konwencji.

Rozstrzygnięcie

Oceniając fakty w sprawie, Trybunał wskazał, że przez cały czas aresztu skarżącej utrzymywało się uzasadnione podejrzenie popełnienia zarzuczonego jej czynu.

Trybunał nie stwierdził naruszenia art. 5 ust. 1 i 3 Konwencji co do aresztowania skarżącej do dnia 24 sierpnia 2020 r. Zauważył, że powody aresztowania skarżącej i innych osób były ze sobą powiązane. Sądy uznały, że istnieje ryzyko zмовы, zwłaszcza że skarżąca była podejrzewana o uczestnictwo w rozległej, ukrytej i zorganizowanej grupie mającej na celu działania korupcyjne, a konieczne było przesłuchanie dodatkowych świadków. Biorąc pod uwagę status skarżącej jako sędzi, decyzja o wszczęciu przeciwko niej postępowania karnego została również zweryfikowana przed jej aresztowaniem pod kątem oznak oczywistej arbitralności. Biorąc pod uwagę sytuację jako całość oraz delikatny charakter zarzutów, złożoność postępowania i fakt, że aresztowanie skarżącej miało miejsce na bardzo wczesnym etapie śledztwa, Trybunał uznał, że podstawy tymczasowego aresztowania były „istotne” i „wystarczające”, a orzeczenia sądów nie były arbitralne.

Jeżeli chodzi o okres po dniu 24 sierpnia 2020 r. i ciągłe przedłużanie aresztu skarżącej, Trybunał stwierdził jednak naruszenie art. 5 ust. 1 lit. c) oraz ust. 3 Konwencji. Trybunał uznał bowiem, że sytuacja była inna. Zwrócił uwagę na to, że w dniu 5 sierpnia 2020 r. sąd nakazał jej zwolnienie, uzasadniając to tym, że dalsze pozbawienie jej wolności w celu uniemożliwienia jej ingerencji w tok wymiaru sprawiedliwości nie może być dłużej uzasadnione. Po apelacji prokuratury decyzja ta została uchylona przez Sąd Najwyższy w dniu 24 sierpnia 2020 r., a skarżąca pozostała w areszcie. W ocenie Trybunału sądy nie miały już podstaw do aresztu, twierdząc, że nie można zastąpić aresztu środkami wolnościowymi, a powody dalszego aresztu skarżącej nie były „istotne” i „wystarczające”. Zwraca uwagę bierność ze strony organów ścigania. W swojej decyzji z dnia 24 sierpnia 2020 r. Sąd Najwyższy wyraził wątpliwość, czy prokuratura w ogóle zamierzała kontynuować sprawę. Ostatnie czynności proceduralne dotyczące skarżącej zostały podjęte w dniu 25 czerwca 2020 r. i nie planowano żadnych dalszych działań. Znaczenie tej wyraźnej bezczynności nie jest umniejszane przez fakt, że działania, o które oskarżono skarżącą, były częścią większego podejrzanego schematu przestępczego, ponieważ, jak wskazano konkretnie w decyzjach dotyczących jej zwolnienia, rzekome zaangażowanie skarżącej w ten schemat było najniższego rzędu, a ona była ścigana z jednego zarzutu. W świetle tych rozważań Trybunał stwierdził, że nie ustalono, że po oddaleniu jej wniosku o zwolnienie dalsze aresztowanie było konieczne.

Trybunał stwierdził również naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji. Trybunał podkreślił, że rzetelność postępowania na mocy art. 5 ust. 4 wymaga postępowania sądowego z odpowiednimi gwarancjami, ale nie narzuca jednolitego standardu. Osoba zatrzymana musi mieć możliwość bycia wysłuchaną i mieć możliwość skutecznego kwestionowania zarzutów. W przypadku skarżącej natomiast Sąd Najwyższy przywrócił jej areszt w oparciu o nowe podstawy niepodniesione przez prokuraturę, naruszając zasadę równości stron. Ponadto sąd powołał się na zajęty dokument bez wcześniejszego powiadomienia skarżącej, pozbawiając ją szansy na odpowiedź. Później, gdy dano jej możliwość odniesienia się do zgromadzonego dowodu, jej wyjaśnienia zostały przyjęte, co doprowadziło do jej zwolnienia. Sąd uznał te wady proceduralne za niezgodne z art. 5 ust. 4 Konwencji, stwierdzając, że doszło do naruszenia.

Komentarz

Powyższy wyrok należy ocenić z aprobatą. Ma on istotne znaczenie dla zrozumienia standardów strasburskich stosowania tymczasowego aresztowania, zwłaszcza w kontekście jego ciągłego przedłużania.

W świetle bowiem art. 5 ust. 1 nikt nie może być pozbawiony wolności, z wyjątkiem zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania w celu postawienia przed właściwym organem, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu zagrożonego karą. Uzasadnione podejrzenie zakłada istnienie faktów lub informacji, które przekonałyby obiektywnego obserwatora, że dana osoba mogła popełnić przestępstwo. To, co można uznać za rozsądne, będzie jednak zależeć od wszystkich okoliczności. Areszt wydobywczy w celu wymuszenia złożenia samoobciążających wyjaśnień jest absolutnie zakazany. Co istotne, podczas gdy uzasadnione podejrzenie musi istnieć w momencie zatrzymania i początkowego okresu tymczasowego aresztowania, w przypadku przedłużania aresztu należy również wykazać, że podejrzenie utrzymywało się i pozostawało „uzasadnione” przez cały okres zatrzymania. Dodatkowo, jak słusznie podkreślił Trybunał, kwestia, czy okres spędzony w areszcie tymczasowym jest rozsądny, nie może być oceniana w oderwaniu od kontekstu. To, czy rozsądne jest, aby oskarżony pozostał w areszcie, musi być oceniane na podstawie faktów każdej sprawy i zgodnie z jej szczególnymi cechami. Przedłużenie tymczasowego aresztowania może być uzasadnione w danej sprawie tylko wtedy, gdy istnieją rzeczywiste przesłanki rzeczywistego wymogu interesu publicznego, który, pomimo domniemania niewinności, przeważa nad zasadą poszanowania wolności jednostki określoną w art. 5 Konwencji.

Trybunał wielokrotnie podkreślał, że domniemanie niewinności na podstawie art. 5 Konwencji przemawia za zwolnieniem. Do czasu skazania należy domniemywać niewinność podejrzanego, a celem art. 5 jest zasadniczo wymaganie zwolnienia podejrzanego, gdy jego dalsze pozbawienie wolności przestanie być uzasadnione.

Po tymczasowym aresztowaniu, przy podejmowaniu decyzji o jego przedłużeniu, samo utrzymywanie się uzasadnionego podejrzenia, że zatrzymany popełnił przestępstwo, nie jest już wystarczające do kontynuowania pozbawienia wolności, chyba że istnieją inne istotne i wystarczające podstawy uzasadniające taki areszt (ryzyko ucieczki, ryzyko wywierania nacisków na świadków lub sfałszowania dowodów, ryzyko zmywy, ryzyko ponownego popełnienia przestępstwa lub ryzyko zakłócenia porządku publicznego i związana z tym potrzebę ochrony aresztowanego). Należyte uzasadnienie tych ryzyk wymaga, aby nie stosować argumentów abstrakcyjnych, ogólnych ani stereotypowych. Przykładowo ryzyko wywierania nacisków na świadków nie może opierać się wyłącznie na prawdopodobieństwie surowej kary, ale musi być powiązane z konkretnymi faktami. Szczególna staranność sądu stosującego tymczasowe aresztowanie wiąże się z przekonującym uzasadnieniem każdego okresu zatrzymania.

Dodatkowo, w świetle art. 5 ust. 4, procedura stosowania aresztu musi zapewniać gwarancje odpowiednie do rodzaju pozbawienia wolności, w tym przede wszystkim możliwość wysłuchania aresztowanego osobiście lub za pośrednictwem obrońcy. Przez te gwarancje należy rozumieć kontrydiktoryjność, „równość broni” między stronami. W konsekwencji podejrzany powinien być świadomy złożenia określonych uwag w jego sprawie i mieć rzeczywistą możliwość odniesienia się do nich celem skutecznego zakwestionowania podstaw zarzutów przeciwko niemu, na co pozwala m.in. przesłuchanie podejrzanego lub zapewnienie mu dostępu do akt. Niezapewnienie powyższego narusza zasadę równości broni.

M. Mrowicki

3. Rzeczywisty okres zatrzymania

***Friedrich i Inni przeciwko Polsce*, skargi nr 25344/20, 25623/20, 27369/20, 27378/20, 27381/20, 27388/20, 27390/20, 27401/20, 27437/20, 27831/20, 27912/20, 27938/20, 28028/20, 28185/20, 28400/20, 28623/20, 29665/20 i 29786/20, wyrok z dnia 20 czerwca 2024 r.**

Abstrakt

Sprawa *Friedrich i Inni przeciwko Polsce* dotyczy zatrzymania 16 aktywistów Greenpeace oraz 2 dziennikarzy. Kluczowe zagadnienia podejmowane przez Trybunał obejmują istotę zatrzymania, rzeczywisty okres zatrzymania, a także kwestie związane z ograniczeniem wolności wypowiedzi aktywistów, którym uniemożliwiono przeprowadzenie protestu. Zatrzymanie nastąpiło bez uzasadnionego przypuszczenia popełnienia przez skarżących przestępstwa.

Słowa kluczowe: art. 5 ust. 1 EKPC; zatrzymanie; faktyczny okres zatrzymania; protest klimatyczny; art. 10 EKPC (wolność wypowiedzi)

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Greenpeace uruchomił „Europejski projekt transformacji energetycznej”, aby promować szybkie przejście z węgla na energię odnawialną w odpowiedzi na kryzys klimatyczny. W ramach tej międzynarodowej kampanii w porcie morskim w Gdańsku odbył się protest z udziałem statku Greenpeace Rainbow Warrior. W dniu 6 września 2019 r. statek wpłynął na redę portu morskiego w Gdańsku z pozwoleniem na zakotwiczenie w miejscu położonym około 18 kilometrów od głównego portu. Greenpeace poprosił o możliwość zakotwiczenia bliżej wybrzeża w celu organizacji wydarzeń publicznych i konferencji, ale władze odrzuciły tę prośbę i zabroniły statkowi wypłynięcia do portu.

W dniu 9 września 2019 r. statek skarżących bez pozwolenia podniósł kotwicę i popłynął w kierunku obszaru rozładunku węgla w porcie morskim. Pomimo nadawania komunikatu, że protest był pokojowy, łódzie Straży Granicznej interweniowały, aby zatrzymać statek. Około godziny 18:30 statek rzucił kotwicę w pobliżu terminali węglowych i paliwowych, blokując rozła-

dunek węgla przez mozambijski węglowiec. Kilka sztywnych pontonowych łodzi Greenpeace zostało zwodowanych z Rainbow Warrior. Aktywiści na pokładzie jednej z pontonowych łodzi namalowali na kadłubie statku towarowego napis „Coal Stop” (stop węglowi) i wywiesili transparenty antywęglowe. Inna łódź pontonowa przewoziła dziennikarzy dokumentujących protest. Łodzie Straży Granicznej próbowały zablokować łodzie skarżących, ale ostatecznie wycofały się.

Greenpeace nie powiadomił władz portu o swoich działaniach, jak wymaga prawo morskie. Rząd twierdził, że wydano wiele ostrzeżeń przez radio i sygnałów, które Greenpeace rzekomo zignorował. Jednak Greenpeace zaprzeczył, jakoby otrzymał oficjalne rozkazy i przedstawił dowody wideo sugerujące współpracę i stosowanie się do instrukcji Straży Granicznej.

Niezależny ekspert morski stwierdził, że załoga Greenpeace naruszyła kilka przepisów bezpieczeństwa, stwarzając ryzyko kolizji, ale wyjaśnił, że sytuacja nie stanowi katastrofy morskiej. Skarżącym nie postawiono zarzutów narażenia życia lub spowodowania katastrofy morskiej. Protest był transmitowany na żywo i szeroko komentowany w mediach krajowych, zwracając uwagę na przesłanie Greenpeace przeciwko wykorzystywaniu węgla i uzależnieniu od paliw kopalnych.

Wieczorem w dniu 9 września 2019 r., około godziny 20:00, do łodzi pontonowej przewożącej protestujących i dziennikarzy zbliżyli się strażnicy graniczni (9 funkcjonariuszy). Nagranie wideo pokazuje spokojną interakcję, chociaż skarżący twierdzili, że funkcjonariusze byli uzbrojeni. Funkcjonariusze przeprowadzili kontrolę tożsamości i poprosili 3 skarżących – dziennikarzy o przejście na ich statek. Zapewniono ich o możliwości odzyskania sprzętu później. Przez około godzinę dziennikarze przechodzili weryfikację tożsamości, podczas gdy 1 pozostał na łodzi. Dziennikarze zgłosili, że byli pod kontrolą uzbrojonych funkcjonariuszy bez jasności co do ich statusu prawnego lub formalnych zarzutów. Zostali zwolnieni około godziny 4:15 rano w dniu 10 września, po tym, jak 1 ze skarżących zgłosił problem medyczny. Skarżący mieli nie otrzymać jedzenia, wody ani koców podczas wielogodzinnej kontroli, co nie zostało zakwestionowane przez rząd.

Pierwsza skarżąca została formalnie aresztowana o godzinie 3:55 rano w dniu 10 września, poinformowana o zarzucie naruszenia art. 178b k.k. i zabrana do siedziby Morskiej Straży Granicznej. Towarzyszył jej prawnik i otrzymała informacje w języku niemieckim. Chociaż jej aresztowanie zostało zarejestrowane dopiero w dniu 10 września, twierdziła, że zatrzymanie rozpoczęło się o godzinie 20:00 poprzedniego dnia. Została przesłuchana i pozostała w areszcie do godziny 17:15 w dniu 11 września.

O godzinie 23:00 w dniu 9 września uzbrojeni funkcjonariusze Straży Granicznej weszli na pokład Rainbow Warrior, na pokładzie którego znajdowało się 18 aktywistów. Wejście zostało wymuszone, ponieważ załoga początkowo nie zastosowała się do polecenia. Dowody wideo nie wykazały przemocy, chociaż funkcjonariusze skierowali broń do wnętrza statku. Aktywiści zostali zatrzymani, odmówiono im komunikacji i nie zezwolono na filmowanie. Tożsamość sprawdzono kilka godzin później, a kontrola trwała do godziny 6:00 rano dnia następnego. W operacji na pokładzie statku brało udział od 14 do 16 uzbrojonych funkcjonariuszy, którzy przejęli całkowitą kontrolę nad załogą i statkiem. Skierowali broń w ich kierunku i zagrozili użyciem kajdanek. Skarżących zgromadzono na dziobie statku, a funkcjonariusze przez 2 godziny przeszukiwali statek i sprawdzali jego dokumentację. Następnie przeprowadzili kontrolę tożsamości skarżących, po czym przeniesiono ich do mesy. W tym czasie skarżący nie mogli się komunikować ze sobą ani z prawnikami. Nie mogli korzystać ze swoich telefonów ani się poruszać. Musieli poprosić o pozwolenie na skorzystanie z toalety i mogli z niej korzystać tylko pod eskortą.

Kapitan statku (skarżący nr 2) i skarżący nr 8 zostali zabrani na brzeg o godzinie 3:31 rano w dniu 10 września. Skarżący nr 8 został przesłuchany i zwolniony. Kapitan został zatrzymany, poinformowany o swoich prawach, przedstawiono mu zarzuty z art. 178b k.k. Towarzyszył mu prawnik. Był zatrzymany do godziny 17:30 w dniu 11 września. Podczas całego zdarzenia skarżący twierdzili, że nie zostali poinformowani o swoim statusie prawnym, odmówiono im dostępu do prawników i ograniczono im możliwość komunikacji. Rząd w dużej mierze nie kwestionował tych zarzutów.

Rozpoznając zażalenie na zatrzymanie skarżących nr 1 i 2, sądy oddaliły je, wskazując, że zatrzymanie było zgodne z prawem i uzasadnione, ponieważ skarżący zlekceważyli polecenia Straży Granicznej i byli podejrzani o popełnienie przestępstwa z art. 178b k.k. Korzystali z pomocy prawnika oraz zostali poinformowani o swoich prawach w języku angielskim, którym władali. W ocenie sądu zatrzymanie było konieczne, aby przesłuchać skarżących, sprawdzić ich miejsca zamieszkania i zdecydować, czy ich tymczasowo aresztować.

Zażalenia pozostałych skarżących zostały pozostawione bez rozpoznania, ponieważ skarżący nie zostali pozbawieni wolności, a jedynie zmuszeni do uczestniczenia w kontroli tożsamości i inspekcji statku. W ocenie sądu sam brak swobody odejścia w trakcie trwania procedury nie stanowi automatycznie pozbawienia wolności. Nawet jeśli skarżący nie mogli swobodnie się poruszać ani odejść w czasie kontroli, to jednak już po niej mogli to zrobić.

Stąd funkcjonariusze nie mieli obowiązku sporządzenia protokołu zatrzymania ani poinformowania skarżących o ich prawach. Zignorowanie sygnałów Straży Granicznej przez statek przesądziło o zasadności kontroli.

Postępowania karne przeciwko skarżącym zostały umorzone z uwagi na to, że ich zachowanie nie stanowiło czynu zabronionego. Skarga nadzwyczajna Prokuratora Generalnego oczekuje na rozpoznanie.

Zarzuty

Powołując się na art. 5 ust. 1 Konwencji, skarżący nr 3–18 podnosili, że przetrzymywanie ich na dziobie statku i uniemożliwienie im swobodnego poruszania się po pokładzie statku stanowiło *de facto* pozbawienie wolności. Środek ten był bezprawny, arbitralny i nieuzasadniony. Tę samą skargę zgłoszyli 17. i 18. skarżący, którzy byli na pokładzie RHIB 4.

Skarżący nr 1 i 2 zarzucali nieprawidłowe oznaczenie czasu ich pozbawienia wolności (powinno być od momentu wejścia na pokład strażników i przejścia nad nimi kontroli). Ponadto skarżyli się na bezprawność, arbitralność i bezzasadność zatrzymania.

Skarżący zarzucali również naruszenie ich prawa do wolności wypowiedzi (art. 10 Konwencji) na skutek interwencji funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Rozstrzygnięcie

W pierwszej kolejności Trybunał musiał rozstrzygnąć, czy rzeczywiście doszło do zatrzymania skarżących nr 3–18 oraz jaki był faktyczny okres zatrzymania skarżących nr 1–2.

Trybunał uznał, że skarżący nr 3–18 byli faktycznie pod kontrolą oficerów, którzy również przejęli całkowitą kontrolę nad statkiem na około 7 godzin. Należało przy tym odnotować element przymusu w wykonywaniu uprawnień funkcjonariuszy: skarżący byli pilnowani przez ponad tuzin uzbrojonych funkcjonariuszy (którzy grozili, że założą im kajdanki i którzy, przynajmniej początkowo, skierowali broń w stronę skarżących), niezdolność skarżących do poruszania się lub opuszczania dziobu, a później mesy, a także niezdolność skarżących do nawiązania kontaktu lub wysłuchania ich prawników. Nie wykazano jednocześnie, aby ten czas był uzasadniony dla celów przeprowadzenia kontroli tożsamości, przeszukań i inspekcji. Mimo braku skucia kajdankami sytuacja skarżących całkowicie różni się od sytuacji dobrowolnej obecności osób, których dom lub miejsce pracy podlegało inspekcji. Dlatego, w ocenie sądu, zostali pozbawieni wolności w rozumieniu art. 5 ust. 1 Konwencji.

Z podanych powodów Trybunał również zauważył, że 1. skarżąca była faktycznie pod kontrolą funkcjonariuszy przez około 8 godzin przed formalnym zatrzymaniem, a 2. skarżący przez około 4 godziny przed jego formalnym zatrzymaniem.

Ponieważ rząd nie wykazał, że cały zestaw środków przymusu, prowadzących do pozbawienia wolności, podjętych wobec skarżących miał wystarczającą podstawę prawną w prawie krajowym ani że cały okres zatrzymania był konieczny do przeprowadzenia kontroli tożsamości i inspekcji statków, doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do zatrzymania wszystkich skarżących od wieczora dnia 9 września 2019 r. do wczesnego poranka w dniu 10 września 2019 r.

Sednem sprawy w odniesieniu do skarżących nr 1–2 było to, czy od momentu ich formalnego aresztowania było ono zgodne z prawem na mocy podpunktu art. 5 ust. 1 lit. c) Konwencji. Istotne zatem było, czy czyny zarzucone zatrzymanej osobie stanowiły przestępstwa w czasie, gdy miały miejsce, a zatem czy istniało „uzasadnione podejrzenie” popełnienia przestępstwa. Chodziło o przestępstwo polegające na niezastosowaniu się do polecenia osoby upoważnionej do kontrolowania ruchu drogowego na mocy art. 178b k.k., który wyraźnie reguluje wyłącznie ruch drogowy. Sądy krajowe umorzyły więc postępowanie, wskazując, że bezsprzecznie kwestionowany przepis nie miał zastosowania do ruchu morskiego, a zatem zatrzymanie skarżących oparte było na faktach, których nie można zasadnie uznać za czyn zabroniony. Doszło zatem do naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji ze względu na brak uzasadnionego podejrzenia, że pierwszy i drugi skarżący popełnili przestępstwo, a także ze względu na bezprawny charakter ich zatrzymania od rana dnia 10 września 2019 r. do ich zwolnienia w dniu 11 września 2019 r.

Trybunał stwierdził również naruszenie art. 5 ust. 2 Konwencji, zgodnie z którym każdy, kto został zatrzymany, powinien zostać niezwłocznie i w zrozumiałym dla niego języku poinformowany o przyczynach zatrzymania i o stawianych mu zarzutach, aby mógł, jeśli uzna to za stosowne, zwrócić się do sądu o zakwestionowanie jego legalności. Skarżący nr 3–18 nie zostali poinformowani o przyczynach pozbawienia wolności, a skarżący nr 1–2 otrzymali takie informacje dopiero kilka godzin po ich faktycznym aresztowaniu.

Trybunał uznał także, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji. Ingerencja władz polegała na tym, że skutecznie przerwano i zatrzymano protest, a skarżący zostali pozbawieni wolności na statku, natomiast skarżący nr 1–2 dodatkowo zostali oskarżeni. Skarżący nr 17–18, którzy byli dziennikarzami, zostali pozbawieni możliwości rejestrowania i relacjonowania protestu.

Ponieważ jednak pozbawienie wolności skarżących nie było zgodne z prawem w rozumieniu art. 5 ust. 1 Konwencji, ingerencja była bezprawna – doszło zatem do naruszenia prawa do wolności wypowiedzi skarżących.

Komentarz

Powyższy wyrok należy ocenić z aprobatą.

To, co wydaje się najistotniejsze, to analiza, jak należy rozumieć zatrzymanie (czy szerzej pozbawienie wolności) według standardów konwencyjnych. Jak należy bowiem odróżnić pozbawienie wolności od ograniczenia wolności? Odpowiedź zależy od różnicy stopnia lub intensywności stosowanego środka. Pozbawienie wolności może wystąpić w różnych formach, a Trybunału nie wiąże ocena sądów krajowych w tym zakresie. Należy zatem przy ocenie konkretnej sytuacji danej osoby wziąć pod uwagę rodzaj, czas trwania i skutki danego środka oraz jego sposób, uwzględniając przy tym takie okoliczności jak możliwość opuszczenia ograniczonego obszaru, stopień nadzoru i kontroli nad ruchami danej osoby, zakres izolacji tej osoby i możliwość kontaktu ze światem zewnętrznym. Jeżeli zatem fakty przemawiają za pozbawieniem wolności w rozumieniu art. 5 ust. 1 Konwencji, nie ma znaczenia krótki okres stosowania tego środka. Jeżeli fakty wskazują na pozbawienie wolności w rozumieniu art. 5 ust. 1, stosunkowo krótki czas trwania środka nie wpływa na ten wniosek.

Nie ma przy tym znaczenia cel podjętych środków dla oceny, czy faktycznie doszło do pozbawienia wolności. Cel podlega ocenie dopiero na etapie badania zgodności zatrzymania z art. 5 ust. 1. To, co jest decydujące przy uznaniu danej sytuacji za pozbawienie wolności, to element przymusu w wykonywaniu uprawnień policyjnych w odniesieniu do niemożności opuszczenia miejsca pobytu przez skarżącego.

Z tych powodów, w okolicznościach niniejszej sprawy, Trybunał nie mógł dojść do odmiennych wniosków niż uznać, że doszło do pozbawienia wolności skarżących nr 3–18.

Najbardziej uderzające jednak w niniejszej sprawie jest zatrzymanie skarżących pomimo braku uzasadnionego przypuszczenia, że zatrzymywane osoby popełniły przestępstwo. Należy bowiem wskazać, że zgodnie z art. 178b k.k. kto, pomimo wydania przez osobę uprawnioną do kontroli ruchu drogowego, poruszając się pojazdem lub znajdującą się na statku wodnym albo powietrznym, przy użyciu sygnałów dźwiękowych i świetlnych, polecenia zatrzymania pojazdu mechanicznego nie zatrzymuje niezwłocznie pojazdu i kontynuuje jazdę, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Przepis ten reguluje ruch drogowy, a nie ruch morski.

M. Mrowicki

4. Organ niebędący sądem a tymczasowe aresztowanie

Lypovchenko i Halabudenco przeciwko Mołdawii i Rosji,
skargi nr 40926/16 i 73942/17,
wyrok z dnia 20 lutego 2024 r.

Abstrakt

Sprawa *Lypovchenko i Halabudenco przeciwko Mołdawii i Rosji* dotyczy aresztowania oraz warunków osadzenia (a także dostępu do opieki medycznej) pierwszego skarżącego przez *de facto* sądy Mołdawskiej Republiki Nadnistrza, a także przejęcia poręczenia majątkowego drugiego skarżącego, który pomimo jego zastosowania opuścił Naddniestrze i udał się do Mołdawii, skąd próbował wnioskować o zaoczne przeprowadzenie postępowania. Trybunał dokonuje analizy standardów spełnianych przez sądy Naddniestrza w kontekście swojego wcześniejszego orzecznictwa, dochodząc do wniosku, że nie są to sądy ustanowione ustawą, a wydawane przez nie orzeczenia w odniesieniu do pozbawienia wolności skarżących nie były zgodne z prawem.

Słowa kluczowe: art. 3 EKPC; warunki osadzenia; dostęp do leczenia w zakładzie karnym; art. 5 ust. 1 EKPC; tymczasowe aresztowanie; poręczenie majątkowe; art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji, przepadek poręczenia majątkowego; art. 2 Protokołu Nr 4 do Konwencji; swoboda przemieszczania się; art. 13 EKPC; prawo do skutecznego środka odwoławczego; art. 6 ust. 1 EKPC; sąd ustanowiony ustawą

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W dniu 7 lipca 2015 r. pierwszy skarżący został aresztowany przez faktyczne władze Mołdawskiej Republiki Naddniestrza (dalej jako: MRN) pod zarzutem podżegania społeczeństwa do angażowania się w działania przeciwko „konstytucyjnemu ustrojowi MRN” poprzez rzekome wyrażanie krytycznych opinii na temat MRN w mediach społecznościowych oraz dwudziestoletnią odręczną notatkę w jego dzienniku, w której stwierdził, że „Naddniestrzem można rządzić tylko wtedy, gdy zostaną wprowadzone siły ONZ”.

Został aresztowany na okres od dnia 9 lipca 2015 r. do dnia 28 marca 2016 r. W toku postępowania sądowego skarżący nie mógł wyznaczyć obroń-

cy z wyboru ani bronić się sam, ponieważ, jak stwierdził sąd MRN, skarżący ze względu na jego rzekomą diagnozę schizofrenii nie może odmówić skorzystania z usług obrońcy z urzędu wyznaczonego przez sąd i reprezentować samego siebie.

W czasie jednej z rozpraw skarżący został usunięty z sali rozpraw do czasu ogłoszenia wyroku – w ten sposób pozbawiono go możliwości bezpośredniego zwracania się do sądu. Ostatecznie sąd uznał skarżącego winnym zarzucanego mu czynu i wymierzył mu karę 3 lat i 6 miesięcy pozbawienia wolności. Karę miał odbyć w zakładzie półotwartym. Wysoki Sąd MRN utrzymał wyrok, zauważając również, że skarżący został prawidłowo usunięty z sali sądowej z powodu wielokrotnych naruszeń porządku publicznego podczas rozpraw sądowych.

Zanim trafił do zakładu półotwartego, skarżący był osadzony w izbie zatrzymań tyraspolskiej milicji (od dnia 20 kwietnia do połowy sierpnia 2016 r.) oraz w zakładzie zamkniętym (do grudnia 2018 r.). Został zwolniony w dniu 29 grudnia 2018 r. po odbyciu pełnej kary.

Skarżący opisał warunki swojego zatrzymania jako złe, podkreślając przedludnienie, narażenie na bierne palenie, niewystarczające jedzenie i wodę, ograniczony dostęp do środków higieny i możliwość wykonywania ćwiczeń na świeżym powietrzu tylko przez godzinę dziennie. Skarżący przeprowadził 3 strajki głodowe, po czym został przymusowo hospitalizowany i poddany ocenie psychiatrycznej. Twierdził, że otrzymywał leki psychotropowe bez jego zgody i nie został poinformowany o swoim leczeniu.

Skarżący twierdził, że odmówiono mu odpowiedniej opieki medycznej w związku z jego stanem zdrowia, w tym zapaleniem wątroby typu C i zakrzepowym zapaleniem żył, a także odmówiono mu dostępu do zewnętrznych konsultacji medycznych. Jego matka wielokrotnie prosiła o informacje na temat jego leczenia, ale Ministerstwo Sprawiedliwości MRN i władze więzienne dostarczyły ograniczonych i niespójnych szczegółów. Raporty wskazywały, że zdiagnozowano u niego różne problemy zdrowotne, w tym żylaki, encefalopatię, wodogłowie i przewlekłe schorzenia żołądkowo-jelitowe, ale w dokumentacji jego leczenia brakowało wielu informacji. Prośby matki o dokumentację medyczną i informacje na temat jego wstępnego badania zostały odrzucone, a urzędnicy powoływali się na poufność i ograniczenia dotyczące oficjalnego wykorzystania.

Skargi zarówno do władz rosyjskich, jak i mołdawskich okazały się bezskuteczne.

Drugi skarżący, wykładowca uniwersytecki na pół etatu w Tyraspolu, został aresztowany przez *de facto* władze MRN w dniu 2 kwietnia 2016 r. za

rzekome przyjęcie łapówki. Został on zwolniony za kaucją wkrótce potem. Skarżący opuścił region naddniestrzański i udał się do Kiszyniowa. Pomimo jego wniosku o rozprawę zaoczną sąd w Tyraspolu cofnął kaucję w marcu 2017 r., nakazał tymczasowy areszt i zawiesił postępowanie do czasu jego zatrzymania. Jego odwołanie zostało oddalone, a kaucja przepadła.

Również drugi skarżący zwrócił się o ochronę do władz mołdawskich i rosyjskich, twierdząc, że zarzuty łapówkarstwa były prowokacją policyjną. Chociaż Prokurator Generalny Mołdawii wszczął dochodzenie w 2016 r., zostało ono zawieszone w 2018 r. z powodu braku zidentyfikowania sprawców. Mołdawskie Ministerstwo Reintegracji również nie uzyskało informacji od władz MRN. Podobnie rosyjskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych odpowiedziało, że Rosja nie sprawuje jurysdykcji nad MRN.

Zarzuty

Pierwszy skarżący zarzucił naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na nie-ludzkie lub poniżające warunki osadzenia. Dodatkowo skarżył się, że pozbawienie go wolności i skazanie przez *de facto* sądy MRN było bezprawne i sprzeczne z art. 5 i art. 6 Konwencji.

Drugi skarżący zarzucił, że zajęcie i przepadek pieniędzy, które wpłacił jako kaucję, naruszyło jego prawo do spokojnego korzystania ze swojego mienia na mocy art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji. Dodatkowo wskazywał, że doszło do naruszenia art. 2 Protokołu Nr 4 do Konwencji, tj. na zastosowanie wobec niego ograniczenia swobody przemieszczania się, ponieważ nie mógł udać się do regionu Naddniestrza w Republice Mołdawii po dniu 17 marca 2017 r. z obawy przed aresztowaniem na podstawie nakazu przeszukania i aresztowania wydane tego dnia przez *de facto* „sąd MRN”.

Obaj skarżący zarzucili również naruszenie art. 13 Konwencji z uwagi na brak skutecznych środków odwoławczych dostępnych w MRN.

Rozstrzygnięcie

W zakresie zarzutu naruszenia art. 3 Konwencji Trybunał uznał, że warunki osadzenia skarżącego w zakładach karnych MRN były poniżej standardów, co stanowiło nie-ludzkie i poniżające traktowanie na mocy art. 3 Konwencji. Pomimo zdiagnozowania poważnych schorzeń, w tym zapalenia wątroby typu C, nie było dowodów na to, że pierwszy skarżący otrzymał odpowiednie leczenie, a jego stan zdrowia znacznie się pogorszył w więzieniu. Władze poddały go również przymusowej hospitalizacji psychiatrycznej bez uzasadnienia medycznego, co dodatkowo przyczyniło się do jego cierpienia.

Trybunał orzekł, że Mołdawia wypełniła swoje pozytywne zobowiązania, ponieważ nie miała rzeczywistych środków, aby zapewnić uwolnienie skarżą-

cego lub przeprowadzić skuteczne dochodzenie z powodu braku współpracy ze strony władz MRN. To Rosja została uznana za odpowiedzialną za naruszenia, ponieważ sprawowała skuteczną kontrolę nad MRN poprzez ciągłe wsparcie wojskowe, ekonomiczne i polityczne. W związku z tym Trybunał uznał, że Rosja naruszyła art. 3 Konwencji, poddając skarżącego nieludzkim warunkom osadzenia i pozbawiając go niezbędnej opieki medycznej.

Jednocześnie Trybunał uznał, że pozbawienie wolności skarżącego od dnia 7 lipca 2015 r. do dnia 29 grudnia 2018 r. i skazanie przez *de facto* sąd MRN były niezgodne z przepisami art. 5 i 6 Konwencji. Skarżący argumentował, że niekonstytucyjność „systemu prawnego MRN” sprawiła, że jego uwięzienie i proces były arbitralne, pozbawione uzasadnionego podejrzenia, uzasadnienia prawnego i skutecznej obrony. Mołdawia i organy międzynarodowe wcześniej odrzuciły legalność sądów MRN, a nie przeprowadzono żadnych istotnych reform prawnych w celu zapewnienia ich zgodności z Konwencją.

Trybunał potwierdził, że „sądy MRN” nie funkcjonowały jako sądy ustanowione przez prawo. Rząd Mołdawii nie miał środków, aby zapewnić uwolnienie skarżącego lub przeprowadzić właściwe dochodzenie, ale wypełnił swoje pozytywne obowiązki, wszczynając postępowanie i uchylając jego wyrok skazujący za pośrednictwem Sądu Najwyższego. Z drugiej strony, Rosja została uznana za odpowiedzialną za naruszenia ze względu na ciągłe wsparcie militarne, ekonomiczne i polityczne dla MRN, umożliwiające funkcjonowanie jej systemu prawnego. W rezultacie Trybunał stwierdził, że Rosja naruszyła art. 5 ust. 1 i art. 6 Konwencji w związku z bezprawnym pozbawieniem wolności i skazaniem skarżącego.

Trybunał stwierdził również naruszenie art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji w stosunku do drugiego skarżącego. Nikt nie kwestionował faktu, że aktywa skarżącego zostały zajęte przez *de facto* władze MRN i że zostały przywłaszczone przez skarb państwa MRN. Doszło zatem do wyraźnej ingerencji w prawo skarżącego do spokojnego korzystania z jego mienia. W zakresie zgodności z prawem ingerencji żadne elementy w niniejszej sprawie nie pozwoliły Trybunałowi uznać, że istniała podstawa prawna do ingerencji w prawa skarżącego do spokojnego korzystania z mienia. I w tym wypadku również Trybunał uznał, że władze Mołdawii nie miały żadnych rzeczywistych środków, aby unieważnić *de facto* „władzom MRN” orzeczenie przepadu kaucji. To Rosja, jako faktycznie sprawująca kontrolę nad tym terytorium, ponosi odpowiedzialność za naruszenie art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji.

Trybunał uznał, że doszło również do naruszenia art. 2 Protokołu Nr 4 do Konwencji. Wskazał, że niniejsza sprawa dotyczy domniemanego ogra-

niczenia swobody przemieszczania się, które nie wynika z bezpośredniego działania „władz MRN”, ale wynika z własnej woli skarżącego, aby nie wracać do MRN z obawy przed aresztowaniem na podstawie nakazu przeszukania i aresztowania wydanego przez *de facto* „sąd MRN”, który uznał za bezprawny. Ponieważ faktyczne władze i sądy w regionie Naddniestrza nie mogły nakazać „zgodnego z prawem aresztowania lub zatrzymania” w rozumieniu art. 5 Konwencji i nie stanowiły „sądu ustanowionego ustawą” w rozumieniu art. 6 Konwencji, to nakaz przeszukania i aresztowania wydany przez faktyczny „sąd MRN” był niezgodny z prawem. Szczególne okoliczności niniejszej sprawy wskazują na ingerencję w swobodę przemieszczania się drugiego skarżącego, co w braku podstawy prawnej stanowiło naruszenie art. 2 Protokołu Nr 4 do Konwencji, za co odpowiedzialność ponosi Rosja.

Również z powyższych powodów Trybunał stwierdził naruszenie art. 13 Konwencji z uwagi na brak skutecznych środków odwoławczych w MRN, za co również odpowiada Federacja Rosyjska.

Komentarz

Powyższy wyrok należy ocenić z aprobatą.

Kluczowe znaczenie w niniejszej sprawie miał status organu sądowego decydującego zarówno o aresztowaniu, jak i poręczeniu majątkowym. Już we wcześniejszych orzeczeniach Trybunał wskazywał, że orzeczenia wydane przez sądy nieuznanych podmiotów (jak Nadniestrze czy Abchazja) mogą być uważane za „zgodne z prawem” dla celów Konwencji, pod warunkiem, że stanowią część systemu sądowego działającego na konstytucyjnej i prawnej podstawie zgodnej z Konwencją. W pierwszej kolejności do Rosji, jako Państwa Strony sprawującego efektywną kontrolę nad nieuznanym podmiotem, należało wykazanie, że sądy MRN spełniały ten test.

Już w sprawie *Ilaşcu i Inni przeciwko Mołdawii i Rosji*¹ Trybunał stwierdził, że w świetle braku informacji ze strony rządu rosyjskiego, a także zważywszy na niewielką ilość urzędowych informacji dotyczących systemu prawnego i sądowego w MRN, Trybunał nie był w stanie sprawdzić, czy sądy MRN i ich praktyka spełniają obecnie konwencyjne wymogi. System prawny MRN został stworzony w 1990 r. i nie przeszedł całościowej analizy, której poddane było prawo mołdawskie, zanim Mołdawia przystąpiła do Rady Europy w 1995 r. A zatem *de facto* „Sąd Najwyższy MRN” należy do systemu, o którym trudno powiedzieć, że funkcjonuje na podstawie konstytucyjnej i prawnej odzwierciedlającej tradycję sędziowską zgodną z Konwencją. Dodatkowo

¹ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 8 lipca 2004 r., skarga nr 48787/99.

okoliczności, w jakich doszło do aresztowania obu skarżących, potwierdzają to założenie. Dlatego żaden z aresztów czy też przypadek poręczenia majątkowego nie został orzeczony przez sąd ustanowiony ustawą.

Powyższe ustalenia zostały potwierdzone w sprawie *Mozer przeciwko Mołdawii i Rosji*². Z punktu widzenia art. 5 Konwencji Trybunał zauważył, że Rosja nie przedstawiła żadnych informacji dotyczących systemu sądowego MRN i że nic nie sugerowało, że w regionie Naddniestrza istniał system odzwierciedlający tradycję sądową zgodną z Konwencją. W związku z tym Trybunał stwierdził, że żaden organ MRN nie mógł zgodnie z prawem nakazać aresztowania lub zatrzymania osoby w rozumieniu art. 5 ust. 1 lit. c) Konwencji.

Niniejsza sprawa wpisuje się w ten schemat, wskazując, że sądy MRN nie mogą być uznane za sądy ustanowione ustawą w rozumieniu art. 5 i art. 6 Konwencji, co skutkuje bezprawnością ingerencji w prawo do wolności oraz prawo do rzetelnego procesu skarżących.

M. Mrowicki

5. Ryzyko orzeczenia dożywocia a ekstradycja do Stanów Zjednoczonych

Matthews i Johnson przeciwko Rumunii,
skargi nr 19124/21 i 20085/21,
wyrok z dnia 9 kwietnia 2024 r.

Abstrakt

Sprawa *Matthews i Johnson przeciwko Rumunii* dotyczy zatrzymania skarżących i wydania przez rumuńskie sądy nakazu ich ekstradycji do Stanów Zjednoczonych w marcu 2021 r. Wszyscy trzej skarżący byli poszukiwani m.in. za przestępstwa związane z wymuszeniami, narkotykami i praniem pieniędzy.

Trybunał stwierdził w szczególności, że skarżący nie wykazali, że grozi im dożywocie bez możliwości warunkowego przedterminowego zwolnienia w przypadku ekstradycji do Stanów Zjednoczonych, zwracając uwagę na

² Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 lutego 2016 r., skarga nr 11138/10.

praktykę orzekania wyroków w podobnych sprawach przed sądami pierwszej instancji w Stanach Zjednoczonych.

Słowa kluczowe: art. 3 EKPC (zakaz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania); art. 5 ust. 1 EKPC; tymczasowe aresztowanie w oczekiwaniu na ekstradycję; ekstradycja; dożywotnie pozbawienie wolności; warunkowe przedterminowe zwolnienie

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący, Murray Matthews, Marc Johnson i Marius Lazăr, są odpowiednio obywatelami Nowej Zelandii, Wielkiej Brytanii i Rumunii. Są członkami gangu motocyklowego Hells Angels. Wszyscy trzech skarżący zostali zatrzymani w dniu 19 listopada 2020 r. w związku z różnymi przestępstwami i wydano nakaz ich aresztowania. Zarzuty zostały wniesione po sześciomiesięcznej tajnej operacji w 2020 r., w trakcie której skarżący próbowali kupić 400 kilogramów kokainy od agenta amerykańskiej Agencji ds. Zwalczania Narkotyków podszywającego się pod handlarza narkotyków. Kokaina miała zostać przemycona do USA z Peru, a następnie przetransportowana w kontenerach transportowych z Teksasu do Rumunii i Nowej Zelandii. Skarżący Matthews i skarżący Lazăr zostali również oskarżeni o nakłonienie agenta do zamordowania 2 członków rywalizującego gangu motocyklowego, a następnie o podjęcie przygotowań w tym zakresie.

W styczniu 2021 r. władze USA zażądały ekstradycji skarżących w celu przeprowadzenia postępowania karnego, między innymi za przestępstwa związane z wymuszeniami, narkotykami i praniem pieniędzy. Skarżący argumentowali, że zostaną skazani na karę dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości warunkowego przedterminowego zwolnienia, jeśli zostaną uznani za winnych w USA. Władze USA przekazały informacje o przeciwnym stanie rzeczy.

Ekstradycję nakazał Sąd Apelacyjny, powołując się na orzecznictwo ETPC. Sąd orzekł, że potencjalny wyrok dożywotniego pozbawienia wolności skarżącego Matthews'a będzie *de iure* i *de facto* redukowalny, a w każdym razie dożywotnie pozbawienie wolności nie wydaje się rażąco nieproporcjonalne. W odniesieniu do skarżącego Johnsona sąd stwierdził, że wyrok dożywotniego pozbawienia wolności jest w pełni uzasadniony i że Rumunia nie musi żądać żadnych gwarancji, że taki wyrok zostanie zamieniony. Orzekł, że potencjalny wyrok dożywotniego pozbawienia wolności skarżącego Lazăra będzie *de iure* i *de facto* redukowalny, a w odniesieniu do uczciwego procesu w USA jego obecność jest konieczna właśnie w celu utrzymania jego prawa do obrony.

Ostateczne decyzje zostały podjęte w marcu 2021 r. przez Sąd Najwyższy. Skarżący zostali aresztowani do czasu przekazania ich władzom USA.

Na wniosek skarżących ETPC zastosował środki tymczasowe, wskazując, że skarżący nie powinni zostać wydani na czas trwania postępowania przed Trybunałem. Środki te zostały uchylone w dniu 12 grudnia 2022 r. na wniosek rządu rumuńskiego w świetle wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Sanchez-Sanchez przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*¹. Skarżący zarzucali przewlekłość aresztowania, ale Sąd Najwyższy orzekł, że 180-dniowy limit tymczasowego aresztowania nie ma zastosowania do aresztu w oczekiwaniu na ekstradycję.

Niemniej jednak skarżący zostali zwolnieni z zastosowaniem nadzoru sądowego. W dniu 15 grudnia 2022 r. sądy krajowe nakazały aresztowanie skarżących w celu wykonania nakazu ekstradycji, którego do tej pory nie wykonano w odniesieniu do skarżących Matthews i Johnsona, a obaj są obecnie poszukiwani przez rumuńską policję. W dniu 16 stycznia 2023 r. skarżący Lazăr został przekazany władzom USA.

Zarzuty

Powołując się na art. 3 (zakaz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania), art. 5 ust. 1 i 4 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego), skarżący twierdzili, że ich ekstradycja do USA naraziła lub naraziłaby ich na ryzyko dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości zwolnienia warunkowego. Skarżyli się również, że ich aresztowanie w oczekiwaniu na ekstradycję nie było zgodne z prawem.

Rozstrzygnięcie

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 3 Konwencji Trybunał uznał, że skarżący nie przedstawili dowodów na to, że istnieje realne ryzyko, że zostaną skazani na dożywocie bez możliwości zwolnienia warunkowego w przypadku ekstradycji do USA. Trybunał odniósł się do faktu, że, po pierwsze, zarzuty w ich sprawie będą dotyczyły głównie handlu narkotykami, przestępstw, za które mniej niż 2% wyroków skazujących w Dystrykcie Wschodnim Teksasu skutkowało karą dożywotniego pozbawienia wolności, po drugie, skarżący nie byli dotychczas karani, oraz po trzecie, mogą odwołać się do sądu wyższej instancji w przypadku skazania.

W odniesieniu do zarzutu skarżących, że ich aresztowanie było niezgodne z art. 5 ust. 1 i 4 Konwencji z uwagi na upływ odpowiednich terminów aresztowania, Trybunał zakwalifikował jako pozbawienie wolności okresy,

¹ Skarga nr 22854/20.

w których skarżący przebywali w areszcie domowym, wraz z okresami przebywania w areszcie tymczasowym.

Trybunał uznał, że pozbawienie wolności skarżącego Matthews'a i skarżącego Johnsona od momentu aresztowania do czasu wydania decyzji nakazującej ich ekstradycję było zgodne z prawem i uzasadnione ze względu na postępowanie, które musiało zostać przeprowadzone w celu ekstradycji. W odniesieniu do 30-dniowego okresu ustawowego następującego po ustaleniu daty ich przekazania do momentu umieszczenia ich pod nadzorem sądowym Sąd uznał, że ich pozbawienie wolności było zgodne z prawem nawet w przypadku braku ustalonych terminów, ponieważ zastosowanie przez sądy krajowe przepisu prawnego o sile wyższej w kontekście środka tymczasowego wskazanego przez Trybunał uniemożliwiającego przekazanie skarżących władzom USA nie było arbitralne i towarzyszyły mu zabezpieczenia proceduralne.

Ponadto pozbawienie wolności nie było nierozsądnie długie, nieuzasadnione ani zarządzone w złej wierze. Okres następujący po ponownym aresztowaniu skarżącego Lazăra w dniu 28 grudnia 2022 r. do momentu jego wydania nastąpił po okresie nadzoru sądowego, po poprzednim okresie 202-dniowego zatrzymania. Chociaż prawo regulujące pozbawienie wolności do czasu ekstradycji uległo zmianie, przewidując obecnie maksymalnie 180-dniowe pozbawienie wolności do czasu wydania, Trybunał stwierdził, że interpretacja przez sądy krajowe właściwego prawa krajowego w sprawie skarżącego, w kontekście zobowiązań władz w zakresie współpracy międzynarodowej, była zgodna z prawem, a jego aresztowanie było uzasadnione, a nie arbitralne.

Trybunał stwierdził, że aresztowanie skarżących w celu ich ekstradycji i wydania było zgodne z art. 5 ust. 1 lit. f) Konwencji.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 5 ust. 4 Konwencji skarżący mogli „wszcząć postępowanie” w celu zbadania przez sąd legalności ich pozbawienia wolności. W tym postępowaniu rumuńskie sądy między innymi sprawdziły przestrzeganie terminów przekazania. Trybunał zauważył, że sądy krajowe były szczególnie pilne, wydając orzeczenia w sprawie legalności zatrzymania w ciągu kilku dni lub tygodni na dwóch poziomach jurysdykcji. Skargi te były zatem ewidentnie bezzasadne i Trybunał je odrzucił.

Komentarz

Wskazany wyrok należy przyjąć z aprobatą. Dotychczas bogate orzecznictwo Trybunału wypracowało określone standardy dotyczące pozbawienia wolności w oczekiwaniu na deportację lub ekstradycję na mocy art. 5

ust. 1 lit. f) Konwencji („Nikt nie może być pozbawiony wolności, z wyjątkiem zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania osoby, przeciwko której toczy się postępowanie o wydalenie lub ekstradycję”).

„Zgodność z prawem”, o której mowa w art. 5 ust. 1 Konwencji, zasadniczo odnosi się do prawa krajowego i stanowi o obowiązku przestrzegania jego zasad materialnych i proceduralnych. ETPC w tym wypadku jedynie sprawdza, czy wykładnia przepisów, na które powoływały się sądy, była arbitralna lub nierozsądna. Sama zgodność z prawem bowiem nie wystarczy, pozbawienie wolności nie może być arbitralne. Zgodne z prawem, lecz arbitralne pozbawienie wolności stanowi naruszenie art. 5 Konwencji.

Z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału nie wynika, aby sztywne terminy stanowiły jeden z wymogów określonych w art. 5 ust. 1 lit. f) Konwencji. Celem oceny bezprawności pozbawienia wolności do każdej sprawy należy podejść indywidualnie. Istotne przy ocenie „jakości prawa” są czynniki zabezpieczające przed arbitralnością, takie jak: istnienie jasnych przepisów prawnych dotyczących nakazu aresztowania, przedłużania aresztowania i ustalania terminów aresztowania, a także istnienie skutecznego środka odwoławczego, za pomocą którego skarżący może kwestionować „legalność” i „długość” swojego dalszego aresztowania. Przykładem arbitralnego pozbawienia wolności jest, pomimo zgodności z prawem, istnienie elementu złej wiary lub oszustwa ze strony władz.

Mając na względzie ograniczenie terminu tymczasowego aresztowania w przypadku ekstradycji w prawie rumuńskim, Trybunał wiele miejsca poświęcił analizie wykładni pojęcia „siły wyższej” przez rumuńskie sądy. Rolą sądów jest bowiem rozwiewać wszelkie wątpliwości, jakie mogą powstać co do wykładni takiej normy w określonym kontekście – taka norma sama w sobie nie jest wskaźnikiem braku pewności prawnej. Sytuacja była o tyle trudna, że sam rumuński Trybunał Konstytucyjny po aresztowaniu skarżących zwrócił się do ustawodawcy o zmianę ram prawnych dotyczących siły wyższej w celu uniknięcia ryzyka bezterminowego aresztowania w celu wydania. Skutkowało to zmianami przepisów prawa. Samo to jednak nie uzasadniało, zdaniem Trybunału, niezgodności z prawem pozbawienia wolności skarżących. Istotne w tym wypadku nie są sztywne terminy, a wspomniane zabezpieczenia proceduralne (badanie legalności pozbawienia wolności przez sądy z urzędu i na wniosek przez cały okres aresztowania, stosowanie mniej restrykcyjnych środków zapobiegawczych – areszt domowy, zwolnienie z nadzorem sądowym po 9 miesiącach aresztu), które pozwoliły na zachowanie standardu wynikającego z art. 5 ust. 1 lit. f) Konwencji.

Odnosząc powyższe do polskich regulacji, należy wskazać, że polskie prawo nie przewiduje tak sztywnych terminów. Zgodnie bowiem z treścią art. 605 § 1 k.p.k., jeżeli wniosek o wydanie dotyczy przestępstwa, którego sprawca podlega wydaniu, sąd okręgowy z urzędu lub na wniosek prokuratora może wydać postanowienie o tymczasowym aresztowaniu osoby ściganej; przepis art. 263 stosuje się odpowiednio. W konsekwencji sąd zobowiązany jest do odpowiedniego stosowania art. 263 k.p.k. z uwzględnieniem specyfiki postępowania ekstradycyjnego. Zanim wpłynie wniosek ekstradycyjny, sąd okręgowy może stosować tymczasowe aresztowanie na okres do 12 miesięcy (art. 263 § 2 k.p.k.). Stosować tymczasowe aresztowanie w postępowaniu ekstradycyjnym na okres dłuższy niż 12 miesięcy może wyłącznie sąd apelacyjny na podstawie art. 263 § 4 k.p.k. Inaczej sytuacja wygląda po złożeniu wniosku ekstradycyjnego. Wówczas sąd okręgowy może sam przedłużyć tymczasowe aresztowanie (art. 263 § 2 k.p.k.). Natomiast jeśli postanowienie w przedmiocie prawnej dopuszczalności ekstradycji nie zapadnie przed upływem 2 lat od zatrzymania osoby ściganej, do przedłużenia tymczasowego aresztowania będzie właściwy wyłącznie sąd apelacyjny (art. 263 § 4 k.p.k.). Po wydaniu orzeczenia przez sąd okręgowy ustaje właściwość sądu apelacyjnego i wówczas do orzekania w przedmiocie tymczasowego aresztowania właściwy staje się sąd pierwszej instancji².

Istotne w tym wypadku staje się zatem stosowanie przez cały okres oczekiwania na ekstradycję odpowiednich zabezpieczeń przed arbitralnością – czyli ciągłe badanie legalności aresztu i stosowanie w miarę możliwości alternatywnych środków zapobiegawczych.

² Postanowienie SA w Lublinie z dnia 3 marca 2010 r., II AKp 10/10, OSA 2012, nr 1, poz. 7; B. Augustyniak [w:] *Kodeks postępowania karnego*. Tom II. *Komentarz aktualizowany*, (red.) D. Świecki, LEX/el. 2025, art. 605.

B.J. Stefańska

6. Przewlekły areszt ekstradycyjny

Tankovic przeciwko Polsce, skarga nr 78575/16, decyzja z dnia 16 kwietnia 2024 r.

Abstrakt

Sprawa dotyczy skarżącego tymczasowo aresztowanego w celu ekstradycji na Białoruś. Okres jego zatrzymania wynosił 2 lata i prawie 4 miesiące. Skarżący zarzucił, że jego tymczasowe aresztowanie w celu ekstradycji narusza art. 5 ust. 1 lit. f) Konwencji, gdyż jego zdaniem było ono nieuzasadnione i długotrwałe.

Trybunał stwierdził, że tymczasowe aresztowanie skarżącego zostało zarządzane w celu ekstradycji z Polski i mieściło się w zakresie podpunktu f) art. 5 ust. 1 Konwencji. Uznał, że władze krajowe działały z należytą starannością i zapewniły, by długość tymczasowego aresztowania skarżącego nie przekroczyła czasu, który mógłby być rozsądnie wymagany do osiągnięcia zamierzonego celu. Ponadto Trybunał podzielił ustalenia sądu krajowego, że skarżący w dużym stopniu przyczynił się do ogólnej długości postępowania poprzez składanie środków odwoławczych, m.in. wniosku o wznowienie postępowania, mimo że był on prawnie niedopuszczalny.

Słowa kluczowe: ekstradycja; przewlekłość postępowania; tymczasowe aresztowanie

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Dnia 23 lutego 2006 r. skarżący został zatrzymany w Polsce na podstawie listu gończego wydanego przez władze białoruskie, albowiem był poszukiwany jako osoba zbiegła w związku ze sprawą dotyczącą handlu narkotykami toczącą się przeciwko niemu na Białorusi. Przestępstwo to było zagrożone karą do 15 lat pozbawienia wolności. Dnia 25 lutego 2016 r. Sąd Okręgowy w Suwałkach zastosował tymczasowe aresztowanie w celu jego ekstradycji wobec istnienia uzasadnionego podejrzenia, że skarżący popełnił przestępstwo, w związku z którym miał zostać wydany. Ponadto sąd uznał, że surowa kara grożąca za popełnienie tego przestępstwa oraz fakt, że skarżący uciekł z Białorusi, przemawiają za istnieniem ryzyka jego ucieczki. Dnia 22 marca 2016 r. władze Białorusi wystąpiły z wnioskiem o ekstradycję skarżącego.

go. Dnia 25 marca 2016 r. prokurator złożył wniosek do Sądu Okręgowego w Suwałkach o wydanie opinii w sprawie dopuszczalności ekstradycji skarżącego. Na wniosek adwokata skarżącego sąd zwrócił się do państwa wnioskującego o dodatkowe informacje, które zostały przekazane dnia 20 maja 2016 r. Postanowieniami Sądu Okręgowego w Suwałkach z dnia 23 marca 2016 r. i z dnia 22 maja 2016 r. przedłużono tymczasowe aresztowanie skarżącego w celu ekstradycji odpowiednio do dnia 22 maja 2016 r. oraz do dnia 22 czerwca 2016 r. Dnia 21 czerwca 2016 r. Sąd Okręgowy orzekł, że ekstradycja skarżącego jest dopuszczalna. Sąd wziął pod uwagę odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania karnego oraz umowę z dnia 26 października 1994 r. między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Białorusi o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych, rodzinnych, pracowniczych i karnych. W opinii sądu zarzut przeciwko skarżącemu nie miał charakteru politycznego, gdyż w sprawie nie było dowodów wskazujących na rzeczywiste ryzyko naruszenia jego praw wynikających z Konwencji w przypadku jego ekstradycji. W tym samym postanowieniu sąd przedłużył stosowanie wobec skarżącego tymczasowego aresztowania do dnia 21 sierpnia 2016 r. w celu zapewnienia prawidłowego przebiegu postępowania ekstradycyjnego.

Skarżący wniósł zażalenie. Dnia 29 lipca 2016 r. Sąd Apelacyjny w Białymstoku uchylił orzeczenie Sądu Okręgowego, stwierdzając, że organ ten powinien rozważyć, czy ekstradycja skarżącego na Białoruś nie będzie sprzeczna z prawem Unii Europejskiej, mając na uwadze, że skarżący jest obywatelem innego państwa członkowskiego UE. Dnia 12 sierpnia 2016 r. Sąd Okręgowy w Suwałkach przedłużył tymczasowe aresztowanie skarżącego do dnia 20 października 2016 r. Uznał, że istniało ryzyko ucieczki skarżącego, biorąc pod uwagę poważny charakter stawianych mu zarzutów. Dnia 14 września 2016 r. Sąd Okręgowy oddalił wniosek skarżącego o zwolnienie go za poręczeniem majątkowym. Sąd Okręgowy zwrócił się do państwa wnioskującego o udzielenie informacji uzupełniających, które zostały mu przekazane dnia 27 września 2016 r. Dnia 17 października 2016 r. organ ten ponownie orzekł, że ekstradycja skarżącego jest dopuszczalna i ustalił ponadto, że nie istniało realne ryzyko naruszenia jego praw wynikających z Konwencji w przypadku jego ekstradycji. Stwierdził, że przedstawione dowody nie uzasadniały tego ryzyka w odniesieniu do skarżącego, który został oskarżony o przestępstwo pospolite. Sprawozdania w zakresie nieprzestrzegania praw człowieka na Białorusi dotyczyły przede wszystkim spraw przeciwników politycznych władz. W tym samym postanowieniu Sąd Okręgowy przedłużył tymczasowe aresztowanie skarżącego do dnia 19 grudnia 2016 r., uznając, że było ono ko-

nieczne w celu zapewnienia prawidłowego toku postępowania i skutecznego przekazania skarżącego państwu wzywającemu.

Skarżący złożył zażalenie. Sąd Apelacyjny dnia 14 grudnia 2016 r. utrzymał w mocy postanowienie Sądu Okręgowego o ekstradycji skarżącego. Stwierdził, że władze litewskie zostały powiadomione o aresztowaniu skarżącego w Polsce na podstawie „listu gończego” wydanego przez władze białoruskie, lecz nie chciały domagać się jego wydania. W pozostałym zakresie Sąd Apelacyjny zgodził się z uzasadnieniem sądu niższej instancji. Dnia 15 grudnia 2016 r. Sąd Apelacyjny przedłużył tymczasowe aresztowanie skarżącego w celu ekstradycji do dnia 20 lutego 2017 r., uznając, że terminy postępowania ekstradycyjnego oraz ogólne przepisy Kodeksu postępowania karnego regulujące tymczasowe aresztowanie uzasadniają jego przedłużenie.

Dnia 22 grudnia 2016 r. akta sprawy zostały przekazane Ministrowi Sprawiedliwości celem wydania zgody na ekstradycję lub odmowy jej wydania.

Dnia 14 lutego 2017 r. Sąd Okręgowy przedłużył tymczasowe aresztowanie skarżącego do dnia 20 maja 2017 r., albowiem jego zdaniem konieczne było zapewnienie prawidłowego przebiegu postępowania ekstradycyjnego, ponieważ istniało podejrzenie, że skarżący popełnił przestępstwo, za które miał zostać wydany. Stwierdził ponadto, że istniało prawdopodobieństwo jego ucieczki, biorąc pod uwagę surową karę za zarzucane mu przestępstwo oraz fakt, że uciekł z Białorusi.

Skarżący zaskarżył postanowienie z dnia 14 lutego 2017 r., podnosząc, że jego tymczasowe aresztowanie zostało przedłużone przez Sąd Okręgowy z urzędu, bez wniosku w tej sprawie złożonego przez właściwy organ. Uważał, że ponieważ kwestia jego ekstradycji była teraz przed Ministrem Sprawiedliwości, ten ostatni był jedynym organem właściwym do wnioskowania o przedłużenie jego tymczasowego aresztowania.

Dnia 24 marca 2017 r. Sąd Apelacyjny utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie. Odrzucił argumenty dotyczące braku wniosku Ministra o przedłużenie tymczasowego aresztowania, orzekając, że art. 605 § 1 k.p.k. upoważnia Sąd Okręgowy do działania w takich przypadkach z urzędu.

Skarżący złożył wniosek o wznowienie postępowania zakończonych postanowieniem Sądu Apelacyjnego z dnia 14 grudnia 2016 r. Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 5 kwietnia 2017 r. uznał go za niedopuszczalny, stwierdzając jednocześnie, że nie było podstaw do wznowienia postępowania z urzędu.

Dnia 17 maja 2017 r. Sąd Okręgowy w Suwałkach przedłużył tymczasowe aresztowanie skarżącego do dnia 18 sierpnia 2017 r., a Sąd Apelacyjny postanowieniem z dnia 19 czerwca 2017 r. utrzymał je w mocy. Sądy te uznały, że

tymczasowe aresztowanie skarżącego było nadal konieczne w celu zapewnienia jego skutecznej ekstradycji do państwa wnioskującego.

Dnia 30 grudnia 2016 r. skarżący zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokuratora Generalnego o wniesienie w jego imieniu kasacji. Dnia 26 lipca 2017 r. Rzecznik uwzględnił jego wniosek i wniósł kasację, zarzucając m.in., że w postanowieniu z dnia 14 grudnia 2016 r. Sąd Apelacyjny nie zbadał należycie ryzyka naruszenia praw skarżącego w przypadku jego ekstradycji.

Dnia 17 sierpnia 2017 r. Sąd Okręgowy oddalił wniosek skarżącego o uchylenie tymczasowego aresztowania i przedłużył je do dnia 18 grudnia 2017 r. Sąd zważył, że postępowanie ekstradycyjne przedłużało się z powodu aktywności adwokata skarżącego, który złożył m.in. wniosek o wznowienie postępowania, mimo że był on prawnie niedopuszczalny.

Dnia 1 grudnia 2017 r. Sąd Okręgowy przedłużył tymczasowe aresztowanie skarżącego do dnia 23 lutego 2018 r.

Dnia 28 grudnia 2017 r. Sąd Najwyższy oddalił wniosek skarżącego o wstrzymanie wykonania postanowienia Sądu Apelacyjnego o jego ekstradycji.

Dnia 21 lutego 2018 r. oraz dnia 24 kwietnia 2018 r. Sąd Apelacyjny przedłużył tymczasowe aresztowanie skarżącego odpowiednio do dnia 30 kwietnia 2018 r. i do dnia 30 lipca 2018 r. Skarżący w zażaleniu zakwestionował między innymi kompetencję tego sądu do orzekania w sprawie jego tymczasowego aresztowania w okresie przekraczającym 2 lata od momentu wydania nakazu jego pierwotnego tymczasowego aresztowania. Jego zażalenia zostały oddalone jako bezzasadne.

Dnia 4 kwietnia 2018 r. Sąd Najwyższy, uwzględniając kasację, uchylił postanowienie z dnia 14 grudnia 2016 r. i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania. Uznał, że Sąd Apelacyjny, naruszając art. 604 § 1 pkt 7 k.p.k., nie zbadał należycie argumentu skarżącego dotyczącego ryzyka naruszenia jego praw w przypadku ekstradycji. Zauważył, że ryzyko złego traktowania dotyczy zarówno sprawców przestępstw pospolitych, jak i przestępstw o charakterze politycznym. Po przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia Sąd Apelacyjny zwrócił się do władz białoruskich o dodatkowe informacje.

Dnia 18 czerwca 2018 r. Sąd Apelacyjny podtrzymał decyzję Sądu Okręgowego z dnia 17 października 2016 r. w sprawie dopuszczalności ekstradycji. Stwierdził, że pomimo iż raporty organizacji międzynarodowych wskazywały na problematyczną sytuację na Białorusi, ogólny brak poszanowania praw człowieka nie może sam w sobie stanowić podstawy do odmowy ekstradycji.

cji. Ryzyko złego traktowania należało ocenić w odniesieniu do szczególnych okoliczności każdej sprawy. Sąd uznał, że dowody w sprawie nie potwierdzały zarzutu, że prawa skarżącego zostałyby naruszone w przypadku jego ekstradycji. Tego samego dnia orzekł, że skarżący może zostać zwolniony za poręczeniem majątkowym w wysokości 100 000 zł. Nałożył również zakaz opuszczania kraju i obowiązek zgłaszania się dwa razy w tygodniu na posterunku Policji w miejscu zamieszkania w Polsce. Uznał, że prawidłowy przebieg postępowania zostanie zapewniony za pomocą środków o charakterze nieizolacyjnym, ponieważ postępowanie ekstradycyjne zbliżało się do końca, a zatrzymanie trwało już ponad 2 lata. Zauważył, że postępowanie ekstradycyjne było długie, ale nieprowadzone w sposób przewlekły. Jego zdaniem to skarżący i jego prawnik w dużej mierze przyczynili się do jego długości, uciekając się do różnych procedur przed różnymi organami. Po rozpatrzeniu zażalenia w dniu 22 czerwca 2018 r. Sąd Apelacyjny obniżył wysokość poręczenia majątkowego do 50 000 zł. Skarżący wpłacił je i został zwolniony tego samego dnia.

Dnia 27 września 2018 r. Minister Sprawiedliwości podjął decyzję o wydaniu skarżącego władzom białoruskim. Sąd Okręgowy bezskutecznie próbował doręczyć skarżącemu decyzję Ministra. Ustalił, że skarżący opuścił Polskę i udał się na Litwę po zwolnieniu za poręczeniem majątkowym w czerwcu lub lipcu 2018 r.

Zarzuty

Skarżący twierdził, że jego tymczasowe aresztowanie w celu ekstradycji narusza art. 5 ust. 1 lit. f) Konwencji, gdyż jego zdaniem było ono nieuzasadnione i długotrwałe.

Rozstrzygnięcie

Zdaniem ETPC sprawa jest niedopuszczalna i nie podlega rozpatrzeniu. Skarżący został tymczasowo aresztowany dnia 23 lutego 2016 r. i pozostawał w izolacji do dnia 22 czerwca 2018 r., kiedy to został zwolniony za poręczeniem majątkowym. Okres jego tymczasowego aresztowania wynosił 2 lata i 4 miesiące. Jego tymczasowe aresztowanie zostało zastosowane w celu ekstradycji z Polski i mieściło się w zakresie art. 5 ust. 1 lit. f) Konwencji. Trybunał uznał, że zatrzymanie skarżącego w celu ekstradycji było zgodne z materialnymi i proceduralnymi zasadami prawa polskiego. Potwierdziły to odpowiednie decyzje organów sądowych, które należycie zbadały i oddaliły różne zarzuty skarżącego co do legalności jego zatrzymania w uzasadnionych rozstrzygnięciach. Ponadto Trybunał nie dostrzegł żadnego elementu wskazującego na arbitralność tymczasowego aresztowania skarżącego.

Co do kwestii, czy postępowanie ekstradycyjne zostało przeprowadzone z należytą starannością, Trybunał zważył, że pierwsze postanowienie Sądu Okręgowego zostało wydane dnia 21 czerwca 2016 r., czyli 4 miesiące po tymczasowym aresztowaniu skarżącego. Po przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia postanowienie Sądu Apelacyjnego zezwalające na ekstradycję skarżącego zostało wydane szybko, bo dnia 14 grudnia 2016 r., mniej niż 10 miesięcy po jego tymczasowym aresztowaniu. W tym czasie sądy krajowe zwróciły się również do państwa wnioskującego o dodatkowe informacje, które zostały szybko dostarczone. Wówczas skarżący złożył wniosek o wznowienie postępowania, który Sąd Najwyższy pozostawił bez rozpoznania jako niedopuszczalny z mocy prawa. Na wniosek skarżącego dnia 26 lipca 2017 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację, którą Sąd Najwyższy rozpatrzył w ciągu 8 miesięcy, wydając orzeczenie dnia 4 kwietnia 2018 r. Następnie Sąd Apelacyjny działał szybko, zwracając się dnia 18 czerwca 2018 r. do władz Białorusi o dodatkowe informacje i wydając orzeczenie w sprawie ekstradycji skarżącego. Dnia 22 czerwca 2018 r. skarżący został zwolniony za poręczeniem majątkowym. Biorąc pod uwagę długość jego tymczasowego aresztowania, ETPC zważył, że skarżący następnie opuścił Polskę i udał się na Litwę z naruszeniem swoich zobowiązań dotyczących poręczenia majątkowego w celu uniknięcia ekstradycji.

Mając powyższe na uwadze, zdaniem Trybunału, władze krajowe działały z należytą starannością, bacząc, by tymczasowe aresztowanie skarżącego nie przekroczyło czasu, który mógłby być rozsądnie wymagany do osiągnięcia zamierzonego celu. Ponadto Trybunał podzielił ustalenia sądu krajowego, że skarżący poprzez swoją aktywność procesową w dużym stopniu przyczynił się do ogólnej długości postępowania.

Komentarz

Decyzja Trybunału świadczy o przestrzeganiu przez Polskę Konwencji w zakresie czasu tymczasowego aresztowania. Zawiera też istotne kryterium oceny długotrwałości tymczasowego aresztowania. Jest nim racjonalność korzystania przez tymczasowo aresztowanego ze środków prawnoprosesowych. Zdaniem Trybunału nie można zarzucić długotrwałości stosowania tego środka w sytuacji, gdy tymczasowo aresztowany w dużym stopniu przyczynił się do ogólnej długości postępowania przez składanie środków odwoławczych, m.in. wniosku o wznowienie postępowania, mimo że był on prawnie niedopuszczalny. Oznacza to, że korzystanie przez te osoby ze środków prawnych może być w pewnych wypadkach ocenione jako nadużycie prawa. Wprawdzie

pogląd ten został wypowiedziany w kontekście tymczasowego aresztowania w postępowaniu ekstradycyjnym, ale w pełni odnosi się do oceny długotrwałości stosowania tego środka także w innych postępowaniach.

Art. 6

(Prawo do rzetelnego procesu sądowego)

1. *Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej. Postępowanie przed sądem jest jawne, jednak prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie demokratycznym, gdy wymaga tego dobro małoletnich lub gdy służy to ochronie życia prywatnego stron albo też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości.*
 2. *Każdego oskarżonego o popełnienie czynu zagrożonego karą uważa się za niewinnego do czasu udowodnienia mu winy zgodnie z ustawą.*
 3. *Każdy oskarżony o popełnienie czynu zagrożonego karą ma co najmniej prawo do:*
 - a) *niezwłocznego otrzymania szczegółowej informacji w języku dla niego zrozumiałym o istocie i przyczynie skierowanego przeciwko niemu oskarżenia;*
 - b) *posiadania odpowiedniego czasu i możliwości do przygotowania obrony;*
 - c) *bronienia się osobiście lub przez ustanowionego przez siebie obrońcę, a jeśli nie ma wystarczających środków na pokrycie kosztów obrony – do bezpłatnego korzystania z pomocy obrońcy wyznaczonego z urzędu, gdy wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości;*
 - d) *przesłuchania lub spowodowania przesłuchania świadków oskarżenia oraz żądania obecności i przesłuchania świadków obrony na takich samych warunkach jak świadków oskarżenia;*
 - e) *korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza, jeżeli nie rozumie lub nie mówi językiem używanym w sądzie.*
-

T. Zembrzusi

1. Bezstronność osób zaangażowanych w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości

Tsulukidze i Rusulashvili przeciwko Gruzji,
skargi nr 44681/21 i 17256/22,
wyrok z dnia 29 sierpnia 2024 r.

Abstrakt

Sprawa dotyczy udziału w rozpatrzeniu sprawy sędziego Sądu Najwyższego, którego asystentka sądowa była córką pełnomocnika pozwanej spółki. Stwierdzono, że wymaganie bezstronności sędziego odnosi się także do urzędników sądowych, przy czym jego ocena zależy od specyfiki roli danego podmiotu w krajowym systemie prawnym i sądowym. Zgodnie z kryterium obiektywnej bezstronności od podmiotów występujących z wnioskiem o wyłączenie sędziego oczekuje się wykazania przesłanek świadczących o braku bezstronności, a nie udowodnienia, że sędzia był rzeczywiście stronniczy lub w inny sposób uprzedzony do jednej ze stron postępowania.

Słowa kluczowe: wyłączenie sędziego; asystent sędziego; bezstronność; niezależność; rzetelność procesu

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Zurab Tsulukidze i Levan Rusulashvili byli zatrudnieni na stanowiskach kierowniczych w spółce akcyjnej „Telasi”, głównym dystrybutorze elektryczności w Tbilisi w Gruzji. W związku z przeprowadzaną w 2016 r. restrukturyzacją spółki ich stanowiska pracy zostały zlikwidowane. W dniu 8 sierpnia 2016 r. Zurab Tsulukidze otrzymał propozycję objęcia innego stanowiska w spółce, jednak w związku z odmową przyjęcia oferty został zwolniony z pracy. Wystąpił na drogę sądową z żądaniem przywrócenia do pracy na poprzednim stanowisku, domagając się wypłaty wynagrodzenia za okres zwolnienia. Powództwo zostało oddalone wyrokiem Sądu Miejskiego w Tbilisi, zaś apelacja oddalona przez Sąd Apelacyjny w Tbilisi. Sądy stanęły na stanowisku, że zwolnienie Zuraba Tsulukidze było zgodne z prawem w ramach przeprowadzonej restrukturyzacji, a ponadto oferowano mu inne stanowisko. Rozstrzygnięcie zostało zaskarżone skargą kasacyjną do Sądu

Najwyższego Gruzji, a sprawa została skierowana do rozpoznania w składzie trzech sędziów. Funkcję przewodniczącego oraz sprawozdawcy powierzono sędziemu L.M., wobec którego złożono wniosek o wyłączenie od rozpoznania sprawy w oparciu o zarzut stronniczości ze względu na fakt, że asystentka sędziego była córką pełnomocnika (radcy prawnego) pozwanej spółki „Telasi” (pełnomocnik był także zaangażowany w przygotowanie decyzji o zwolnieniu z pracy Zuraba Tsulukidze). Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 4 czerwca 2020 r., obradując w składzie dwuosobowym (bez udziału sędziego L.M.), oddalił wniosek o wyłączenie sędziego. Zurab Tsulukidze ponowił wniosek, obejmując nim wszystkich trzech członków składu orzekającego. W uzasadnieniu powołał się na wcześniejsze, wydane w innej sprawie orzeczenie, w którym negatywnie oceniono sytuację, w której asystentka prawna sędziego była żoną pełnomocnika jednej ze stron. Sąd Najwyższy, obradując w składzie trzech sędziów objętych żądaniem o wyłączenie, oddalił wniosek. W ocenie Sądu zarzut stronniczości był chybiony, zaś przedstawione fakty nie uprawniały do twierdzenia, że asystent sądowy miał mieć wpływ na decyzje podejmowane przez sędziego L.M. Odnosnie do środka zaskarżenia Sąd Najwyższy orzekł z udziałem sędziego L.M., odrzucając skargę kasacyjną Zuraba Tsulukidze jako niedopuszczalną.

Umowa o pracę z Levanem Rusulashvilim została rozwiązana w dniu 4 marca 2016 r., zaś w ramach odszkodowania otrzymał on od pracodawcy, spółki „Telasi”, ekwiwalent w wysokości dwumiesięcznego wynagrodzenia. W pozwie z dnia 5 czerwca 2018 r. Levan Rusulashvili domagał się przywrócenia do pracy na poprzednim stanowisku i wypłaty zaległego wynagrodzenia. Powództwo zostało częściowo uwzględnione. Wyrokiem Sądu Miejskiego w Tbilisi wprawdzie oddalono wniosek o przywrócenie do pracy, lecz przyznano powodowi tytułem odszkodowania kwotę 7 360 larów gruzińskich (około 9 500 euro). Rozstrzygnięcie zostało utrzymane wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Tbilisi. Levan Rusulashvili wniósł skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego Gruzji, a sprawa została przydzielona do rozpoznania w składzie, którego członkiem był sędzia L.M. Skarżący wniósł o wyłączenie sędziów od orzekania w sprawie, zarzucając brak bezstronności sędziego L.M. ze względu na fakt, że asystentka sędziego L.M. była córką pełnomocnika pozwanej spółki. Wobec pozostałych członków składu orzekającego sformułował zarzut, że byli oni „bliskimi znajomymi” tegoż. Wniosek o wyłączenie został oddalony. Sąd Najwyższy uznał, że nie było dowodów na to, iż asystentka sędziego miała wpływ na decyzje sędziego. Następnie skarga kasacyjna Levana Rusulashviliego została odrzucona jako niedopuszczalna.

Zarzuty

Skarżący zarzucili naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji. Wskazali na brak bezstronności Sądu Najwyższego w sytuacji, w której córka pełnomocnika pozwanej spółki „Telasi” była asystentką sądową jednego z orzekających w sprawie sędziów (L.M.). Sprawy z udziałem sędziego, co do którego oddalano wnioski o jego wyłączenie, zostały rozpoznane w sposób niekorzystny dla skarżących. W obydwu wypadkach stwierdzano niedopuszczalność skarg kasacyjnych.

Rozstrzygnięcie

W świetle normy z art. 6 ust. 1 Konwencji Trybunał oceniał bezstronność Sądu Najwyższego, w składzie którego zasiadał sędzia L.M. Nie stwierdzono, aby orzecznik działał w tym wypadku z osobistym uprzedzeniem, mając na względzie domniemanie bezstronności sędziego. Przedmiotem analizy było natomiast zagadnienie braku obiektywnej bezstronności sędziego ze względu na bliskie więzi rodzinne jego asystentki sądowej z pełnomocnikiem strony pozwanej w obydwu sprawach.

Trybunał stwierdził, że nie tylko sędziowie, lecz także urzędnicy sądowi podlegają wymogowi zachowania bezstronności, przy czym tego rodzaju ocena powinna być uzależniona od specyfiki roli danego urzędnika w krajowym systemie prawnym i sądowym. W gruzińskim systemie prawnym asystenci sędziów są urzędnikami mianowanymi przez prezesów sądów. Rekrutuje się ich spośród prawników posiadających 1–2-letnie doświadczenie zawodowe, którzy przeszli specjalne szkolenie w Wyższej Szkole Sądownictwa. Zgodnie z art. 200 gruzińskiego Kodeksu postępowania cywilnego sędzia może zlecić asystentowi sądowemu przygotowanie sprawy do rozpatrzenia przez sąd. Do obowiązków asystenta sędziego należy nie tylko zapewnienie sędziom pomocy administracyjnej, lecz także przygotowywanie niektórych pism procesowych czy dokonywanie analizy zagadnień prawnych. Obok zasadniczej pomocy o charakterze administracyjnym, w praktyce asystenci sędziego występują w roli konsultantów, których obowiązki obejmują niekiedy zagadnienia o charakterze merytorycznym, w tym sporządzanie projektów wyroków, postanowień o niedopuszczalności skarg, a także innych dokumentów procesowych w rozpoznawanych sprawach. W zależności od konkretnych zadań powierzonych asystentowi sądowemu jego udział może mieć istotny wpływ na przebieg procesu sądowego, a zatem osoba pełniąca funkcję asystenta powinna zachować bezstronność przy wykonywaniu poszczególnych czynności.

Fakt, iż asystentka sędziego L.M. była córką pełnomocnika pozwanej spółki, nie był kwestionowany. Wiązała się z tym potrzeba ustalenia rzeczywistej roli i charakteru zaangażowania asystentki w postępowanie przed

Sądem Najwyższym, w tym zweryfikowania, czy wykonywała ona zadania, które można uznać za wchodzące w zakres kompetencji sędziego. Twierdzenia skarżących miały ogólny charakter, żadna ze stron nie zaprezentowała Trybunałowi dowodów wskazujących na konkretną rolę i funkcję asystentki w przedmiotowych postępowaniach. Prezes Sądu Najwyższego oświadczył, że asystentka sądowa na żadnym etapie postępowań nie brała w nich udziału, choć przyznano, iż pełniła funkcję asystentki sędziego L.M. w czasie, w którym sędzia zasiadał w składach trzyosobowych w obu sprawach (w sprawie Zuraba Tsukulidze sędzia L.M. był jednocześnie sprawozdawcą oraz przewodniczącym składu orzekającego). Trybunał uznał, że w takich okolicznościach skarżący mogli rozsądnie zakładać, iż asystentka sędziego, której ojciec występował w charakterze pełnomocnika strony pozwanej w obu postępowaniach, udzielała sędziemu L.M. wsparcia administracyjnego lub prawnego w przygotowaniu rozpatrywanych spraw. W ocenie Trybunału wystąpił potencjalny konflikt interesów, który wymagał odpowiedniej reakcji Sądu Najwyższego, np. przez zastosowanie wewnętrznych zasad dotyczących standardów zawodowych i etycznych. Zaznaczył, że pojęcie rzetelnego procesu sądowego związane z art. 6 wykazuje ścisły związek z bezstronnością całego procesu sądowego. Istotne znaczenie ma zaufanie społeczeństwa do wymiaru sprawiedliwości. Brak odpowiednich przepisów proceduralnych określających standardy zawodowe i etyczne dla asystentów sądowych oraz wskazujących i regulujących potencjalne konflikty interesów (w tym np. z powodu bliskich więzi rodzinnych między asystentem sądowym a stroną postępowania lub jej przedstawicielem prawnym) może świadczyć o niedochowaniu wymagania bezstronności w procesie sądowym jako takim.

Trybunał odnotował, że asystenci sędziów nie mają statusu procesowego w postępowaniu, zaś w prawie gruzińskim nie przewidziano procedury regulującej ich odwołanie – w odróżnieniu od innych urzędników sądowych. Jedynym środkiem procesowym pozostającym w gestii skarżących był wniosek o wyłączenie sędziego L.M., z którego skorzystali, wyrażając swoje obawy co do zachowania standardu bezstronności ze względu na istniejące powiązania rodzinne asystentki sędziego z pełnomocnikiem strony przeciwnej. Składy sędziowskie, które rozpatrywały wnioski o wyłączenie sędziego L.M., uznały, bez zbadania charakteru i zakresu zaangażowania asystentki sędziego w przebieg postępowania i wynikającego z tego potencjalnego konfliktu interesów, że fakt jej „wpływu” na proces sądowy, a w szczególności na sędziego L.M., nie został potwierdzony. Trybunał zaakcentował, że skarżącym chodziło o domniemany brak obiektywnej bezstronności składów orzekających, a więc nie o „wpływ”, jak sformułował to Sąd Najwyższy, lecz o znamiona

zewnętrzne, a także to, czy istniały możliwe do ustalenia fakty mogące budzić wątpliwości co do bezstronności sądu z uwzględnieniem perspektywy zewnętrznego obserwatora.

W ocenie Trybunału powinnością Sądu Najwyższego było zweryfikowanie, czy wątpliwości skarżących co do bezstronności sędziego L.M., wynikające z potencjalnego konfliktu interesów jego asystentki sądowej, można było uznać za obiektywnie uzasadnione. Należało w tym zakresie dokonać analizy roli i funkcji asystentki na tle wewnętrznych procedur określających standardy zawodowe i etyczne. Trybunał przypomniał o znaczeniu znamion zewnętrznych dla obiektywnej bezstronności, a tym samym zaufania do wymiaru sprawiedliwości. Uznał, że ograniczenie się do pobieżnego zbadania zarzutów skarżących, z niedostrzeżeniem potencjalnego konfliktu interesów, nie było wystarczające. Nie stanowiło wystarczającej i adekwatnej reakcji wobec obaw podmiotów skarżących dotyczących bezstronności sędziego L.M.

Trybunał odniósł się także do sytuacji, w której wnioski skarżących nie ograniczały się do sędziego L.M., lecz także odnosiły się do pozostałych dwóch sędziów składów orzekających, z uwagi na fakt, że byli oni „bliskimi znajomymi” pełnomocnika pozwanej spółki. W takich okolicznościach fakt, że zainteresowani sędziowie wydali rozstrzygnięcie w kwestii wniosku o wyłączenie ich samych, wprawdzie zgodnie z obowiązującymi przepisami gruzińskiego Kodeksu postępowania cywilnego, świadczył o ziszczeniu się potencjalnego konfliktu interesów.

Trybunał przyjął do wiadomości twierdzenie, że wymaganie automatycznej dyskwalifikacji sędziego (wyłączenia) ze względu na sam fakt powiązań rodzinnych jego asystenta ze stronami sprawy – biorąc pod uwagę wielkość kraju (Gruzji) – byłby zbyt daleko idący. Wyraził jednak przekonanie, że w postępowaniu na podstawie skargi indywidualnej istnieje powinność zbadania okoliczności konkretnej sprawy. Zwrócił uwagę, że państwa mają obowiązek zorganizować swoje systemy prawne w sposób zapewniający zgodność z wymogami art. 6 ust. 1 Konwencji, przy czym bezstronność jest bezsprzecznie jednym z najważniejszych z nich. Trybunał zauważył poza tym, że w sprawie nie wskazywano na istnienie praktycznych trudności w znalezieniu zastępcstwa dla sędziego L.M.

W podsumowaniu Trybunał zaakcentował, że zgodnie z kryterium obiektywnej bezstronności skarżący powinni byli wykazać, z powołaniem się na możliwe do ustalenia fakty, że istniało wrażenie stronniczości, a nie byli zobligowani do udowodnienia, iż sędzia był rzeczywiście stronniczy lub w inny sposób uprzedzony do jednej ze stron postępowania. Zdaniem Trybunału udział sędziego L.M. w orzekaniu w sprawach Zuraba Tsulukidze i Levana Rusula-

shviliego w sytuacji, w której asystentka sędziego była córką pełnomocnika pozwanej spółki „Telasi”, przy uwzględnieniu szerokich uprawnień i kompetencji asystentów sądowych w gruzińskim sądownictwie, mógł wywołać uzasadnione obawy co do bezstronności sędziego L.M. Skarżący nie mieli wiedzy, w jakim stopniu asystentka była faktycznie zaangażowana w ich sprawy, a Sąd Najwyższy nie wyjaśnił należycie tej okoliczności, a tym samym nie rozwiął wątpliwości obydwu skarżących. W ocenie Trybunału wątpliwości te były obiektywnie uzasadnione. Trybunał doszedł do wniosku, że skarżącym nie zapewniono wystarczających gwarancji proceduralnych. W rezultacie stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do obu skarżących (jednogłośnie).

Gruzja została zobowiązana do zapłacenia skarżącym 3 600 euro jako zadośćuczynienie za krzywdę moralną oraz do zwrotu poniesionych kosztów i wydatków.

Komentarz

Instytucja wyłączenia sędziego odgrywa w Polsce znaczącą rolę ustrojową, stanowiąc jeden z najważniejszych elementów gwarantujących bezstronność sędziego¹, uznawaną za esencję sprawiedliwości i atrybut władzy sądowniczej². W piśmiennictwie akcentuje się, że istota niezawisłości, niezależności i bezstronności tkwi nie tylko w osobowości samych sędziów, lecz także w środkach jej zabezpieczających³. Mechanizmy gwarantujące bezstronność składu orzekającego są trwale ugruntowane w polskim prawie procesowym⁴. Już w obydwu przedwojennych kodeksach – w Kodeksie postępowania karnego z 1928 r.⁵ oraz w Kodeksie postępowania cywilnego z 1930 r.⁶ – umiejętnie łączono ochronę zasady bezstronności sędziego z obowiązkiem albo powinnością jego wyłączenia⁷. Mechanizm uznawany za funkcjonalny, efek-

¹ Por. T. Zembruski, *Przeciwdziałanie nadużyciom w korzystaniu z instytucji wyłączenia sędziego w postępowaniu cywilnym*, PS 2006, nr 2, s. 43 i n.

² Zob. Z. Tobor, T. Pietrzykowski, *Bezstronność jako pojęcie prawne*, [w:] *Prawo a wartości. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Nowackiego*, (red.) Z. Tobor, I. Bogucka, Kraków 2003, s. 272 i n.; Z. Tobor, *Bezstronność sędziego*, PS 2005, nr 6, s. 3 i n.

³ S. Dalka, *Zasada dwuinstancyjności a kwestia sędziego sądu rewizyjnego*, NP 1991, nr 4–6, s. 31 i n.

⁴ Zob. J. Rafacz, *Dawny proces polski*, Warszawa 1925, s. 62; J. Korzonek, *Przyczynki do procesu cywilnego. Wyłączenie sędziego*, Kraków 1931, s. 73 i n.; E. Skrętowicz, *Iudex inhabilis i iudex suspectus w polskim procesie karnym*, Lublin 1994, s. 9 i n.

⁵ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 33, poz. 313).

⁶ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1932 r. Nr 112, poz. 934).

⁷ Zob. art. 39 i 40 k.p.k. z 1928 r. oraz art. 54 i 55 k.p.c. z 1930 r.

tywny i skuteczny⁸ był przenoszony do kodeksów uchwalanych później – por. art. 30 i 31 Kodeksu postępowania karnego z 1969 r.⁹ oraz art. 40 i 41 Kodeksu postępowania karnego z 1997 r.¹⁰, a także art. 48 i 49 Kodeksu postępowania cywilnego z 1964 r.¹¹

Polskie rozwiązania procesowe respektują charakterystyczne dla wszystkich współczesnych procedur sądowych założenie o potrzebie zespolenia ochrony bezstronności sędziów z przepisami o wyłączeniu sędziego¹². Należy także odnotować zapatrywanie Trybunału Konstytucyjnego, że instytucja wyłączenia sędziego mająca zapewnić ochronę powagi i dobrego imienia sądu, jak też mająca chronić prawa innych uczestników postępowania, powinna być tak uregulowana, by nie powodować drastycznego ograniczenia inicjatywy do składania wniosków w tym przedmiocie¹³.

Polskie ustawodawstwo przewiduje mechanizm wyłączenia sędziego z mocy prawa (*iudex inhabilis*), a także na wniosek strony lub na żądanie sędziego (*iudex suspectus*). Wyłączenie sędziego od udziału w sprawie może być zatem zarówno następstwem żądania samego sędziego, jak i wniosku uprawnionego podmiotu uczestniczącego w postępowaniu. Sąd wyłącza sędziego, jeżeli stwierdzi możliwość istnienia uzasadnionej wątpliwości, niezależnie od własnego przekonania o jej zasadności. Przedmiotowa instytucja w równej mierze służy zatem zarówno zapewnieniu realnej bezstronności sądu, jak i umacnianiu autorytetu wymiaru sprawiedliwości przez usuwanie choćby pozorów braku bezstronności¹⁴.

Pożądane jest odniesienie się do zakresu podmiotowego oraz przedmiotowego wniosku o wyłączenie sędziego w prawie polskim. Legitymacja do jego złożenia ma charakter formalny, oznacza uprawnienie do dokonania czynności procesowej celem wywołania skutków z art. 52 k.p.c. Przysługiwanie legitymacji do dokonania czynności procesowej zależy bowiem nie tyle

⁸ Zob. J. Korzonek, *Przyczynki do procesu cywilnego. Wyłączenie sędziego*, Kraków 1931, s. 73 i n. Por. K. Amiełńczyk, J. Zawrot, *Nemo iudex in causa sua. Wyłączenie sędziego w polskim postępowaniu cywilnym*, [w:] *Księga Jubileuszowa Profesora Sławomira Dalki*, (red.) Z. Szczurek, GSP 2011, nr 26, s. 61.

⁹ Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 13, poz. 96).

¹⁰ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 46 ze zm.).

¹¹ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 ze zm.).

¹² Zob. J. Derlatka, *Wyłączenie sędziego w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2016, s. 38 i n. Por. S. Zabłocki, *Korzenie instytucji wyłączenia sędziego*, [w:] *W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa Profesora Macieja Zielińskiego*, (red.) A. Choduń, S. Czepita, Szczecin 2010, s. 763 i n.

¹³ Zob. wyrok TK z dnia 11 grudnia 2002 r., SK 27/01, OTK 2002, nr 7, poz. 93.

¹⁴ Zob. wyroki TK: z dnia 20 lipca 2004 r., SK 19/02, OTK-A 2004, nr 7, poz. 67; z dnia 24 czerwca 2008 r., P 8/07, OTK-A 2008, nr 5, poz. 84.

od relacji danego podmiotu do przedmiotu sporu, ile od relacji skarżącego do postępowania i jego dynamiki¹⁵. Zagadnienie legitymacji jest rozpatrywane na podstawie przepisów prawa procesowego¹⁶, legitymacja ta jest pochodną w stosunku do legitymacji procesowej¹⁷. W przeciwieństwie do niej¹⁸ jest przesłanką dopuszczalności, której brak powoduje odrzucenie wniosku złożonego przez podmiot nieuprawniony. Krąg podmiotów legitymowanych oznacza się „drogą wykładni nie tylko przepisów danego działu kodeksu [...], ale na podstawie całości przepisów kodeksu”¹⁹. Legitymacja może przysługiwać trzem grupom podmiotów, tj. stronom postępowania jako podmiotom, których praw i obowiązków dotyczy rozstrzygnięcie²⁰, a ponadto podmiotom, które przystąpiły do postępowania oraz innym podmiotom, którym wyraźnie przyznano takie uprawnienie.

Analizując rozważania Trybunału, należy zwrócić uwagę na normę z art. 54 k.p.c., zgodnie z którym przepisy o wyłączeniu sędziego stosuje się odpowiednio do wyłączenia referendarza sądowego, ławnika, jak również innych organów sądowych oraz prokuratora. Wniosek o wyłączenie referendarza sądowego oraz ławnika sąd rozstrzyga zgodnie z przepisami działu kodeksu, a w pozostałych przypadkach przekazuje się go odpowiedniemu organowi nadzrędnemu. Norma ta znajduje zastosowanie nie tylko do podmiotów, do których przepisy o wyłączeniu sędziego znajdują wyłączne, aczkolwiek odpowiednie zastosowanie, lecz także do niewymienionych w tym przepisie podmiotów, do których zalicza się asystenta sędziego. W ten sposób ustawa nakazuje kompleksowo spojrzeć na instytucję wyłączenia sędziego z uwzględnieniem roli asystenta sędziego, którego rolę procesową uregulowano m.in. w art. 47² k.p.c.

W postępowaniu cywilnym pojęcie sprawy w rozumieniu przepisów o wyłączeniu sędziego (art. 48 i n. k.p.c.) odnosi się nie tylko do postępowania zmierzającego do rozstrzygnięcia o przedmiocie procesu (roszcze-

¹⁵ Zob. J. Mokry, *Odwolalność czynności procesowych w sądowym postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1983, s. 83 i n.; W. Broniewicz, *Pojęcie legitymacji procesowej*, [w:] *Studia z procesu cywilnego*, Katowice 1986, s. 83; Ł. Błaszczak, E. Marszałkowska-Krześ, *Przemyoty procesowe stron i uczestników postępowania nieprocesowego niezbędne do dochodzenia ochrony prawnej na drodze sądowej. Wybrane zagadnienia*, SPE 2015, nr 95, s. 22 i n.

¹⁶ Por. W. Siedlecki, *Zasady urokowania w procesie cywilnym*, Warszawa 1957, s. 54 i n.

¹⁷ Por. S. Hanausek, *Orzeczenie sądu rewizyjnego w procesie cywilnym*, Warszawa 1967, s. 156.

¹⁸ Zob. W. Broniewicz, *Pojęcie legitymacji procesowej*, [w:] *Studia z procesu cywilnego*, Katowice 1986, s. 82 i n.

¹⁹ Zob. W. Siedlecki [w:] *System Prawa Procesowego Cywilnego*. Tom III. *Zaskarżanie orzeczeń sądowych*, (red.) W. Siedlecki, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1986, s. 51.

²⁰ Chodzi zarówno o stronę w znaczeniu materialnym, jak i procesowym.

niu), ale i do postępowania zmierzającego do rozstrzygnięcia o charakterze incydentalnym, w szczególności wniosku o wyłączenie sędziego. Znajduje to wyraz w posługiwaniu się pojęciem sprawy w odniesieniu do postępowania z wniosku o wyłączenie sędziego. O traktowaniu tych postępowań jako „spraw” świadczy również praktyka orzecznicza Sądu Najwyższego, który po nowelizacji z dnia 4 lipca 2019 r. rozpoznaje wnioski o wyłączenie sędziego w składzie jednego sędziego, zgodnie z regułą ogólną z art. 47 § 1 k.p.c.²¹

Rozważania Trybunału zawarte w wyroku z dnia 29 sierpnia 2024 r.²² mają istotne znaczenie dla oceny standardu rzetelności postępowania w kontekście instytucji wyłączenia sędziego, przy czym uznać należy, że uregulowanie przedmiotowej problematyki w polskim prawie procesowym jest prawidłowe i wystarczające. Ryzyko wystąpienia krytycznie ocenionych przez Trybunał zjawisk jest znikome, mając na względzie kompleksowe podejście polskiego ustawodawcy do analizowanej instytucji, a także bogaty i stale rozwijający się dorobek judykatury.

T. Zembrzusi

2. Dochodzenie roszczeń cywilnych w postępowaniu karnym

Fabbi i Inni przeciwko San Marino,
skargi nr 6319/21, 6321/21 i 9227/21,
wyrok (Wielka Izba) z dnia 24 września 2024 r.

Abstrakt

Osoby pokrzywdzone występujące w postępowaniu karnym w charakterze powodów cywilnych podnosiły zarzut, że bierność sędziego śledczego miała wpływ na przedawnienia ścigania i uniemożliwiła uzyskanie rozstrzy-

²¹ Por. postanowienie SN z dnia 10 sierpnia 2020 r., IV CO 143/20 (LEX nr 3046027), w którym Sąd Najwyższy wprost stwierdził, że po zmianie treści art. 52 § 2 k.p.c., który przewidywał, że postanowienie w przedmiocie wyłączenia sędziego sąd wydawał w składzie trzech sędziów zawodowych, a obecnie nie reguluje w sposób szczególny składu sądu, zastosowanie w tym zakresie ma reguła ogólna, że sąd orzeka w składzie jednego sędziego (art. 47 § 1 k.p.c.).

²² Zob. A.M. Nowicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka – przegląd orzecznictwa (lipiec–wrzesień 2024 r.)*, Pal. 2024, nr 10, s. 117.

gnięcia o ich roszczeniach cywilnych. Stwierdzono, że umorzenie postępowania karnego, z czym wiązało się uniemożliwienie uzyskania w jego ramach rozstrzygnięcia o roszczeniach cywilnych, zasadniczo nie oznacza naruszenia prawa dostępu do sądu, jeżeli skarżący miał alternatywną możliwość dochodzenia roszczeń w innym postępowaniu. Natomiast sytuację, w której jedynym lub decydującym powodem prowadzącym do umorzenia postępowania byłaby poważna dysfunkcja systemu krajowego, należałoby powiązać z niewywiązaniem się przez państwo z obowiązku zapewnienia skarżącemu skutecznego dostępu do sądu.

Słowa kluczowe: prawo do sądu; postępowanie adhezyjne; roszczenia cywilne w postępowaniu karnym; przedawnienie

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W 2016 r. Stellino Fabbri i Angelina Marro złożyli zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa uszkodzenia ciała przez N. Twierdzili, że osoba ta w pierwszej kolejności zaatakowała Angelinę Marro, a następnie Stellino Fabbriego, który podejmował próbę interwencji. Formułujący zawiadomienie zastrzegli prawo przyłączenia się w charakterze strony cywilnej do postępowania karnego po jego wszczęciu.

W 2015 r. Andrea Forcellini (wówczas 12-letni chłopak) był nękanym podczas wycieczki szkolnej – dwie inne nieletnie osoby prześladowały go oraz stosowały przemoc. Poszkodowany nie podjął w tym czasie żadnych kroków zmierzających do wszczęcia postępowania karnego lub cywilnego. W 2018 r. w związku z tym zdarzeniem zostało jednak wszczęte z urzędu dochodzenie karne przeciwko sprawcom, natomiast w 2019 r. w ramach postępowania karnego matka Andrei Forcelliniego, działając w imieniu małoletniego, zgłosiła roszczenia o charakterze cywilnoprawnym. Oświadczenie o wstąpieniu do postępowania karnego w charakterze strony cywilnej zostało złożone na krótko przed upływem terminu przedawnienia karalności i ścigania.

Prowadzący obie ww. sprawy sędzia śledczy nie podjął żadnych czynności. Efektem beczynności było przedawnienie odpowiedzialności karnej sprawców. Z tego względu w 2020 r. prokurator umorzył postępowanie w sprawach.

Zarzuty

Powołując się na art. 6 Konwencji, skarżący zarzucili, że odmówiono im prawa do sądu. Zaznaczyli, że będące następstwem beczynności władz przedawnienie uniemożliwiło im dochodzenia swoich roszczeń cywilnych w postępowaniu karnym.

Rozstrzygnięcie

W wyroku z dnia 18 października 2022 r. Izba (Sekcja I) Trybunału orzekła (stosunkiem głosów 4 do 3), że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji. Wielka Izba podkreśliła, że postanowienia Konwencji nie mogą być interpretowane w sposób kreujący obowiązek państwa zapewnienia zainteresowanym podmiotom możliwości dochodzenia roszczeń cywilnoprawnych (w tym o odszkodowanie) w postępowaniu karnym. Zwrócono uwagę, że choć roszczenia odszkodowawcze są zazwyczaj dochodzone na drodze cywilnej, to jednak w wielu systemach krajowych przewidziano możliwość ich realizacji również w postępowaniu karnym. Taki mechanizm służy realizacji roszczeń w jednym postępowaniu, jest zazwyczaj mniej kosztowny i zapewnia wiele korzyści dla ofiar przestępstw. Analiza prawnoporównawcza wskazuje, że tylko 5 z 35 badanych państw członkowskich nie przewiduje takiej możliwości, natomiast 2 z 30, które ją przewidują, nie zezwalają na nie w fazie postępowania przygotowawczego. Określenie systemowych założeń pozostaje w gestii poszczególnych państw, przy czym w wypadku państw, które przewidują możliwość dochodzenia roszczeń cywilnych w postępowaniu karnym, zachodzi konieczność spójnego i odpowiedniego stosowania normy z art. 6 Konwencji.

Wielka Izba stwierdziła, że art. 6 w jego części cywilnej ma zastosowanie, jeżeli z perspektywy prawa krajowego skarżącemu przysługuje materialne prawo¹, a ustawodawca przyznał pokrzywdzonemu przestępstwem procesowe instrumenty realizacji prawa cywilnego w sądowym postępowaniu karnym w jego właściwym stadium. Od pokrzywdzonych oczekuje się wykazania znaczenia, jakie ma dla nich ochrona wchodzącego w grę uprawnienia, i wyrażenia tego w statusie „powoda cywilnego” w ramach postępowania karnego. Trybunał z jednej strony przypominał, że przestrzeganie sformalizowanych reguł postępowania, za pomocą których strony mogą doprowadzić do rozstrzygnięcia sporu cywilnego, jest istotne z perspektywy ograniczania uznaniowości, zapewnienia równości broni, zapobieżenia arbitralności, skutecznego rozstrzygnięcia sporu i wydania orzeczenia w rozsądnym terminie, a także w kontekście pewności prawa i szacunku dla sądu. Podkreślił, że wynik postępowania karnego musi być rozstrzygający dla roszczeń o charakterze cywilnoprawnym. Z drugiej strony zaznaczono, że podejmowane przez skarżących kroki mogą okazać się bezskuteczne ze względów merytorycznych lub formalnych, zaś próba realizacji roszczeń cywilnych w postępowaniu karnym może okazać się nieuzasadniona lub stanowić nawet nadużycie prawa.

¹ Na przykład prawo do odszkodowania.

Trybunał zauważył, że w przedmiotowych sprawach normy prawa krajowego umożliwiały dochodzenie naprawienia szkód w postępowaniu karnym. System prawny San Marino przewiduje w tym wypadku formalny status „strony cywilnej”. Poszkodowany może złożyć wniosek o dopuszczenie go w charakterze strony cywilnej w fazie postępowania przygotowawczego lub po wniesieniu aktu oskarżenia, ale przed jego odczytaniem na pierwszej rozprawie. Decyzję w tej kwestii może podjąć sędzia śledczy, a po wniesieniu aktu oskarżenia także sędzia na pierwszej rozprawie.

Odnosnie do Stellino Fabbri i Angeliny Marro Trybunał odrzucił skargi, uznając, że w ich wypadku nie wchodziło w grę rozstrzyganie o uprawnieniach cywilnoprocesowych, bowiem nie wykazali oni, aby w postępowaniu karnym domagali się odszkodowania (niezależnie od ukarania sprawców). Analizował wyłącznie skargę Andrei Forcelliniego, uznając, że art. 6 Konwencji miał w tym wypadku zastosowanie.

Wielka Izba uznała, że brak rozstrzygnięcia o roszczeniu cywilnym zgłoszonym w postępowaniu karnym w następstwie pewnych niedociągnięć władz nie należy *a priori* uznawać za naruszenie prawa dostępu do sądu. W sferze spraw cywilnych – w razie powoływania się na prawo dostępu do sądu – prawo to może znaleźć się w konflikcie z prawem innej osoby. Wymagane jest wyważenie sprzecznych interesów, zaś państwo korzysta w tym wypadku z szerokiej swobody. W przypadku zgłoszenia roszczenia cywilnego w postępowaniu karnym – mniej kosztownym i mniej uciążliwym – istnieje ryzyko, że sąd karny nie będzie mógł z różnych względów orzec co do tego roszczenia. Zachodzi zatem potrzeba ustalenia, czy skarżący, formułując roszczenia cywilne, działał z wymaganą starannością w realizacji swoich interesów, a także czy nie przyczynił się do powstałych opóźnień albo do zaistnienia okoliczności prowadzących do umorzenia postępowania. W sytuacji, w której umorzenie postępowania karnego jest wynikiem poważnej dysfunkcji systemu krajowego², Trybunał – przy ustalaniu, czy istota prawa skarżącego została naruszona – może być zmuszony – po dokonaniu oceny zachowania skarżącego w postępowaniu karnym – do zbadania, czy skarżący miał możliwość skorzystania z jakiegokolwiek innej drogi prawnej. Jeżeli umorzenie postępowania karnego, w wyniku którego roszczenie cywilne nie mogło zostać rozstrzygnięte, było tylko częściowo wynikiem poważnej dysfunkcji systemu krajowego, zaś skarżący przyczynił się do takiej sytuacji³, a także dysponował inną drogą dochodzenia roszczeń cywilnych, od począt-

² Na przykład w postaci całkowitej beczynności władz.

³ Na przykład przez beczynność, zaniedbanie lub złą wiarę.

ku lub już po umorzeniu postępowania karnego, to istota prawa skarżącego do sądu nie zostaje naruszona. W takim przypadku należy uznać, że państwo spełniło obowiązek zapewnienia skarżącemu skutecznego dostępu do sądu. Z kolei zaś w wypadku, w którym poważna dysfunkcja systemu krajowego była jedynym lub decydującym powodem prowadzącym do umorzenia postępowania, a skarżący starannie dochodził roszczeń cywilnych w tym postępowaniu – Trybunał jest uprawniony do stwierdzenia, że skarżący miał uzasadnione oczekiwanie co do rozstrzygnięcia roszczeń cywilnoprawnych, niezależnie od innych dostępnych istniejących środków prawnych. Trybunał powinien w takiej sytuacji uznać, że państwo nie wywiązało się z obowiązku zapewnienia skarżącemu skutecznego dostępu do sądu, bowiem została naruszona sama istota tego prawa.

Trybunał uznał, że Andrea Forcellini zamierzał dochodzić roszczeń cywilnych w postępowaniu karnym, podejmując w tym zakresie odpowiednie kroki. Postępowanie karne zostało jednak umorzone na etapie śledztwa ze względu na przedawnienie odpowiedzialności karnej, a także z tego powodu, że nie zgromadzono dowodów umożliwiających ściganie – w wymaganym terminie nie zostały podjęte żadne czynności śledcze⁴. Trybunał zaznaczył, że władze nie przedstawiły dowodów wskazujących na to, że sędzia śledczy dokonał we właściwym terminie wstępnej oceny zawiadomienia skarżącego, aby ustalić, przynajmniej *prima facie*, czy zarzucane fakty stanowiły przestępstwo lub czy należało prowadzić dochodzenie, mając na względzie ewentualne przeszkody prawne. Uznano, że nastąpiła nieuzasadniona beczynność organów śledczych będąca rezultatem poważnej dysfunkcji systemu krajowego w okresie, którego dotyczyła ta sprawa. W efekcie roszczenia cywilne Andrei Forcelliniego nie mogły zostać rozpatrzone przez sąd karny. Postanowienie o umorzeniu sprawy karnej było zgodne z prawem i nie było arbitralne ani oczywiście nieuzasadnione.

Oceniając okoliczności sprawy, Trybunał doszedł do przekonania, że niezależnie od problemów systemowych dotyczących sądowy organ śledczy w San Marino – nierozpatrzenie roszczeń cywilnych skarżącego w postępowaniu karnym nie było wynikiem okoliczności wyłącznie lub w rozstrzygającym stopniu związanych z tym problemem. Uznano, że w tej sprawie skarżący nie realizował swoich interesów przy dochowaniu należytej staranności. Skarżący mógł wszcząć oddzielne postępowanie cywilne, zamiast przyłączać się do postępowania karnego w charakterze strony cywilnej, zaś rozstrzygnię-

⁴ Sędzia śledczy przydzielony do sprawy nie podjął żadnych czynności po wszczęciu dochodzenia, zaś około 800 innych dochodzeń spotkało ten sam los.

cie o roszczeniach cywilnych mogłoby zostać wydane jeszcze przed umorzeniem postępowania karnego. Nawet przy założeniu, że postępowanie cywilne zostałoby zawieszone do czasu zakończenia postępowania karnego ze względu na jego prejudycjalny charakter, nie było przesłanek uzasadniających twierdzenie, aby skarżący nie mógł po zakończeniu postępowania karnego dążyć do uzyskania rozstrzygnięcia na drodze cywilnej. W San Marino zawieszenie postępowania cywilnego nie zawieszało biegu okresu przedawnienia roszczeń cywilnych, jego okres był jednak znacznie dłuższy od okresu przedawnienia ścigania za zarzucane przestępstwa.

Trybunał uznał, że nie została naruszona sama istota prawa skarżącego w sposób, z którego wynikałoby, że odmówiono mu dostępu do sądu w związku z prezentowanymi roszczeniami cywilnymi. Trybunał nie stwierdził naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (jednogłośnie).

Komentarz

Związek postępowania cywilnego z postępowaniem karnym uwidaczniają się w wielu aspektach i obszarach procesowych⁵. Wprawdzie funkcje prawa cywilnego i karnego są odmienne, lecz przenikanie i krzyżowanie się sfer odpowiedzialności karnej i cywilnej jest nieuniknione⁶. Artykuł 12 Kodeksu postępowania cywilnego zakłada dwutorową ochronę roszczeń cywilnoprawnych, tj. zarówno w postępowaniu cywilnym, jak i przy zastosowaniu instytucji procesu karnego. *Prima facie* osobom pokrzywdzonym stwarza się możliwość wyboru między postępowaniem karnym a postępowaniem cywilnym. Zawieszenie sprawy w postępowaniu karnym na równi ze stanem sprawy w toku w postępowaniu cywilnym uniemożliwia rozpoznanie roszczenia majątkowego przed sądem cywilnym⁷. Nie jest dopuszczalne jednoczesne dochodzenie tego samego roszczenia, co do którego zapadło już rozstrzygnięcie w jednym postępowaniu. Wyrok sądu karnego zobowiązujący skazanego do naprawienia szkody wyłącza ponowne orzekanie w postępowaniu cywilnym o odszkodowanie objęte tym wyrokiem, przy czym w sytuacji, w której nałożony na skazanego obowiązek naprawienia szkody nie pokrywa całej szkody, pokrzywdzony może dochodzić dodatko-

⁵ Zob. L. Pilarczyk, *Obowiązek naprawienia szkody w prawie karnym*, Poznań 2019, s. 35 i n. Por. J. Misztal-Konecka, *Roszczenia majątkowe osób najbliższych dla pokrzywdzonego*, Warszawa 2008, s. 16 i n.

⁶ Szerzej zob. A. Szpunar, *Ustalenie odszkodowania w prawie cywilnym*, Warszawa 1975, s. 218 i n.; M. Kaliński, *Szkoda na mieniu i jej naprawienie*, Warszawa 2021, s. 10 i n.

⁷ Por. J. Korzonek, *Stosunek procesu cywilnego do postępowania adhezyjnego w procesie karnym. Przyczynki do polskiego procesu cywilnego*, GP 1930, nr 10, s. 10 i n.; K. Piasecki, *Wpływ postępowania i wyroku karnego na postępowanie i wyrok cywilny*, Warszawa 1970, s. 23 i n.

wych roszczeń w postępowaniu cywilnym⁸. Zweryfikowanie, czy poszkodowany wyczerpał tryb odszkodowawczy w toku postępowania karnego, czy też może skorzystać z drogi procesu cywilnego, wymaga ustalenia, czy sąd karny uwzględnił roszczenia poszkodowanego oraz czy orzeczenie sądu karnego może stanowić tytuł wykonawczy uprawniający do prowadzenia egzekucji sądowej.

Komentowana wypowiedź Trybunału ma ograniczone znaczenie ze względu na ewolucję obowiązujących w Polsce rozwiązań prawnych odnoszących się do możliwości dochodzenia na drodze sądowej roszczeń majątkowych wynikających z przestępstwa⁹. Były one wynikiem wielowątkowej, wieloletniej refleksji i dyskusji nad doborem optymalnych rozwiązań służących ochronie pokrzywdzonych w świetle doznawanej krzywdy lub szkody. Utrwalone w polskiej tradycji prawnej¹⁰ postępowanie adhezyjne, którego mechanizmy i funkcjonowanie spotkały się z wielowątkową refleksją Trybunału w przedmiotowym orzeczeniu, zostało z dniem 1 lipca 2015 r. zlikwidowane. Ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych ustaw¹¹ polski ustawodawca uchylił art. 62–70 k.p.k.¹² w następstwie stwierdzenia, że instytucja powództwa cywilnego przed sądem karnym jest zbędna¹³.

We wcześniejszym stanie prawnym w postępowaniu adhezyjnym pokrzywdzony – aż do chwili rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej – mógł wytoczyć przeciwko oskarżonemu powództwo cywilne w celu dochodzenia w postępowaniu karnym roszczeń majątkowych wynikających bezpośrednio z popełnionego przestępstwa. Zakres dochodzenia roszczeń cywilnoprawnych był z punktu widzenia przedmiotowego wąski, skoro moż-

⁸ Zob. wyrok SN z dnia 20 grudnia 2018 r., II CSK 754/17, OSNC 2019, nr 10, poz. 102. Por. W. Siedlecki, *Stosunek postępowania karnego do postępowania cywilnego w świetle przepisów nowego kodeksu postępowania cywilnego*, Pal. 1966, nr 9, s. 20 i n.

⁹ Zob. A. Kafarski, *Akcja cywilna w procesie karnym*, Warszawa 1972, s. 11 i n.; J. Nowińska, *Status prawny powoda cywilnego w procesie karnym*, Warszawa 2007, s. 15 i n.

¹⁰ Zob. Z. Fenichel, *Powództwo cywilne w procesie karnym a proces cywilny*, GA 1929, nr 7–8, s. 177 i n.; L. Bergman, *Powództwo cywilne w procesie karnym (I)*, Wil.Prz.Praw. 1930, nr 10, s. 289 i n.; L. Bergman, *Powództwo cywilne w procesie karnym (II)*, Wil.Prz.Praw. 1930, nr 11, s. 325 i n.; S. Śliwiński, *Kilka słów o powództwie cywilnym w postępowaniu karnym*, PPC 1936, nr 10, s. 295 i n. Por. P. Brożek, *O unormowaniu instytucji powództwa adhezyjnego*, Pal. 2013, nr 9–10, s. 36 i n.

¹¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 396.

¹² Zob. A. Gerecka-Zołyńska, *Powództwo cywilne w procesie karnym a obowiązek naprawienia szkody. Uwagi na tle art. 62 k.p.k. oraz art. 46 § 1 k.p.k.*, [w:] *Współczesny polski proces karny. Księga ofiarowana Profesorowi Tadeuszowi Nowakowi*, (red.) S. Stachowiak, Poznań 2002, s. 55 i n.

¹³ Zob. E. Bieńkowska, *Pokrzywdzony w postępowaniu karnym po zmianach z dnia 11 marca 2016 r.*, Prok. i Pr. 2016, nr 10, s. 6 i n.

liwe było dochodzenie wyłącznie roszczeń majątkowych bezpośrednio wynikających z przestępstwa. Wyłączone było zatem dochodzenie w tej drodze roszczeń niemajątkowych¹⁴, niemożliwa była także realizacja roszczeń majątkowych niewynikających bezpośrednio z przestępstwa, lecz pośrednio tylko z nim związanych.

Likwidacja postępowania adhezyjnego w Polsce uwarunkowana była respektowaniem podziału kompetencji sądów cywilnych i karnych, w tym zwłaszcza przy uwzględnieniu instytucji samodzielności jurysdykcyjnej tychże¹⁵, a także wynikała z przeświadczenia, że konieczność rozpoznawania powództw adhezyjnych znacząco przedłużała postępowanie karne. Nie bez znaczenia pozostawały także praktyczne trudności związane ze stosowaniem instytucji cywilnoprocesowych¹⁶ w postępowaniach przed sądem karnym¹⁷. Nadmienić wypada, że nowelizacją z 2015 r. zrezygnowano nie tylko z możliwości wytoczenia powództwa cywilnego, lecz także usunięto regulację dotyczącą zasądzania odszkodowania z urzędu (dawny art. 415 § 4 k.p.k.). Realizowanie roszczeń cywilnych na drodze karnej spotkało się z krytyczną oceną i derogowaniem krajowych regulacji, w świetle czego poczynione w wyroku Trybunału z dnia 24 września 2024 r. uwagi odnoszące się do postępowania adhezyjnego mogą mieć wyłącznie ogólny charakter w aspekcie standardu prawa do sądu.

Likwidacja instytucji powództwa adhezyjnego oraz usunięcie z postępowania karnego katalogu rozstrzygnięć co do roszczeń majątkowych orzeczeń zasądzających odszkodowanie z urzędu nie są tożsame z eliminacją możliwości dochodzenia przez pokrzywdzonego roszczeń cywilnoprawnych na drodze postępowania karnego. Współcześnie w Polsce za wystarczające

¹⁴ Na przykład o zaniechanie naruszeń dóbr osobistych.

¹⁵ Zob. M. Tokarska, *Samodzielność jurysdykcyjna sądów karnych i cywilnych*, [w:] *Postępowanie karne a inne postępowania represyjne*, (red.) P. Czarnecki, Warszawa 2016, s. 93 i n. Por. Ł. Błaszczak, *O tzw. ograniczonej samodzielności jurysdykcyjnej sądu cywilnego w procesie cywilnym*, [w:] *Ewolucja polskiego postępowania cywilnego wobec przemian politycznych, społecznych i gospodarczych*, (red.) H. Dolecki, K. Flaga-Gieruszyńska, Warszawa 2009, s. 127 i n.

¹⁶ Por. T. Wiśniewski, *Co nieco o specyfice orzekania o roszczeniach cywilnoprawnych w postępowaniu karnym i jej oddziaływaniu na postępowanie cywilne, w tym egzekucyjne (zagadnienia wybrane)*, [w:] *Symbolae Andreae Marciniak dedicatae. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Andrzejowi Marciniakowi*, (red.) J. Jagieła, R. Kulski, Warszawa 2022, s. 973 i n.

¹⁷ Zob. B. Koch, *Zastosowanie przepisów kodeksu postępowania cywilnego w procesie adhezyjnym*, Warszawa 1971, s. 12 i n.

uznaje się orzekanie przez sąd karny¹⁸ w przedmiocie naprawienia szkody na podstawie art. 46 i art. 72 k.k.¹⁹ lub z urzędu na podstawie art. 415 k.p.k.²⁰ *De lege lata* sąd karny w razie skazania może orzec²¹, stosując przepisy prawa cywilnego, obowiązek naprawienia, w całości albo w części, wyrządzonej przestępstwem szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę. Jeżeli powyższe jest znacznie utrudnione, sąd może orzec zamiast tego obowiązku nawiązkę w wysokości do 200 000 zł na rzecz pokrzywdzonego²². Orzeczenie odszkodowania lub zadośćuczynienia nie wyłącza możliwości dochodzenia niezaspokojonej części roszczenia w postępowaniu cywilnym.

Regulację karnistyczną określa się ogólnie jako unormowanie klauzuli antykumulacyjnej. Klauzula ta pozwala sądowi karnemu na orzeczenie na rzecz pokrzywdzonego nawiązki, względnie o obowiązku naprawienia szkody lub o zadośćuczynieniu za doznaną krzywdę, tylko wówczas, gdy roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa nie jest przedmiotem innego postępowania albo też o roszczeniu tym prawomocnie jeszcze nie orzeczono²³. W postępowaniu karnym przewidziano ponadto inne sposoby naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem, wśród których wskazać można m.in. porozumienie się oskarżonego z pokrzywdzonym w kwestii naprawienia szkody lub zadośćuczynienia, zawarcie ugody na posiedzeniu pojednawczym w sprawach z oskarżenia prywatnego czy też zawarcie ugody w toku mediacji przeprowadzonej w ramach postępowania karnego.

¹⁸ Zob. W. Zalewski, *Tak zwany kompleks cywilnoprawny w prawie karnym po nowelizacjach*, [w:] *Problemy współczesnego prawa karnego i polityki kryminalnej. Księga jubileuszowa Profesora Zofii Sienkiewicz*, (red.) M. Bojarski, J. Brzezińska, K. Łucarz, Wrocław 2015, s. 383 i n.

¹⁹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r. poz. 383 ze zm.).

²⁰ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r. poz. 46 ze zm.).

²¹ Na wniosek pokrzywdzonego lub innej osoby uprawnionej orzeka.

²² W razie śmierci pokrzywdzonego w wyniku popełnionego przez skazanego przestępstwa można orzec nawiązkę na rzecz osoby najbliższej, której sytuacja życiowa wskutek śmierci pokrzywdzonego uległa znacznemu pogorszeniu.

²³ Zob. T. Wiśniewski, *Co nieco o specyfice orzekania o roszczeniach cywilnoprawnych w postępowaniu karnym i jej oddziaływaniu na postępowanie cywilne, w tym egzekucyjne (zagadnienia wybrane)*, [w:] *Symbolae Andreae Marciniak dedicatae. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Andrzejowi Marciniakowi*, (red.) J. Jagieła, R. Kułski, Warszawa 2022, s. 977 i n.

W. Jasiński

3. Prawo do rozpoznania sprawy karnej w rozsądnym terminie

**Leśniewski przeciwko Polsce, skarga nr 14896/21,
decyzja z dnia 10 października 2024 r.**

Abstrakt

W sprawie *Leśniewski przeciwko Polsce* Trybunał strasburski stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC w zakresie, w jakim zobowiązuje on do rozpoznania spraw karnych w rozsądnym terminie. Postępowanie dotyczące skarżącego toczyło się przed sądami krajowymi ponad 20 lat, a żadne jego okoliczności nie uzasadniały aż tak długiego okresu jego trwania. Trybunał stwierdził także, że skarżący nie dysponował na poziomie krajowym efektywnym środkiem odwoławczym w rozumieniu art. 13 EKPC. Doszło więc także do naruszenia tego unormowania konwencyjnego.

Słowa kluczowe: prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie; przewlekłość postępowania; prawo do rzetelnego procesu karnego; prawo do efektywnego środka odwoławczego

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Postępowanie karne w sprawie skarżącego zostało wszczęte w dniu 27 marca 2002 r. i w momencie wniesienia skargi do ETPC nadal się toczyło. Jak wskazał Trybunał, czas jego trwania (w dwóch instancjach) wyniósł ponad 20 lat i 3 miesiące. W toku sprawy skarżący wniósł skargę na przewlekłość postępowania. Sąd stwierdził naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie i zasądził na jego rzecz w dniu 24 lutego 2021 r. kwotę 2 000 zł.

Zarzuty

W skardze do ETPC skarżący zarzucił naruszenie wynikającego z art. 6 ust. 1 EKPC prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Zarzucił ponadto pogwałcenie art. 13 EKPC w związku z brakiem skutecznego środka odwoławczego na poziomie krajowym.

Rozstrzygnięcie

Trybunał strasburski rozpoznał omawianą sprawę, zasiadając w składzie trzyposobowego komitetu. Zgodnie z art. 28 ust. 1 EKPC rozstrzygnięcia co do *meritum* mogą w takim składzie zapaść jednomyślnie, jeżeli skarga jest dopuszczalna, a tkwiące u podstaw sprawy zagadnienie dotyczące wykładni lub stosowania Konwencji lub jej Protokołów jest już przedmiotem ugruntowanego orzecznictwa Trybunału.

Komitet, odnosząc się do podniesionych zarzutów, wskazał, że analiza okoliczności sprawy toczącej się z udziałem skarżącego w Polsce przez pryzmat wypracowanych w orzecznictwie ETPC czynników nie wykazała, aby istniały jakiegokolwiek okoliczności uzasadniające aż tak długi czas jej trwania. W związku z powyższym doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC w zakresie, w jakim zobowiązuje on do rozpoznania spraw karnych bez nieuzasadnionej zwłoki. Trybunał stwierdził także, że skarżący nie dysponował na poziomie krajowym efektywnym środkiem odwoławczym w rozumieniu art. 13 EKPC. Doszło więc także do naruszenia tego przepisu. Orzekając w opisany powyżej sposób, Trybunał odwołał się do wyroku pilotażowego w sprawie *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*¹. W związku ze stwierdzeniem powyższych naruszeń skład orzekający przyznał skarżącemu tytułem słusznego zadośćuczynienia oraz zwrotu kosztów i wydatków kwotę 16 400 euro.

Komentarz

Wyrok w sprawie *Leśniewski przeciwko Polsce* jest jednym z licznych orzeczeń, które zapadły w sprawach polskich dotyczących przewlekłości postępowań sądowych. W związku z faktem, że wyrok został wydany przez komitet w oparciu o ugruntowane orzecznictwo ETPC, opis stanu faktycznego jest bardzo skromny. Tym niemniej ogólny czas trwania postępowania wynoszący ponad 20 lat sprawia, że nie sposób przyjąć, iż jakiegokolwiek okoliczności składające się na wyznaczniki oceny czasu trwania postępowania wypracowane w orzecznictwie strasburskim mogłyby uzasadniać taki jego upływ od chwili wszczęcia sprawy. W tym zatem zakresie wyrok jawi się jako oczywisty. Warto jednak zwrócić uwagę na to, że Trybunał strasburski w sprawie *Leśniewski przeciwko Polsce* orzekł także naruszenie art. 13 EKPC, uznając, iż skarżący na poziomie krajowym nie dysponował skutecznym środkiem odwoławczym w rozumieniu tego przepisu. Tym samym skład orzekający negatywnie ocenił kształt skargi na przewlekłość postępowania, która funkcjonuje w polskim porządku prawnym. Systemowe wadliwości tego mechanizmu zostały już stwierdzone w sprawie *Rutkowski*

¹ Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2015 r., połączone skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11.

i Inni przeciwko Polsce. Koncentrowały się one zasadniczo wokół dwóch kwestii – wadliwego sposobu oceny przez sądy orzekające w przedmiocie skargi czasu trwania postępowania oraz wysokości zasądzanych sum pieniężnych tytułem rekompensaty za naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki². Niestety, pomimo zmian dokonanych w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki już po wyroku w sprawie *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce* nadal sposób funkcjonowania tego mechanizmu nie zapewnia efektywnej ochrony prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Dowodem powyższego jest sprawa skarżącego, w której po 19 latach jej trwania przed polskimi organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości sąd, orzekając w przedmiocie skargi, zasądził na jego rzecz minimalną kwotę sumy pieniężnej w wysokości 2 000 zł. Powyższe każe zatem postawić pytanie, czy instytucja skargi na przewlekłość postępowania nie powinna zostać po prostu przemyślana i ukształtowana na nowo. Dwie dekady jej dotychczasowego funkcjonowania wskazują bowiem, że ciągłe nowelizowanie przepisów ustawy z 2004 r. nie przynosi zadowalających efektów.

W. Jasiński

4. Bezstronność sędziego rozpoznającego sprawę dziennikarza oskarżonego o zniesławienie, który publikował wcześniej krytyczne artykuły dotyczące pracy tego sędziego

Bosev przeciwko Bułgarii, skarga nr 62199/19,
wyrok z dnia 4 czerwca 2024 r.

Abstrakt

W sprawie *Bosev przeciwko Bułgarii* ETPC poddał ocenie sytuację, w której w procesie o zniesławienie wytoczonym dziennikarzowi orzekać miał sędzia, którego oskarżony krytykował w swoich wcześniejszych publikacjach

² Szerzej por. W. Jasiński [w:] *Proces karny w dobie przemian: przebieg postępowania*, (red.) S. Steinborn, K. Woźniewski, Gdańsk 2018, s. 473–492.

prasowych. Trybunał strasburski stwierdził, że sytuacja taka jest nie do pogodzenia ze standardem bezstronności obiektywnej wynikającym z art. 6 ust. 1 EKPC. Dodatkowo ETPC wskazał, że jedynie w wyjątkowych okolicznościach dopuszczalne jest, aby sędzia, którego wniosek o wyłączenie dotyczy, rozpatrywał go osobiście.

Słowa kluczowe: prawo do bezstronnego sądu; bezstronność obiektywna; wniosek o wyłączenie sędziego; wolność słowa; efektywny środek odwoławczy

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący jest dziennikarzem. W istotnym dla sprawy okresie pracował dla tygodnika „Capital”, należącego do wydawnictwa „Ikonomedia”. W 2013 r. portal informacyjny „Dnevnik”, należący do tego samego wydawnictwa, opublikował informację, zgodnie z którą S.M., dyrektor Komisji Nadzoru Finansowego (dalej jako: KNF), został wezwany w charakterze świadka w procesie karnym dotyczącym prania brudnych pieniędzy. Jak wskazał skarżący, w latach 2013–2015 r. KNF nałożył na I.P., będącego większościovym udziałowcem „Ikonomedia”, a także na inne należące do niego spółki, kilka kar pieniężnych, które zostały następnie uchylone przez sądy. W dniu 6 stycznia 2015 r. KNF nałożył na „Ikonomedia” dwie kolejne kary finansowe za opublikowanie w „Capital” dwóch artykułów, które miały stanowić próbę manipulacji na rynkach finansowych. W dniu 15 stycznia 2015 r. skarżący wystąpił w programie ogólnokrajowego kanału telewizyjnego, gdzie skomentował nałożenie kar pieniężnych, stwierdzając, że S.M. był powiązany z procederem prania brudnych pieniędzy, swoimi działaniami ułatwiał pranie pieniędzy pochodzących z handlu narkotykami, a kary finansowe stanowią zemstę za ujawnienie tych faktów. W dniu 16 stycznia 2015 r. skarżący był gościem w innym programie telewizyjnym, gdzie ponownie stwierdził, że S.M. był zaangażowany w pranie brudnych pieniędzy pochodzących z handlu narkotykami. Skarżący stwierdził też, że „[...] może istnieć logiczne wytłumaczenie tego, ale pomimo kilkukrotnego wezwania go na świadka, nie stawiał się on w sądzie”.

W dniu 15 lipca 2015 r. S.M. wniósł akt oskarżenia przeciwko skarżącemu, zarzucając mu zniesławienie. W dniu 19 października 2017 r., po uprzednim przeprowadzeniu postępowania, sąd w składzie jednego sędziego (sędziego K.P.) uznał skarżącego za winnego zniesławienia, polegającego na stwierdzeniu, że nałożenie sankcji na „Ikonomedia” było nadużyciem stanowiska przez S.M. motywowanym zemstą za publikacje periodyków tego wydawnictwa dotyczące S.M. Tytułem kary sąd orzekł grzywnę, którą ustalił

na poziomie ustawowego minimum w wysokości 1 000 lewów bułgarskich (około 511 euro). Skarżący odwołał się od tego wyroku do sądu odwoławczego. Do rozpoznania sprawy został wyznaczony sędzia P.K., piastujący funkcję wiceprezesa sądu.

W dniu 18 lutego 2019 r. skarżący złożył wniosek o wyłączenie sędziego P.K. Wniosek argumentował tym, że w latach 2012–2015 napisał i opublikował kilka artykułów prasowych, w których krytykował pracę wykonywaną przez sędziego i kwestionował jego uczciwość. Wniosek o wyłączenie został rozpatrzony przez trzysobowy skład orzekający na rozprawie w dniu 19 lutego 2019 r. i nie został uwzględniony. Sąd ocenił, że artykuły prasowe, choć mogą kształtować opinię społeczną, to jednak nie mogły mieć wpływu na bezstronność sądu, nawet jeśli wyrażone w nich poglądy były krytyczne w stosunku do członka składu orzekającego. Sędzia bowiem dysponuje umiejętnością zdystansowania się do krytyki prasowej. Zresztą jak wskazano w uzasadnieniu, treść wszystkich artykułów napisanych przez skarżącego nie była znana sędziemu P.K. Po oddaleniu wniosku skarżący ponowił go, tym razem wskazując, że powodem jest fakt doręczenia mu wezwań na rozprawę na kilka adresów (adres miejsca pracy oraz adres matki), pomimo tego, że jego adres służbowy był znany sądowi od początku postępowania karnego. Wniosek ten został także oddalony. Sąd wskazał, że wielość adresów doręczeń wynikała z pierwotnej niemożności doręczenia zawiadomienia na wskazany przez skarżącego adres, a także dążenia do skutecznego zapewnienia stawiennictwa skarżącego na rozprawie i umożliwienia mu obrony. Nie była więc w żaden sposób motywowana jakąkolwiek stronniczością. Orzekając w przedmiocie *meritum* sprawy, sąd odwoławczy utrzymał w mocy rozstrzygnięcie sądu pierwszoinstancyjnego. Dodatkowo uznał jednak skarżącego za winnego jeszcze jednego zniesławienia w związku z wypowiedzią z programu z dnia 15 lutego 2015 r. Zmianie nie uległ wymiar kary orzeczony przez sąd pierwszej instancji. Wyrok sądu odwoławczego nie został zaskarżony przez skarżącego. Skarżący złożył jednak wniosek o wznowienie postępowania w jego sprawie. Wniosek ten nie został uwzględniony.

Zarzuty

W dniu 19 listopada 2019 r. skarżący złożył skargę do Trybunału, w której sformułował trzy zarzuty: 1) naruszenia wymogu bezstronności uregulowanego w art. 6 ust. 1 EKPC w odniesieniu do sędziego P.K., 2) wydania wyroku skazującego za zniesławienie z naruszeniem jego prawa do wolności wyrażania opinii zagwarantowanego w art. 10 EKPC, 3) braku krajowego środka

odwoławczego, który mógłby zaradzić ingerencji w jego prawo do wolności wyrażania opinii.

Rozstrzygnięcie

ETPC odniósł się w pierwszej kolejności do zarzutu braku bezstronności sądu orzekającego w sprawie skarżącego. Skład orzekający nie dopatrywał się jakichkolwiek powodów uzasadniających stwierdzenie braku bezstronności sądu z powodu sposobu doręczenia skarżącemu zawiadomienia o terminie rozprawy. Wzmógł się wysiłek sądu w tym zakresie i wielość adresów, na które skierowana została korespondencja, wynikały z faktu, iż początkowo nie można było skutecznie doręczyć korespondencji skarżącemu na podany przez niego adres. Wziąwszy zatem pod uwagę krótki okres przedawnienia zarzucanego mu przestępstwa (4 lata i 6 miesięcy), szczególne podejście sądu do kwestii doręczeń było uzasadnione i nie mogło być przejawem wrogości czy złośliwości sędziego wobec skarżącego. Odnosząc się do kwestii publikacji prasowych dotyczących sędziego prowadzącego sprawę, Trybunał stwierdził, że opublikowano je kilka lat przed procesem, a więc nie można przyjąć, że doszło do celowej próby odsunięcia sędziego P.K. od rozpoznania sprawy. Treść artykułów napisanych przez skarżącego była jednoznacznie krytyczna i wskazywała, że sędzia należał do uprzywilejowanego kręgu wysoko postawionych i skorumpowanych sędziów. Trybunał wziął pod uwagę, że sędzia P.K. był przewodniczącym składu orzekającego i sprawozdawcą w sprawie skarżącego, a ponadto orzekał w składzie sądu odwoławczego. Dodatkowo wskazał, że choć sprawa została losowo przydzielona do referatu P.K., a sędzia ten nie wytoczył żadnego postępowania przeciwko skarżącemu w związku z jego publikacjami, to jednak w okolicznościach niniejszej sprawy skarżący miał prawo mieć obiektywne i uzasadnione wątpliwości co do bezstronności sądu. Tym samym doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC. Trybunał wskazał dodatkowo, że sytuacja, w której wniosek o wyłączenie rozpoznawany jest przez sędziego, którego on dotyczy, także nie gwarantuje właściwej ochrony prawa do bezstronnego sądu. Można taką możliwość dopuścić wyjątkowo, w szczególności gdy powody przedstawione przez strony są obraźliwe lub nieistotne, tj. gdy mają charakter ogólny i abstrakcyjny i nie odnoszą się do konkretnych okoliczności, które przemawiają za stronniczością sądu. Taki jednak wyjątek w analizowanej sprawie nie wystąpił.

Konsekwencją stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC było także stwierdzenie naruszenia art. 10 EKPC. Trybunał uznał, że skazanie skarżącego stanowiło ingerencję w korzystanie przez niego z wolności wyrażania opinii, że ingerencja ta była „przewidziana przez prawo” i realizowała

„uzasadniony cel” ochrony dobrego imienia lub praw innych osób. Zarazem stwierdził jednak, że ingerencja ta nie była „konieczna w demokratycznym społeczeństwie” w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji. Powodem takiej konkluzji było ustalenie, że w procesie nakładania kary za zniesławienie naruszono jeden z fundamentalnych warunków rzetelności proceduralnej, a mianowicie wymóg bezstronności sądu. Tym samym skazaniu nie towarzyszyły odpowiednie zabezpieczenia przed arbitralnością.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 13 EKPC, Trybunał stwierdził, że w związku ze stwierdzeniem naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC, który stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 13 EKPC, nie ma potrzeby oddzielnego badania dopuszczalności i zasadności skargi sformułowanej na tej ostatniej podstawie.

Obok stwierdzonego naruszenia art. 6 ust. 1 i art. 10 EKPC Trybunał strasburski zasądził na rzecz skarżącego 511,29 euro tytułem odszkodowania, 3 000 euro tytułem zadośćuczynienia oraz 3 013,55 euro tytułem zwrotu kosztów i wydatków.

Komentarz

Odnosząc się do problematyki prawa do rzetelnego procesu, należy zauważyć, że wyrok, który zapadł w komentowanej sprawie, rozwija bogate orzecznictwo ETPC dotyczące wymogu bezstronności sądu. ETPC w sprawie *Bosev przeciwko Bułgarii* przeprowadził klasyczny test bezstronności subiektywnej i obiektywnej. Trafnie skład orzekający w konkluzji stwierdził, że w sprawie naruszono standard bezstronności obiektywnej. Niewątpliwie bowiem sytuacja, w której w postępowaniu przeciwko skarżącemu orzekał sędzia, którego dotyczyły krytyczne artykuły skarżącego, stawia pod znakiem zapytania zewnętrzny wizerunek takiego sądu jako bezstronnego. Nawet jeśli przyjąć, że sędzia mógłby subiektywnie zdystansować się do krytyki prasowej, nie zmienia to faktu, iż w sprawie i tak rodziłyby się uzasadnione wątpliwości odnośnie do bezstronności obiektywnej sądu. Warto także zauważyć, że w omawianej sprawie ETPC oceniał nie tylko okoliczności sprawy rzutu-jące na bezstronność sądu, ale także będącą proceduralną gwarancją prawa do bezstronnego sądu procedurę wyłączenia sędziego. W odniesieniu do tej ostatniej kwestii Trybunał krytycznie podszedł do modelu wyłączenia, w którym organem orzekającym jest sędzia, którego wniosek dotyczy. Podejście to jest słuszne, gdyż trudno uznać, że sytuacja taka nie rodzi uzasadnionych wątpliwości odnośnie do bezstronności procesu rozstrzygania o zasadności wniosku o wyłączenie. W tym kontekście warto zresztą odwołać się do polskich regulacji dotyczących wyłączenia sędziego z mocy samego prawa. Nie

bez powodu art. 40 § 1 pkt 1 k.p.k. wśród przesłanek wyłączenia wymienia w pierwszej kolejności sytuację, gdy sprawa dotyczy sędziego bezpośrednio. A z taką właśnie sytuacją mielibyśmy do czynienia, gdy rozpoznawałby on wnioszek o własne wyłączenie.

Przenosząc ustalenia ETPC na grunt polski, należy stwierdzić, że okoliczności sprawy *Bosev przeciwko Bułgarii* w kontekście rodzimych przepisów powinny być kwalifikowane jako podstawa do wyłączenia sędziego z art. 41 § 1 k.p.k. W odniesieniu natomiast do problematyki wyłączenia sędziego ugruntowaną tradycją polskiej procedury karnej jest założenie, że wnioszek o wyłączenie sędziego nie może być rozpoznawany przez sędziego, którego on dotyczy (obecnie art. 42 § 4 k.p.k.). Nie ma zatem możliwości, aby w polskich realiach ziścił się scenariusz, jaki miał miejsce w sprawie skarżącego przed sądem bułgarskim.

W. Jasiński

5. Zmiana składu orzekającego i jej wpływ na rzetelność postępowania karnego

Miron przeciwko Rumunii, skarga nr 37324/16,
wyrok z dnia 5 listopada 2024 r.

Abstrakt

W sprawie *Miron przeciwko Rumunii* przedmiotem oceny ETPC było dochowanie wymogu bezpośredniego przeprowadzenia postępowania dowodowego przez sąd orzekający w sprawie. Trybunał analizował bowiem, czy nieprzeprowadzenie, w związku ze zmianami składu orzekającego, wszystkich przesłuchań świadków przez sędziego, który rozstrzygał sprawę, naruszyło powyższy wymóg. Wziąwszy pod uwagę, że sędzia, który wydał orzeczenie kończące postępowanie w sprawie skarżącej, przesłuchiwał bezpośrednio najważniejszego świadka, a także samą skarżącą, jak też to, że skarżąca w toku postępowania nie składała wniosków o ponowne przesłuchanie świadków, których sąd bezpośrednio nie przesłuchiwał, Trybunał orzekł, że ogólna rzetelność postępowania nie została naruszona.

Słowa kluczowe: zasada bezpośredniości; zmiana składu orzekającego; prawo do rzetelnego procesu karnego

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W dniu 19 grudnia 2012 r. prokuratura przy Sądzie Pierwszej Instancji w Bukareszcie skierowała do tego sądu oskarżenie przeciwko skarżącej i czterem innym urzędnikom Dyrekcji Zarządzania Zasobami Ludzkimi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych dotyczące fałszerstwa i nadużycia urzędu. Sprawa dotyczyła fikcyjnego zatrudnienia D.R.C. Ten ostatni także został oskarżony o współudział we wskazanych powyżej przestępstwach. Wyrokiem z dnia 4 czerwca 2013 r. Sąd Pierwszej Instancji w Bukareszcie przychylił się do wniosku 2 oskarżonych wspólnie ze skarżącą do rozpoznania ich sprawy w trybie uproszczonym, co oznaczało uznanie przez te osoby okoliczności zarzuconych im w akcie oskarżenia czynów. Wyrokiem skazano wskazanych oskarżonych na krótkie kary pozbawienia wolności. Zostali oni następnie przesłuchani w charakterze świadków w postępowaniu karnym przeciwko skarżącej. Skarżąca oraz inni oskarżeni, z wyjątkiem D.R.C., złożyli wyjaśnienia. Na rozprawie przeprowadzone zostały także inne dowody, w tym zawnioskowane przez skarżącą. Postępowanie dowodowe w sprawie prowadzone było przez 3 różnych sędziów. Na jednym z kolejnych terminów rozprawy (w dniu 26 listopada 2014 r.) skarżąca złożyła dodatkowe wnioski dowodowe, w tym o przesłuchanie 2 nowych świadków. Sąd oddalił ten wniosek, uznając, że nie ma uzasadnienia dla wzywania tych świadków. Skarżąca jeszcze raz wniosła tożsamy wniosek dowodowy dotyczący przesłuchania świadków. I on jednak został oddalony, ze względu na fakt, iż wcześniej został już rozpoznany.

W wyroku z dnia 24 lutego 2015 r. Sąd Pierwszej Instancji uznał skarżącą za winną zarzuconych jej czynów i wymierzył karę 1 roku pozbawienia wolności w zawieszeniu. Swoją decyzję oparł na całości materiału dowodowego zgromadzonego w aktach sprawy, w tym zeznaniach przesłuchanych świadków oraz dowodach z dokumentów. Zarówno prokurator, jak i skarżący odwołali się od tego wyroku do Sądu Apelacyjnego w Bukareszcie. Sąd na rozprawie przesłuchał skarżącą, umożliwił jej oraz obrońcy wypowiedzenie się w sprawie, odebrał także oświadczenia procesowe i wyjaśnienia od innych obecnych współoskarżonych. Wyrokiem z dnia 14 grudnia 2015 r. Sąd Apelacyjny, oddalając apelację skarżącej i uwzględniając apelację wniesioną przez prokuratora, podwyższył karę skarżącej do 2 lat pozbawienia wolności w zawieszeniu. Ustalając winę skarżącej, oparł się zasadniczo na tych samych dowodach, które zostały uwzględnione przez sąd pierwszej instancji.

Zarzuty

Skarżąca w skardze do ETPC zarzuciła, że postępowanie karne przeciwko niej było niesprawiedliwe, ponieważ sądy krajowe naruszyły wynikającą z art. 6 ust. 1 EKPC zasadę bezpośredniości.

Rozstrzygnięcie

Trybunał strasburski, odnosząc się do zarzutu sformułowanego przez skarżącą, przypomniał w pierwszej kolejności, że zasada bezpośredniości jest ważną gwarancją procesową. Regułą jest, że rozstrzygnięcie w sprawie karnej powinno zostać wydane przez członków składu orzekającego, którzy byli obecni w trakcie całego postępowania i procesu gromadzenia dowodów. Nie oznacza to jednak, że skład sądu nie może ulec zmianie. Mogą bowiem zaistnieć okoliczności o różnorodnym charakterze, które uniemożliwią członkowi składu orzekającego rozpoznanie sprawy od początku do końca. W takim przypadku należy podjąć działania mające na celu zapewnienie, że osoby wstępujące do składu orzekającego będą dysponowały pełną wiedzą w zakresie zebranego materiału dowodowego. Może to wymagać udostępnienia im materiałów z utrwalonych czynności dowodowych albo wręcz powtórzenia określonych czynności. Trybunał strasburski wskazał, że w realiach badanej sprawy decydujące dla oceny zarzutu skarżącej są trzy czynniki: zakres, w jakim nowy sędzia w składzie jednoosobowym M.M.O., który wydał wyrok skazujący w pierwszej instancji, przesłuchiwał bezpośrednio współoskarżonych i świadków, zakres, w jakim skarżąca kwestionowała ich wiarygodność oraz działania podjęte przez sędziego w celu odniesienia się do stanowiska skarżącej. Przedmiotem analizy ETPC uczynił ponadto postępowanie przed sądem odwoławczym. Te ostatnie mogłyby bowiem sanować ewentualne uchybienia, które miały miejsce przed sądem pierwszej instancji. Analizując powyższe okoliczności, Trybunał zauważył, że sędzia M.M.O. dokonał osobistego przesłuchania trojga świadków. Sąd odwoławczy natomiast przesłuchiwał skarżącą oraz współoskarżonego. Dodatkowo inny współoskarżony odmówił składania wyjaśnień. W wyroku ETPC podkreślono, że decydujące znaczenie dla skazania skarżącej miały zeznania świadka N.G., który został bezpośrednio przesłuchany na rozprawie przez sędziego M.M.O., oraz dowody z dokumentów. Depozycje pozostałych źródeł osobowych miały marginalne znaczenie dla przypisania skarżącej zarzuconych jej czynów. Ponadto skarżąca nie wniosowała o bezpośrednie przeprowadzenie przed sądem pierwszej instancji dowodu z zeznań świadków, których sędzia M.M.O. nie przesłuchiwał bezpośrednio. W środku odwoławczym zarzuciła co prawda naruszenie zasady bezpośredniości, ale nie wskazała, którzy świadkowie mieliby raz jesz-

cze zostać przesłuchani i na jakie okoliczności. Mając na uwadze powyższe ustalenia, Trybunał stwierdził, że w sprawie nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC.

Komentarz

Sprawa *Miron przeciwko Rumunii* jest dobrą ilustracją holistycznego podejścia ETPC do kwestii rzetelności proceduralnej. W sprawie tej jedynie część postępowania dowodowego została przeprowadzona przed sądem, który wydał wyrok. Zdaniem jednak Trybunału strasburskiego takie odejście od zasady bezpośredniości nie miało wpływu na rzetelność postępowania, gdyż w sposób bezpośredni przeprowadzony został w sprawie kluczowy dowód z przesłuchania świadka N.B. Depozycje innych osobowych źródeł dowodowych, składane przed innymi sędziami, odegrały marginalną rolę w skazaniu skarżącej. Zdaniem Trybunału strasburskiego istotne znaczenie miało także to, że sąd odwoławczy przeprowadził bezpośrednio dowody, a więc w zakresie, w jakim orzekał, zasada bezpośredniości miała zastosowanie. W konsekwencji skład orzekający nie stwierdził naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC. W realiach badanej sprawy rozstrzygnięcie Trybunału strasburskiego wydaje się zasadne. Tym niemniej nie można tracić z pola widzenia tego, że nie zawsze możliwe jest ściśle określenie, na ile pewne dowody są kluczowe, a inne pozbawione są takiego znaczenia. Dodatkowo ocena wartości poszczególnych dowodów nie zawsze dokonywana jest w oderwaniu od treści pozostałych. Tym samym nawet bezpośrednie przeprowadzenie jednego dowodu przy braku osobistej styczności z innymi nie musi gwarantować optymalnych warunków do rekonstrukcji stanu faktycznego. ETPC, dokonując oceny wagi danego dowodu i konieczności albo braku konieczności jego bezpośredniego przeprowadzenia, powinien więc mieć na względzie złożoność powyższego procesu. Na tym tle warto zauważyć, że polski proces karny przez bardzo długi okres hołdował bezwzględnie zasadzie niezmienności składu orzekającego. Głównym argumentem za takim rozwiązaniem był właśnie wzgląd na to, że bezpośredni sposób zapoznania się z całym materiałem dowodowym stwarza najlepsze warunki do rozpoznania sprawy. Dopiero na mocy ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw¹ wprowadzone zostały unormowania art. 402 § 2a i 404 § 2a k.p.k., które pozwalają w przypadku spraw rozpoznawanych w składzie wieloosobowym, gdy doszło do zmiany jednego

¹ Dz. U. Nr 1860.

z członków składu orzekającego z przyczyn losowych lub z powodu przeszkód prawnych, na rozpoznawanie jej w dalszym ciągu w zmienionym składzie. Warto jednak zaznaczyć, że ustawodawca zastrzega, że dalsze prowadzenie sprawy z nowym członkiem składu orzekającego jest możliwe, o ile nie zagraża to prawidłowości orzekania w sprawie. Dodatkowo na podstawie art. 404b § 1 k.p.k. przewodniczący składu orzekającego przed przystąpieniem do dalszych czynności dowodowych zarządza przerwę w rozprawie albo sąd rozprawę odracza na czas niezbędny do zapoznania się przez nowego członka składu orzekającego z dotychczasowym przebiegiem postępowania, w tym z przeprowadzonymi dowodami. Nowy członek składu orzekającego, po zapoznaniu się z dotychczasowym przebiegiem postępowania, w tym z przeprowadzonymi dowodami, oświadcza na piśmie lub do protokołu rozprawy, czy i w jakim zakresie uznaje za konieczne uzupełniające przeprowadzenie dowodów przeprowadzonych przed jego wstąpieniem do składu orzekającego (§ 2). Rozwiązania te mają na celu obudowanie wskazanego wyłomu od zasady bezpośredniości gwarancjami procesowymi, które pozwolą zachować minimum rzetelności proceduralnej. Warto także zauważyć, że omawiany wyjątek od zasady bezpośredniości ma zastosowanie tylko w bardzo wąskiej grupie spraw rozpoznawanych w polskim procesie karnym w składach kolegialnych, a więc zasadniczo w sprawach o zbrodnie. Tym samym nie ma możliwości, aby w polskich realiach ziścił się scenariusz analogiczny do tego, który miał miejsce przed sądami rumuńskimi w sprawie dotyczącej skarżącej Miron. Dodatkowo w doktrynie wskazuje się, że interpretacja przepisów art. 402 § 2a i 404 § 2a k.p.k. prowadzi do wniosku, iż możliwość dalszego prowadzenia sprawy po zmianie jednego z członków składu orzekającego jest jednorazowa. Jeżeli zatem miałyby miejsce druga taka zmiana w tej samej sprawie, to unormowania te nie mogłyby znaleźć zastosowania². Oczywiście wprowadzenie omawianych unormowań, szczególnie w świetle dość katerycznego podejścia ustawodawcy do zasady bezpośredniości, jest kontrowersyjne. Z perspektywy standardów strasburskich, które w tym komentarzu stanowią punkt odniesienia, należy jednak taki zabieg ocenić jako dopuszczalny.

² Tak: D. Świecki [w:] B. Augustyniak, K. Eichstaedt, M. Kurowski, D. Świecki, *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2025, art. 402, teza 18.

W. Jasiński

6. Prawo dostępu do obrońcy podejrzanego uzależnionego od środków odurzających (*vulnerable suspect*) i skuteczność zrzeczenia się tego prawa

Bogdan przeciwko Ukrainie, skarga nr 3016/16,
wyrok z dnia 8 lutego 2024 r.

Abstrakt

W sprawie *Bogdan przeciwko Ukrainie* ETPC analizował kwestię prawa dostępu do obrońcy osoby uzależnionej od środków odurzających. Kluczowe znaczenie miała skuteczność rezygnacji z powyższego uprawnienia w sytuacji, w której osoba ta następnie składała obciążające ją wyjaśnienia. Trybunał strasburski stwierdził, że w sprawie doszło do naruszenia art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC. Skarżący w świetle okoliczności sprawy nieskutecznie zrzekł się prawa do kontaktu z obrońcą, a jego stan zdrowia i fakt złożenia wyjaśnień, które stanowiły główny dowód obciążający, były decydującymi czynnikami wskazującymi na ogólną nierzetelność skierowanego przeciwko niemu postępowania.

Słowa kluczowe: prawo dostępu do adwokata; prawo do rzetelnego procesu karnego; podejrzaný szczególnie narażony na pokrzywdzenie; zrzeczenie się uprawnienia procesowego

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Wczesnym rankiem w dniu 14 kwietnia 2014 r. doszło do włamania do garażu należącego do P., z którego skradziono szereg różnych przedmiotów. Tego samego dnia wszczęto śledztwo w tej sprawie. Jak wynika z relacji funkcjonariuszy policji, w dniu 14 kwietnia 2014 r. około godziny 18:00 otrzymali oni informację o możliwej sprzedaży skradzionych przedmiotów. Po przybyciu na jej miejsce policjanci zauważyli nerwowo zachowujące się osoby pakujące jakieś przedmioty do samochodu. Policja śledziła jedną z tych osób (skarżącego) i zatrzymała ją około północy. W trakcie rozmowy skarżący przyznał się do popełnienia szeregu kradzieży, w tym tej w garażu P. Policjanci udali się wraz ze skarżącym, za jego zgodą, na komisariat. Od godziny 1:00 dnia 15 kwietnia 2014 r. skarżący był przesłuchiwany w odniesieniu do

popęłnionych kradzieży. Zgodnie z oświadczeniem funkcjonariuszy policji skarżący przebywał w tym okresie na komisariacie z własnej woli. Nie był zatrzymany, więc w konsekwencji nie sporządzono protokołu zatrzymania. Nad ranem policjanci, po uzyskaniu numeru telefonu i zobowiązaniu do stawienia się w razie potrzeby, poinformowali skarżącego, że może on opuścić komisariat. Skarżący odmówił jednak, tłumacząc, że nie ma gdzie się udać. Funkcjonariusze zezwolili na jego dalszy pobyt na komisariacie. Dodatkowo przekazali mu pieniądze na jedzenie i leki przeciwbólowe, ponieważ wyjaśnił, iż cierpi na gruźlicę oraz ma problemy z nogami spowodowane używaniem narkotyków. Skarżący opuścił komisariat dopiero w dniu 15 kwietnia 2014 r. Tego samego dnia, około południa, policjanci, bazując na informacjach uzyskanych od skarżącego, udali się do innego miasta w celu znalezienia przedmiotów należących do P. Przedmioty te tam zlokalizowali.

W dniu 16 kwietnia 2014 r. sporządzony został przez funkcjonariusza policji raport wskazujący, że między godziną 16:35 a godziną 16:40 skarżącemu przedstawiono zarzut popełnienia kwalifikowanej kradzieży. Został on poinformowany o prawie do kontaktu z obrońcą z wyboru oraz prawie do darmowej pomocy obrońcy z urzędu. Skarżący sporządził odręcną notatkę wskazującą, że rezygnuje z prawa do kontaktu z obrońcą i nie jest to związane z jego sytuacją majątkową. Skarżący podpisał także policyjny raport. W tym samym dniu w godzinach wieczornych przeprowadzono wizję lokalną z udziałem skarżącego. Brały w niej udział 2 postronne osoby. W trakcie wizji lokalnej skarżący wskazał, w jaki sposób dokonał kradzieży. W dniu 17 kwietnia 2014 r. sporządzono protokół zatrzymania i wskazano, że nastąpiło ono o godzinie 13:35 na komisariacie policji.

W dniu 13 maja 2014 r. lokalny ośrodek leczenia uzależnień poinformował organy ścigania, że skarżący od dnia 18 kwietnia 2014 r. był zarejestrowany jako pacjent ambulatoryjny z diagnozą zaburzeń psychicznych i behawioralnych spowodowanych używaniem opioidów i amfetaminy.

W toku postępowania przed sądem skarżący złożył wniosek o wyznaczenie mu obrońcy z urzędu. Wniosek ten został uwzględniony. Skarżący nie przyznał się do winy, twierdząc, że kupił skradzione przedmioty od nieznanej osoby i następnie je odsprzedał. Wyjaśnił również, że był poddawany presji psychicznej i fizycznej ze strony policjantów, co skutkowało fałszywym przyznaniem się do winy.

W dniu 16 września 2014 r. sąd miejski rozpoznający sprawę nakazał prokuraturze wszczęcie postępowania dotyczącego podejrzenia złego traktowania skarżącego przez policjantów. Postępowanie to zakończyło się umorzeniem z powodu braku stwierdzenia wyczerpania znamion przestępstwa.

W dniu 26 grudnia 2014 r. sąd miejski skazał skarżącego za kradzież z włamaniem na 6 lat pozbawienia wolności. Materiał dowodowy w sprawie opierał się, poza zeznaniami świadków, m.in. na protokole z wizji lokalnej, w trakcie której skarżący dobrowolnie zrekonstruował sposób popełnienia przestępstwa. Sąd uznał ponadto, że zrzeczenie się prawa do adwokata przez skarżącego było skuteczne. Dodatkowo wskazał, że brak jest dowodów, które potwierdzałyby fakt złego traktowania skarżącego przez policję i wymuszenia przyznania się do winy.

Skarżący odwołał się od powyższego wyroku. Zakwestionował ocenę dowodów dokonaną przez sąd, a w szczególności w odniesieniu do oceny materiałów z wizji lokalnej. Wskazał, że nie udokumentowano jej nagraniem wideo, a tylko jedna z osób przybranych do udziału w niej została przesłuchana. Ponadto sąd nie wziął pod uwagę, że podczas rekonstrukcji skarżący cierpiał na objawy odstawienia środków odurzających. Należało również uwzględnić fakt, że wnioskodawca cierpiał na zaburzenia psychiczne spowodowane nadużywaniem opioidów i amfetaminy. Z tych względów, a także z uwagi na brak obrońcy, materiał dowodowy zdaniem skarżącego budził wątpliwości. Skarżący wskazał też, że ze względu na stan zdrowia i z obawy przed funkcjonariuszami fałszywie się samooskarżył. Sąd odwoławczy nie uwzględnił apelacji skarżącego i wskazał w swoim orzeczeniu, że dowody zebrane w sprawie są wiarygodne i wystarczające do skazania go za zarzucone mu przestępstwo.

Obrońca skarżącego wniósł w sprawie kasację. Podniósł w niej tożsame zarzuty jak w apelacji, a dodatkowo wskazał, że skarżący był *de facto* zatrzymany od dnia 14 kwietnia 2014 r. Środek ten został jednak oddalony. Sąd kasacyjny stwierdził, że organy procesowe dowiedziały się o stanie zdrowia psychicznego skarżącego dopiero w dniu 13 maja 2014 r. Po tej dacie nie były prowadzone żadne czynności dowodowe. Nie było więc podstaw do przyjęcia, że w sprawie zaktualizowały się podstawy do obrony obligatoryjnej. Zrzeczenie się prawa do adwokata zostało uznane za skuteczne. W toku postępowania przed sądem natomiast skarżący był reprezentowany przez obrońcę.

Zarzuty

Skarżący zarzucił, że w toku postępowania nie zapewniono mu dostępu do adwokata, o którym mowa w art. 6 ust. 3 EKPC.

Rozstrzygnięcie

ETPC, rozstrzygając sprawę, wskazał w pierwszej kolejności, że prawo do bycia reprezentowanym przez obrońcę gwarantowane w art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC należy do podstawowych elementów prawa do rzetelnego procesu karnego. Dostęp do obrońcy może zostać ograniczony, ale muszą za

tym przemawiać ważne powody, musi on być czasowy i oparty na ocenie okoliczności danej sprawy. Decyzja taka musi mieć także podstawę prawną w prawie krajowym. Samo niezaisntnienie ważnych powodów do ograniczenia prawa dostępu do adwokata nie powoduje automatycznego naruszenia art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC. Niezbędne jest wykazanie, że brak zapewnienia pomocy obrońcy doprowadził do naruszenia prawa do rzetelnego procesu karnego. Także w przypadku zaistnienia ważnych powodów i ograniczenia prawa do adwokata kwestia naruszenia EKPC oceniana jest holistycznie w odniesieniu do całości toczącego się postępowania. Trybunał strasburski zaakcentował również ścisły związek między zapewnieniem prawa dostępu do obrońcy a prawem do nieobciążania i prawem do informacji. Oceniając ogólną rzetelność postępowania w sprawach, w których dostęp do obrońcy został ograniczony, wzięcia pod uwagę wymagają przede wszystkim następujące kwestie:

- a) przynależność skarżącego do kategorii podejrzanych szczególnie narażonych na pokrzywdzenie (*vulnerable suspect*);
- b) unormowania prawne regulujące postępowanie przygotowawcze i dopuszczalność dowodów na rozprawie oraz to, czy były one przestrzegane w toku postępowania;
- c) czy skarżący miał możliwość kwestionowania autentyczności dowodów i sprzeciwienia się ich wykorzystaniu;
- d) wartość dowodów i to, czy okoliczności, w których zostały one uzyskane, podają w wątpliwość ich wiarygodność;
- e) w przypadku, gdy dowód został uzyskany w sposób niezgodny z prawem, charakter naruszenia prawa;
- f) w przypadku dowodu z depozycji – jej charakter i czy została ona niezwłocznie wycofana lub zmieniona;
- g) sposób wykorzystania określonych dowodów, a w szczególności ich rola w ramach zebranego materiału dowodowego i wpływ na rozstrzygnięcie sprawy;
- h) czy rozstrzygnięcie w przedmiocie winy skarżącego zostało dokonane przez zawodowych sędziów czy ławników;
- i) waga interesu publicznego w ściganiu i pociągnięciu do odpowiedzialności za dane przestępstwo;
- j) inne gwarancje proceduralne istotne w danym postępowaniu.

W odniesieniu do możliwości zrzeczenia się prawa do obrońcy ETPC powtórzył, że jest dopuszczalne, ale musi zostać to ustalone w sposób jednoznaczny i musi być objęte minimalnymi zabezpieczeniami współmiernymi do znaczenia tej czynności. Takie zrzeczenie musi być też dobrowolne i dokonane ze świadomością znaczenia i konsekwencji takiego aktu.

Stosując powyższy standard ogólny do realiów sprawy, ETPC stwierdził na wstępie, że ich analiza dostarcza przesłanek do przyjęcia, iż skarżący został *de facto* aresztowany w dniu 14 kwietnia i pozbawiony wolności do dnia 17 kwietnia 2014 r., kiedy to został oficjalnie zatrzymany. Niewątpliwie od momentu faktycznego zatrzymania skarżący miał status „podejrzanego” w autonomicznym rozumieniu konwencyjnym. Co więcej, na podstawie rozmów ze skarżącym ustalono, gdzie znajdują się skradzione przedmioty. Biorąc więc powyższe pod uwagę, nie można przyjąć, że rozmowy te miały charakter nieformalny i nie uzasadniały zakwalifikowania skarżącego jako „podejrzanego”. ETPC stwierdził, że skarżący dokonał samooskarżenia w toku wizji lokalnej, po tym, jak zrzekł się prawa dostępu do obrońcy. Oceniając skuteczność tego zrzeczenia się, Trybunał strasburski rozważał dwie kwestie. Po pierwsze, stosowne regulacje krajowe przewidywały, że zrzeczenie się prawa do obrońcy jest skuteczne, jeśli zostanie dokonane w obecności obrońcy. Trybunał zwrócił jednak uwagę, że przepis ten rozumiany jest w praktyce krajowej jako dotyczący tylko sytuacji, w której podejrzany ma już obrońcę. Skład orzekający dodał też, że sama EKPC nie wymaga, aby w każdej sytuacji zrzeczenie się prawa do kontaktu z obrońcą następowało w obecności fachowego reprezentanta. Ta kwestia nie wpłynęła zatem na rozstrzygnięcie dotyczące skuteczności zrzeczenia się prawa do kontaktu z adwokatem. Po drugie, ETPC analizował, w jakich okolicznościach skarżący dokonał zrzeczenia się swojego prawa. W tym zakresie zwrócono uwagę, że skarżący w trakcie pobytu w izbie zatrzymań cierpiał na zespół odstawienny. Z tego powodu wzywano do niego pomoc medyczną. W związku z powyższym jego twierdzenie, że zespół ten towarzyszył mu także w momencie rezygnacji z pomocy adwokata, należy uznać za prawdopodobne. Dodatkowo, biorąc pod uwagę okoliczności jego pobytu na komisariacie i zarzuty złego traktowania przez policję, pomimo braku dowodów wprost, należy uznać za okoliczności stawiające pod znakiem zapytania dobrowolność rezygnacji z prawa do kontaktu z adwokatem. Kwestia ta powinna więc być przedmiotem wnikliwej oceny sądów krajowych. To jednak nie miało w omawianej sprawie miejsca. Dodatkowo ETPC zwrócił uwagę, że fakt uzależnienia skarżącego był znany funkcjonariuszom już w momencie zatrzymania, a nie, jak stwierdziły sądy, dopiero od chwili, w której organy ścigania zostały o tym oficjalnie powiadomione przez ośrodek leczenia uzależnień. Tym samym brak obecności obrońcy, który zgodnie z prawem krajowym w sprawach dotyczących oskarżonych, których stan psychiczny nie pozwala na efektywne korzystanie z ich praw procesowych, jest obowiązkowy, nie może być w okolicznościach analizowanej sprawy uznany za uzasadniony. ETPC zwrócił także uwagę, że przed podpisaniem zrzecze-

nia się prawa do obrońcy skarżący nie został pouczony o prawie do nieobciążania się, co, biorąc pod uwagę ścisły związek między dostępem do pomocy prawnej a tym uprawnieniem, dodatkowo stawia pod znakiem zapytania skuteczność dokonanego przez skarżącego zrzeczenia się. W świetle powyższych ustaleń ETPC uznał, że zrzeczenie się prawa do kontaktu z obrońcą nie było skuteczne. W dalszej kolejności skład orzekający dokonał ogólnej oceny rzetelności postępowania w sprawie skarżącego. Poddawszy analizie okoliczności, które zostały wskazane powyżej, Trybunał strasburski przyjął, że doszło do naruszenia art. 6 EKPC. Decydujące znaczenie miał fakt, iż skarżący należał do grupy podejrzanych szczególnie narażonych na pokrzywdzenie (*vulnerable*), jego oświadczenia w trakcie wizji lokalnej były inkryminujące, a ich znaczenie dla przypisania odpowiedzialności za przestępstwo – kluczowe. Dodatkowo zarzuty skarżącego związane z jego stanem zdrowia nie zostały przez sądy krajowe należycie rozważone. W konkluzji Trybunał strasburski stwierdził, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 lit. c) EKPC. Przyjmując, że doszło do naruszenia standardu konwencyjnej ETPC, zasądził na rzecz skarżącego słuszne zadośćuczynienie w wysokości 3 600 euro.

Komentarz

Z komentowanego orzeczenia płyną istotne wnioski dotyczące obowiązków państwa w zakresie realizacji prawa do kontaktu z adwokatem. Po pierwsze, bardzo ważną kwestią jest efektywne zapewnienie powyższego uprawnienia. Jeżeli okoliczności sprawy wskazują, że podejrzany może należeć do grupy tzw. *vulnerable suspects*, to organy wymiaru sprawiedliwości nie mogą zasłaniać się np. brakiem oficjalnej informacji w tym zakresie i taką okolicznością uzasadniać brak wyznaczenia obrońcy. Po drugie, okoliczności dotyczące zrzeczenia się prawa do kontaktu z obrońcą muszą być wnikliwie weryfikowane. Sądy krajowe powinny w tym zakresie wziąć pod uwagę całość okoliczności oraz fakt, że najczęściej brak jest jednoznacznych dowodów wskazujących na brak dobrowolności takich oświadczeń. Jeżeli zatem okoliczności sprawy nasuwają wątpliwości w kwestii prawidłowości działań organów ścigania (jak w komentowanej sprawie w odniesieniu do okoliczności przebywania na komisariacie), to nie można takich ustaleń zignorować, twierdząc, że nie ma dowodów na przymusowy charakter zrzeczenia się. Po trzecie, bardzo istotne znaczenie ma pouczenie o prawie do nieobciążania się. Prawo do kontaktu z obrońcą jest bowiem istotną gwarancją ochrony przed samoobciążeniem. Po czwarte, warto także zwrócić uwagę na sposób oceny rzetelności postępowania w omawianej sprawie. Trybunał konsekwentnie dokonuje tej weryfikacji w sposób holistyczny. Z okoliczności sprawy

plynie jednak wniosek, że przynależność do kategorii tzw. *vulnerable suspects* oraz złożenie wprost obciążających depozycji po wątpliwym zrzeczeniu się uprawnienia do kontaktu z adwokatem zdaniem ETPC podważają rzetelność postępowania. Choć więc ocena powyższych kwestii nie musi być w przyszłości w każdej sprawie taka sama, to jednak wskazane okoliczności zdają się być mocnymi argumentami za stwierdzeniem naruszenia art. 6 EKPC.

Odnosząc się do realiów polskiej procedury karnej, należy stwierdzić, że na poziomie unormowań prawnych przepis art. 79 § 1 pkt 4 k.p.k. daje szerokie możliwości objęcia efektywną ochroną osób, które znajdują się w takiej sytuacji jak skarżący. Nie można jednak nie dostrzec, że bardzo wiele zależy w tej materii od praktyki funkcjonowania powyższego unormowania. Niestety, jak widać to na tle sprawy *Lalik przeciwko Polsce*¹, w praktyce organy ścigania bazują na „nieformalnych” czynnościach, które mogą prowadzić do obchodzenia gwarancji procesowych. W tym zatem zakresie zasadne byłoby wzmocnienie gwarancji prawa do nieobciążania się na wstępnym etapie ścigania karnego. Cel ten można osiągnąć na przynajmniej kilka sposobów, i to w odniesieniu zarówno do sfery legislacyjnej (np. rozważenie wprowadzenia rozwiązań eliminujących możliwość wykorzystania oświadczeń złożonych w stosunku do funkcjonariuszy policji poza oficjalnym przesłuchaniem, zapewnienie w szerokim zakresie obligatoryjnej obecności obrońcy), jak i techniczno-organizacyjnej (np. utrwalanie przesłuchań). Równie jednak, a może nawet bardziej, istotne znaczenie ma odpowiednie przeszkolenie funkcjonariuszy organów ścigania, a także sędziów orzekających w sprawach karnych, tak aby byli w stanie właściwie identyfikować potrzeby szczególnych grup podejrzanych o popełnienie przestępstwa i stosować odpowiednie gwarancje procesowe, a także właściwie oceniać sytuacje, w których gwarancji takich nie zastosowano.

¹ Wyrok ETPC z dnia 11 maja 2023 r., skarga nr 47834/19.

W. Jasiński

7. Bezstronność sądu, w którym orzekał sędzia piastujący wcześniej funkcję Prokuratora Generalnego

***Kezerashvili przeciwko Gruzji*, skarga nr 11027/22,
wyrok z dnia 5 grudnia 2024 r.**

Abstrakt

W sprawie *Kezerashvili przeciwko Gruzji* ETPC dokonał analizy standardu bezstronności obiektywnej gwarantowanego przez art. 6 ust. 1 EKPC. Ocenie poddana została sytuacja, w której w sprawie orzekał sędzia Sądu Najwyższego, który przed wniesieniem jej do tego sądu pełnił funkcję Prokuratora Generalnego. Uwzględniając kierowniczą rolę Prokuratora Generalnego w prokuraturze i przewidzianą prawem możliwość wpływania na prowadzone sprawy, ETPC stwierdził, że późniejsze pełnienie przez tę osobę roli członka składu orzekającego godzi w standard bezstronności wynikający z art. 6 ust. 1 EKPC. Trybunał strasburski badał także rzetelność układu procesowego, w którym skarżącego skazano po raz pierwszy w pisemnym postępowaniu toczącym się po wniesieniu przez prokuratora do Sądu Najwyższego odwołania od wyroku sądu odwoławczego. Choć ETPC stwierdził, że w sprawie co do zasady powinna była zostać przeprowadzona jawna rozprawa, to jednak ze względu na wcześniejsze wyraźne zrzeczenie się osobistego uczestnictwa w postępowaniu przez zamieszkującego za granicą skarżącego oraz pełną możliwość przedstawienia pisemnego stanowiska w odpowiedzi na środek zaskarżenia wniesiony przez prokuratora w sprawie nie doszło do naruszenia standardu rzetelności proceduralnej wynikającego z art. 6 ust. 1 EKPC.

Słowa kluczowe: bezstronność sądu; bezstronność obiektywna; prawo do osobistego udziału w rozprawie; prawo do rzetelnego procesu karnego

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący był założycielem Zjednoczonego Ruchu Narodowego, partii politycznej, która w latach 2003–2012 była w Gruzji partią rządzącą. W latach 2004–2008 piastował on wysokie stanowiska rządowe. Od 2008 r. po wycofaniu się z polityki prowadził działalność gospodarczą. W 2012 r. skarżący wyemigrował z Gruzji. Od 2019 r. jest udziałowcem Formula TV – stacji

telewizyjnej krytycznej w stosunku do polityków rządzących Gruzją w momencie rozpatrywania skargi przez ETPC.

W latach 2013–2015 prowadzonych było przeciwko skarżącemu 5 postępowań karnych. W jednym z nich, którego dotyczy skierowana do ETPC skarga, skarżący został skazany zaocznie za przestępstwo defraudacji. Zarzuty w tym postępowaniu dotyczyły wypłaty na zlecenie skarżącego ponad 5 000 000 euro spółce, która miała szkolić bojowo oddziały gruzińskie, a faktycznie usługa ta nigdy nie została wykonana. Skarżący miał działać wspólnie z A.N. – szefem departamentu zamówień publicznych w Ministerstwie Obrony – w celu sprzeniewierzenia funduszy Ministerstwa. Skarżący został uniewinniony przez sąd pierwszej instancji, który nie znalazł wystarczających dowodów wskazujących, że sprzeniewierzył on publiczne środki, a szkolenia w ogóle się nie odbyły. Wyrok został utrzymany w mocy przez sąd odwoławczy. Od tego orzeczenia prokurator odwołał się do Sądu Najwyższego, zarzucając rozstrzygnięciu sądu odwoławczego zarówno błędne ustalenia faktyczne, jak i uchybienia prawne. Skarżący przedstawił 24-stronicową odpowiedź na odwołanie, w której dowodził, że nie doszło do sprzeniewierzenia funduszy, gdyż zakontraktowane szkolenia się odbyły.

W dniu 30 sierpnia 2021 r. obrońca skarżącego został poinformowany, że Sąd Najwyższy rozpatrzy sprawę w dniu 7 września 2021 r. w postępowaniu pisemnym. Po ustaleniu przez obrońcę składu orzekającego w dniu 7 września 2021 r. skarżący złożył wniosek o wyłączenie jednego z jego członków – sędziego Sh.T. – w związku z faktem, że sprawował on w latach 2018–2019 funkcję Prokuratora Generalnego, a oskarżenie w sprawie było popierane przez Prokuraturę Generalną Gruzji, którą Sh.T. kierował. Okoliczność ta rodziła więc zdaniem skarżącego uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tego sędziego. Wniosek ten nie został uwzględniony przez Sąd Najwyższy orzekający w składzie złożonym z 2 pozostałych sędziów wyznaczonych do rozpoznania sprawy. Jak wskazano w uzasadnieniu, odwołanie prokuratora zostało wniesione w dniu 22 czerwca 2018 r., a sędzia Sh.T. został Prokuratorem Generalnym dopiero w dniu 16 lipca 2018 r.

W dniu 7 września 2021 r. Sąd Najwyższy wydał wyrok, w którym uchylił wyrok sądu apelacyjnego i uznał skarżącego za winnego defraudacji. Wymierzył mu za ten czyn karę 5 lat pozbawienia wolności oraz zakaz pełnienia funkcji publicznych przez 18 miesięcy.

W dniu 25 czerwca 2021 r., podczas gdy postępowanie przeciwko skarżącemu toczyło się przed Sądem Najwyższym, premier Gruzji I.G. wystąpił z corocznym wystąpieniem przed Parlamentem. Odpowiadając na pytania posłów, odniósł się w swoich wypowiedziach do osoby skarżącego. Premier

stwierdził: „wiele szkód ... poprzedni rząd, a mianowicie pan Kezerashvili i jego drapieżna polityka, wyrządzili państwu [Miliony] zostały przelane na zagraniczne [konta] ... Mówię o faktach ...”, „Kezeraszvili, który aktywnie finansuje politykę z zagranicy za pomocą skradzionych pieniędzy, ... w tym telewizję i partie [polityczne], [powinien] zwrócić miliard gruzińskich larisów ...”.

Zarzuty

Skarżący podniósł w skardze do ETPC 4 zarzuty, wskazując, że: 1) Izba Karna Sądu Najwyższego, która rozpatrywała jego sprawę, nie była niezależnym i bezstronnym sądem ustanowionym przez prawo, ze względu na fakt, iż jeden z sędziów został powołany do Sądu Najwyższego z naruszeniem ustawowych kryteriów kwalifikacyjnych; 2) Izba Karna Sądu Najwyższego nie była niezależnym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą z uwagi na fakt, iż ten sam sędzia pełnił wcześniej funkcję Prokuratora Generalnego; 3) wypowiedzi premiera Gruzji w parlamencie w dniu 25 czerwca 2021 r. godziły w domniemanie niewinności skarżącego i wywarły wpływ na Sąd Najwyższy; 4) postępowanie w sprawie było nierzetelne, ponieważ wyrok uniewinniający skarżącego został uchylony przez Sąd Najwyższy w pisemnym postępowaniu i bez należytego uzasadnienia.

Rozstrzygnięcie

ETPC odniósł się w rozstrzygnięciu do zarzutu drugiego i czwartego. W pozostałym zakresie skarga została uznana za niedopuszczalną. W pierwszej kolejności poddano rozważeniu kwestie instytucjonalne dotyczące Sądu Najwyższego orzekającego w sprawie skarżącego. Ten ostatni potwierdził co prawda, że nominacja byłego Prokuratora Generalnego Sh.T. na sędziego Sądu Najwyższego nastąpiła po wniesieniu w jego sprawie środka odwoławczego do tego organu, ale odwołując się do kontekstu politycznego sprawy oraz hierarchicznej struktury prokuratury, a także bliskich związków byłego Prokuratora Generalnego z partią rządzącą, argumentował, że nie zmienia to faktu, iż w sprawie istnieją uzasadnione wątpliwości odnośnie do bezstronności Sh.T. Trybunał, rozstrzygając zarzut braku bezstronności sędziego Sh.T., wskazał, że kwestią do ustalenia jest tzw. bezstronność obiektywna tego sędziego. Inaczej rzecz ujmując, chodzi o to, czy w sprawie istnieją uzasadnione wątpliwości odnośnie do bezstronności sądu. W pierwszej kolejności ETPC zauważył, że skarżący nie wskazywał, że Sh.T. był w jakikolwiek sposób osobiście zaangażowany w jego sprawę. Sam zaś fakt bycia wcześniej prokuratorem jako taki nie sprawia, że sędzia z automatu przestaje gwarantować niezbędny poziom bezstronności. Trybunał wziął także pod uwagę, że

zarówno odwołanie prokuratury, jak i odpowiedź na ten środek odwoławczy zostały wniesione do sądu, zanim Sh.T. został Prokuratorem Generalnym. Z drugiej jednak strony ETPC wziął pod uwagę, że jako Prokurator Generalny Sh.T. miał szerokie możliwości bezpośredniego wpływania na bieg spraw prowadzonych w prokuraturze, a w zewnętrznym oglądzie był osobą odpowiedzialną za sposób ich prowadzenia. Dodatkowo, zdaniem Trybunału strasburskiego, uwzględnienia wymagał polityczny charakter sprawy mający istotne znaczenie dla oceny dochowania obiektywnego standardu bezstronności. Te czynniki skłoniły Trybunał do konkluzji, że na tle okoliczności sprawy mogło powstać wrażenie, iż Sh.T. jako Prokurator Generalny popierał odwołanie do Sądu Najwyższego (nie zostało ono cofnięte, a prawo przewidywało taką możliwość). Późniejszy zatem jego udział w składzie orzekającym był wystarczający, aby podać w wątpliwość obiektywną bezstronność Sądu Najwyższego. Doszło więc do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC.

Odnosząc się do pisemnej formy postępowania przed Sądem Najwyższym, Trybunał w pierwszej kolejności przypominał o znaczeniu kontradiktoryjnej rozprawy w sprawach karnych i udziału w niej oskarżonego. Wskazał jednak zarazem, że wymóg jej przeprowadzenia nie jest absolutny i nie dotyczy w równym stopniu każdego etapu postępowania. Jego rzetelność jest więc oceniana holistycznie, przez pryzmat całości toku danej sprawy. W tym zakresie ETPC wielokrotnie wskazywał, że możliwe jest odstępianie od przeprowadzenia publicznej rozprawy z osobistym udziałem oskarżonego, w szczególności wtedy, gdy w toku postępowania analizowane są kwestie prawne, a nie faktyczne. Poza charakterem weryfikowanych okoliczności istotne znaczenie ma także specyfika samego postępowania i istniejące w nim gwarancje ochrony praw oskarżonego. Odnosząc się do okoliczności sprawy, ETPC stwierdził, że choć teoretycznie Sąd Najwyższy rozstrzygał wyłącznie kwestie prawne, to jednak poczynił ustalenia odnośnie do znaczenia poszczególnych dowodów z perspektywy możliwości przypisania winy skarżącemu. W sprawie bowiem chodziło o to, czy dowody z przesłuchania świadków były wystarczające do udowodnienia, że zamówione przez Ministerstwo Obrony szkolenia faktycznie się odbyły. Zdaniem ETPC w sprawie powinna być więc odbyć się rozprawa z możliwością udziału w niej skarżącego. Trybunał odnotował jednak, że w postępowaniu przed sądami niższych instancji skarżący osobiście nie występował, rezygnując z tego uprawnienia w sposób wyraźny. Do reprezentowania swoich interesów wyznaczył obrońców. W tym zatem kontekście jego zarzut o braku zapewnienia mu osobistego udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym był nieuzasadniony. Dodatkowo ETPC podkreślił, że skarżący i jego obrońcy mieli możliwość przedstawienia swoje-

go stanowiska na piśmie, co gwarantowało kontrydiktoryjność postępowania przed Sądem Najwyższym. W uzasadnieniu do wydanego orzeczenia Sąd Najwyższy odniósł się (choć *implicite*) do argumentów podnoszonych przez obrońców skarżącego i pomimo tego, że uzasadnienie było dość krótkie (11 stron), ETPC nie uznał stanowiska sądu krajowego za arbitralne. Mając na względzie całokształt powyższych okoliczności, Trybunał strasburski stwierdził, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC.

Komentarz

Komentowane orzeczenie odnosi się w pierwszej kolejności do wymogu bezstronności sądu. Odwołując się do utartego sposobu jego rozumienia w orzecznictwie, Trybunał strasburski trafnie wskazał, że kwestią wymagającą rozstrzygnięcia była tzw. bezstronność obiektywna sądu. Powodem, dla którego bezstronność mogłaby budzić wątpliwości, był fakt, iż jeden z sędziów Sądu Najwyższego na etapie przed wniesieniem sprawy do tego sądu był Prokuratorem Generalnym. Choć osobiście nie prowadził sprawy skarżącego, to jak zauważył ETPC, bycia zwierzchnikiem prokuratury dysponującym uprawnieniem do ingerencji w przebieg sprawy skarżącego i w zewnętrznym postrzeganiu brania odpowiedzialności za jej działania nie da się pogodzić z jego późniejszym udziałem w sprawie w charakterze organu rozstrzygającego. Stanowisko to zasługuje na aprobatę. Niezależnie bowiem od braku bezpośredniego zaangażowania w sprawę skarżącego piastowana wcześniej przez sędziego Sądu Najwyższego funkcja Prokuratora Generalnego nie daje się pogodzić z wymogiem bezstronności, jaki stawiany jest członkom składu orzekającego. Warto zresztą zauważyć, że już we wcześniejszym swoim orzecznictwie ETPC przyjmował, że w przypadku, gdy sędzia orzekający w sprawie był uprzednio kierownikiem jednostki organizacyjnej prokuratury, w której prowadzono przeciwko oskarżonemu śledztwo, to powinien on zostać wyłączony od rozpoznania sprawy¹. Przenosząc omawiany układ procesowy na grunt polskiego procesu karnego, należy zauważyć, że przytoczone powyżej okoliczności także w tym przypadku dawałyby podstawę do wyłączenia sędziego na podstawie art. 41 § 1 k.p.k.

Drugą analizowaną przez Trybunał strasburski w sprawie *Kezerashvili przeciwko Gruzji* kwestią była rzetelność pisemnego postępowania toczącego się przed Sądem Najwyższym, w trakcie którego zmieniono wyrok uniewinniający skarżącego na wyrok skazujący. Trybunał także w tym zakresie trafnie zauważył, że zmiana ta powinna była jednak pociągnąć za sobą przeprowa-

¹ Wyrok ETPC z dnia 1 października 1982 r. w sprawie *Piersack przeciwko Belgii*, skarga nr 8692/79, § 28–32.

dzenie jawnej rozprawy z możliwością udziału w niej skarżącego. Jednakże specyficzne okoliczności sprawy, polegające na tym, że skarżący mieszkający poza granicami Gruzji dobrowolnie zgodził się na przeprowadzenie postępowania bez jego osobistego udziału, zdecydowały o tym, że ETPC nie stwierdził naruszenia standardu rzetelności proceduralnej. Wyrażony przez Trybunał strasburski pogląd może budzić pewne wątpliwości. Zauważyć bowiem należy, że Sąd Najwyższy miał uprawnienie do orzekania merytorycznego, w tym do skazania oskarżonego pomimo jego wcześniejszego uniewinnienia. Nawet więc, jeżeli nie dokonywał reinterpretacji okoliczności faktycznych, można mieć wątpliwości, czy postępowanie pisemne jest właściwą formułą dla tak daleko idących zmian, i to na trzecim szczeblu, na którym sprawa była rozpoznawana. W polskich realiach prawnoproceduralnych ustawodawca takich rozwiązań nie przewiduje. Stoi temu na przeszkodzie przede wszystkim reguła *ne peius*, która pozwala w przypadku wcześniejszego uniewinnienia oskarżonego jedynie na uchylenie takiego rozstrzygnięcia (art. 454 § 1 k.p.k.). Także orzekanie poza rozprawą, zarówno na etapie odwoławczym, jak i kasacyjnym, jest możliwe w węższym zakresie niż ten przewidziany w prawie gruzińskim. Rodzime rozwiązania należy ocenić jako bardziej gwarancyjne. Ogólnie zaś, z perspektywy spraw karnych, ETPC powinien był rozważyć być może nie tylko przedmiot i charakter danego postępowania, ale także skutki, jakie rodzi ono dla oskarżonego. W okolicznościach sprawy *Kezerashvili przeciwko Gruzji* istotne znaczenie miało bowiem nie tylko to, że Sąd Najwyższy nie dokonywał zmian w ustaleniach faktycznych i orzekał na etapie po wniesieniu odwołania, ale także to, że skarżący był w sprawie dwukrotnie uniewinniany, a skazanie nastąpiło w postępowaniu mocno zredukowanym, jeżeli chodzi o podstawowe gwarancje procesowe. Ta perspektywa, jak się wydaje, niedostatecznie wybrzmiała w stanowisku wyrażonym w komentowanym wyroku.

W. Jasiński

8. Prawo do obecności na rozprawie, efektywnej reprezentacji przez obrońcę oraz prawo do odwołania się w sprawach o stosowanie środka zabezpieczającego w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym

L.T. przeciwko Ukrainie, skarga nr 13459/15,
wyrok z dnia 6 czerwca 2024 r.

Abstrakt

W sprawie *L.T. przeciwko Ukrainie* Trybunał strasburski orzekł, że doszło do naruszenia standardu rzetelności proceduralnej z art. 6 EKPC. Powodem takiego rozstrzygnięcia było bezpodstawne odmówienie skarżącej możliwości osobistego udziału w postępowaniu w przedmiocie stosowania środka zabezpieczającego w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym, a także brak zagwarantowania skutecznej obrony formalnej. Skarżącej unie-możliwiono też osobiste złożenie apelacji od wyroku nakazującego umieszczenie w zakładzie psychiatrycznym.

Słowa kluczowe: prawo do obrony; prawo do korzystania z pomocy obrońcy; prawo do rzetelnego procesu; prawo do odwołania się; niepoctytność; środek zabezpieczający; zakład psychiatryczny

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W dniu 13 listopada 2013 r. żona mężczyzny, który miał być ofiarą stalingu ze strony skarżącej, złożyła zawiadomienie o przestępstwie, wskazując, że skarżąca napadła na nią na ulicy, a w wyniku napadu doznała obrażeń ciała. W sprawie zostało wszczęte postępowanie przygotowawcze. W jego toku dokonywane były czynności procesowe, w tym przesłuchania oraz wizja lokalna, które jednak miały miejsce bez obecności skarżącej. W dniu 30 stycznia 2014 r., w obecności obrońcy z urzędu, skarżąca została oskarżona o spowodowanie lekkich obrażeń ciała u zawiadamiającej. W swoich wyjaśnieniach nie przyznała się ona do winy. W dniu 5 czerwca 2014 r., po przeprowadzeniu badania sądowo-psychiatrycznego skarżącej, zespół psychiatrów stwierdził, że cierpiała ona na przewlekłą schizofrenię paranoidalną, która przejawiała

się w postaci delirium erotycznego, któremu towarzyszyła erotyczna interpretacja zaistniałych zdarzeń, nieprawidłowe reakcje emocjonalne z obniżeniem progu agresji oraz podporządkowanie całego stylu życia urojeniowym ideom i realizacji tych idei. Biegli stwierdzili, że skarżąca była niezdolna do rozumienia i kontrolowania swojego postępowania. Jej stan zdrowia, zdaniem biegłych, uzasadniał umieszczenie jej w zakładzie psychiatrycznym. Według skarżącej nie otrzymała ona kopii opinii i dowiedziała się o wnioskach biegłych dopiero podczas późniejszego postępowania sądowego. W dniu 24 czerwca 2014 r. prokurator wystąpił do sądu o orzeczenie na podstawie stosownych przepisów Kodeksu karnego umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym. Tego samego dnia udostępniono skarżącej akta sprawy.

W dniu 3 lipca 2014 r. sąd przeprowadził w sprawie posiedzenie przygotowawcze, w którym wzięli udział skarżąca i obrońca z urzędu. Według skarżącej dowiedziała się ona o tym posiedzeniu z wezwania, które otrzymała dzień wcześniej. Próbowła wówczas skontaktować się z obrońcą, ale bezskutecznie. Na rozprawie skarżąca dowiedziała się, że obrońca zapoznał się z aktami, ale nie poinformował jej o tym fakcie. Próbowła także skonsultować się z obrońcą, ale ten odmówił, wskazując, że może skorzystać z pomocy obrońcy z wyboru, jeśli jest niezadowolona z jego działań. W dniu 3 lipca 2014 r., skarżąca zwróciła się też do sądu o umożliwienie jej wglądu do akt sprawy, w tym wniosku prokuratora i załączonych do niego dokumentów. Nie otrzymała w tym zakresie żadnej odpowiedzi. Dzień później skarżąca zwróciła się do biura obrońców z urzędu o zmianę obrońcy, argumentując, że wyznaczony jej obrońca działał wbrew jej interesom. Zwróciła się także do prokuratury o umożliwienie jej zapoznania się z materiałami znajdującymi się w aktach sprawy. Prokurator w odpowiedzi z dnia 7 lipca 2014 r. wskazał jednak, że musi to uczynić za pośrednictwem swojego obrońcy, ponieważ jest osobą, wobec której wnioskowano o zastosowanie środków zabezpieczających. W dniu 8 lipca 2014 r. skarżąca złożyła skargę do sądu na swojego obrońcę z urzędu i wniosła o jego zmianę. Złożyła również pismo kwestionujące wnioski z jej badania sądowo-lekarskiego i domagające się nowej opinii biegłych.

W dniu 9 lipca 2014 r. sąd przeprowadził rozprawę w sprawie skarżącej. Była ona reprezentowana przez nowego adwokata, który został wyznaczony w dniu 8 lipca 2014 r. w miejsce poprzedniego, który zachorował. Na początku rozprawy prokurator zwrócił się do sądu o rozpoznanie sprawy pod nieobecność skarżącej, ponieważ mający zeznawać małoletni świadek obawiał się stawić w sądzie ze względu na zagrożenie życia i zdrowia. Prokurator wskazał, że zgodnie z obowiązującymi przepisami obecność skarżącej nie jest obowiązkowa. Obrońca stwierdził, że nie miał okazji zapoznać się z akta-

mi postępowania i nie może ustosunkować się do wniosku. Wniósł o umożliwienie mu takiego zapoznania. Sąd jednak uwzględnił wniosek prokuratora, wskazując, że w okolicznościach sprawy jest on dopuszczalny, a interesy nieobecnej skarżącej reprezentuje jej obrońca. Następnie skład orzekający zdecydował o przerwaniu rozprawy do dnia 14 czerwca 2014 r. w celu umożliwienia obrońcy zapoznania się z aktami sprawy. Sąd zwrócił się także do obrońcy o nieinformowanie skarżącej o terminie kolejnej rozprawy. Obrońca zwrócił uwagę, że jest to jego obowiązkiem. Sędzia jednak stwierdził, że nie będzie miał nic przeciwko temu, jeśli skarżąca nie zostanie poinformowana o terminie rozprawy. W dniu 10 lipca 2014 r. skarżąca ponownie złożyła do sądu pisemny wniosek o udostępnienie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy. W aktach sprawy brak jest odpowiedzi na ten wniosek. W dniu 14 lipca 2014 r. sąd przeprowadził rozprawę w obecności prokuratora, pokrzywdzonego i obrońcy skarżącej, która nie została o tym poinformowana. Dokonano na niej czynności dowodowych, które nie były kwestionowane przez obrońcę. Na rozprawie miały miejsce także mowy końcowe. Mowa obrończa trwała około 24 sekund. W jej trakcie obrońca stwierdził, że pozostawia rozstrzygnięcie do uznania sądu. Tego samego dnia sąd wydał wyrok. Uznał, że skarżąca popełniła zarzucony jej czyn zabroniony i wymaga przymusowego leczenia w zakładzie psychiatrycznym. Wyrok uprawomocnił się, gdyż obrońca nie złożył środka odwoławczego.

W dniu 16 lipca 2014 r. skarżąca zwróciła się do sądu, wskazując, że nie została poinformowana o terminie rozprawy i fakcie wydania w jej sprawie wyroku. Wniosła o doręczenie jej odpisu wyroku z dnia 14 lipca 2014 r. W piśmie podniosła również, że o wydaniu wyroku w jej sprawie dowiedziała się dopiero w dniu 15 lipca 2014 r., po rozmowie telefonicznej z obrońcą, który wyjaśnił, że sam nie wiedział wcześniej o terminie rozprawy i w związku z tym nie był w stanie poinformować skarżącej o tym terminie. Kopia wyroku została przesłana skarżącej zgodnie z jej wnioskiem. W dniu 28 lipca 2014 r. skarżąca wniosła o umożliwienie jej dostępu do akt sprawy. Na wniosek ten nie otrzymała jednak odpowiedzi. W dniu 12 sierpnia 2014 r. skarżąca zaskarżyła osobiście wyrok sądu. W dniu 2 września 2014 r. sąd odwoławczy umożliwił skarżącej zapoznanie się z aktami postępowania. Na rozprawie w dniu 9 września 2014 r., która odbyła się w obecności skarżącej, prokurator wnioskował o umorzenie postępowania, ponieważ skarżąca nie miała prawa do odwołania się od wyroku. Obrońca skarżącej wyraził tożsame stanowisko. Sąd Apelacyjny postanowił umorzyć postępowanie odwoławcze bez odniesienia się do jego *meritum*. Stwierdził, że zgodnie z prawem ukraińskim tylko obrońca lub opiekun prawny osoby, której dotyczy sprawa, ma prawo

do wniesienia apelacji. Od tego rozstrzygnięcia skarżąca wywiodła środek zaskarżenia i zażądała zawieszenia wykonania wyroku. W dniu 22 września 2014 r. Wyższy Sąd Specjalistyczny do Spraw Cywilnych i Karnych zwrócił środek zaskarżenia skarżącej bez rozpatrzenia, z tych samych powodów, które wskazał sąd odwoławczy, a mianowicie braku uprawnienia do osobistego zaskarżenia wyroku.

W dniu 3 października 2014 r. skarżąca została wezwana na komisariat policji, zatrzymana i umieszczona w zakładzie psychiatrycznym. W dniu 2 kwietnia 2015 r. skarżąca została zwolniona ze szpitala i skierowana na przymusowe leczenie ambulatoryjne. W dniu 17 listopada 2015 r. sąd zakończył przymusowe leczenie psychiatryczne, uznając, że jego kontynuowanie nie jest już konieczne.

Zarzuty

Skarżąca zarzuciła w skardze do ETPC naruszenie art. 6 EKPC. Podniosła, że nie była w stanie efektywnie bronić swoich interesów w toku postępowania, gdyż nie mogła wziąć w nim udziału, a także zapoznać się z aktami sprawy. Dodatkowo skarżąca zakwestionowała jakość udzielonej jej obrony z urzędu.

Rozstrzygnięcie

W pierwszej kolejności Trybunał strasburski wskazał, że zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym we wcześniejszych rozstrzygnięciach w sprawach o orzeczenie środków zabezpieczających o charakterze leczniczym zastosowanie znajduje art. 6 EKPC w jego części odnoszącej się do spraw karnych.

Odnosząc się do *meritum* analizowanej problematyki, ETPC podkreślił znaczenie osobistego udziału oskarżonego w toczącej się przeciwko niemu sprawie karnej. Jak bowiem wskazał, szereg uprawnień gwarantowanych temu podmiotowi może być efektywnie wykonywany tylko w przypadku osobistej obecności w toku postępowania. Wyjątkowo dopuszczalne są sytuacje, w których oskarżony nie jest obecny z powodu choroby. Jego interesy procesowe muszą być jednak w takich przypadkach należycie zabezpieczone. W sytuacji, gdy w toku procesu ocenie podlegają warunki osobiste oskarżonego, a rozstrzygnięcie w sprawie może rodzić dla niego daleko idące skutki, kwestia osobistej obecności tylko zyskuje na znaczeniu.

Analiza okoliczności sprawy wskazuje, zdaniem ETPC, na konieczność zapewnienia obecności skarżącej. To jednak nie miało miejsca. Nie zapewniono też skarżącej efektywnego dostępu do akt sprawy przed sądem pierwszej instancji. Sam fakt, że dana osoba cierpi na chorobę psychiczną, nie jest wystarczającą przesłanką do wyłączenia udziału w rozprawie przed sądem.

Osoba taka należy do kategorii osób szczególnie podatnych na pokrzywdzenie (*vulnerable*), co oznacza, że na państwie ciąży obowiązek objęcia jej szczególną ochroną w celu umożliwienia podjęcia efektywnej obrony. W omawianej sprawie miało miejsce wykluczenie udziału skarżącej w całości rozprawy. Kwestia istnienia takiej potrzeby w świetle stanu zdrowia nie została starannie zbadana przez sąd, a dodatkowo cel usunięcia z sali rozpraw w postaci zabezpieczenia interesów świadka mógł zostać osiągnięty wyłącznie przez wydalenie w trakcie przesłuchania. Tymczasem skarżącej uniemożliwiono udział w całej rozprawie. Biorąc zatem pod uwagę, że proces odbył się pod nieobecność oskarżonej, stanowiło to naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC.

Odnosząc się do kwestii efektywności reprezentacji przez obrońcę, Trybunał strasburski przypominał, że oskarżony ma prawo do efektywnej obrony formalnej przed sądem pierwszej i drugiej instancji. Nie każde jednak uchybienie w wykonywaniu funkcji obrońcy z urzędu skutkuje odpowiedzialnością państwa. Właściwe władze krajowe są zobowiązane na mocy art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC do interwencji tylko wtedy, gdy brak zapewnienia skutecznej reprezentacji przez fachowego reprezentanta procesowego jest oczywisty lub w wystarczającym stopniu zwrócono na niego uwagę w inny sposób. W przypadku jednak wyraźnej pasywnej postawy obrońcy należy uznać, że rodzą się poważne wątpliwości odnośnie do efektywności jego działań, zwłaszcza wtedy, gdy oskarżony kwestionuje stanowisko oskarżyciela albo nie jest w stanie bronić się osobiście. Oceniając efektywność obrony formalnej w analizowanej sprawie, ETPC zwrócił uwagę na bierność reprezentantów procesowych skarżącej, zwłaszcza w toku postępowania dowodowego, a także fakt, iż drugi z obrońców nie wniósł apelacji od wyroku. Trybunał strasburski wskazał również na formę mowy końcowej obrońcy oraz fakt przyłączenia się do stanowiska prokuratora wskazującego, że wniesiona przez skarżącą apelacja jest niedopuszczalna. ETPC podkreślił, że zaniechania po stronie obrońców były oczywiste, a sądy pomimo tego nie reagowały na wnioski oskarżonej o ich zmianę. W konsekwencji, zdaniem składu orzekającego, doszło do naruszenia art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC.

Trybunał w komentowanym orzeczeniu zakwestionował także jako sprzeczny z art. 6 EKPC zakaz osobistego wniesienia apelacji przez skarżącą. Przepis art. 6 EKPC wymaga bowiem, aby oskarżony miał prawo do skutecznego udziału w toczącym się postępowaniu. Niewątpliwie mogą istnieć sytuacje, w których stan psychiczny oskarżonego czyni go niezdolnym do wykonywania swoich praw procesowych, a przekazanie tych praw innej osobie jest uzasadnione. Jednakże Trybunał strasburski nie zgodził się, że choroba psychiczna stanowi *per se* podstawę do ogólnego ograniczenia praw

procesowych, w tym prawa do odwołania. Brak możliwości osobistego wywieżenia apelacji miał szczególne znaczenie w okolicznościach analizowanej sprawy, w której obrońca z urzędu także nie wniósł środka zaskarżenia.

Trybunał, stwierdziwszy powyższe naruszenia EKPC, zasądził na rzecz skarżącej 5 400 euro tytułem słusznego zadośćuczynienia oraz 3 800 euro tytułem zwrotu kosztów i wydatków.

Komentarz

Sprawa *L.T. przeciwko Ukrainie* jest istotna z perspektywy kształtowania podstawowych standardów dotyczących postępowania w przedmiocie orzekania środków zabezpieczających o charakterze leczniczym. Punktem wyjścia w tym zakresie jest założenie, że stan zdrowia oskarżonego ujęty w kategoriach abstrakcyjnych nie stanowi przesłanki, która uzasadniałaby ograniczanie przysługujących temu uczestnikowi postępowania uprawnień. Każdorazowo konieczne jest określenie charakteru przypadłości, na jakie cierpi oskarżony, oraz ich wpływu na możliwość udziału (w tym aktywnego) w postępowaniu karnym. Niezbędne jest przy tym zasięgnięcie fachowej opinii medycznej, gdyż stwierdzenie tych okoliczności, co oczywiste, przekracza możliwości sądu. Jedynie zatem w wyjątkowych okolicznościach, ocenianych indywidualnie, występujące po stronie oskarżonego zaburzenia mogą sprawić, że osoba taka zostanie pozbawiona możliwości osobistego uczestnictwa w postępowaniu przed sądem. To ostatnie ma bowiem fundamentalne znaczenie ze względu na powiązane z nim jedno z najbardziej fundamentalnych praw proceduralnych, a mianowicie prawo do wysłuchania, ale także z racji tego, że stanowi warunek korzystania z wielu innych praw (np. do inicjatywy dowodowej). W omawianym kontekście istotne znaczenie ma także wskazanie przez ETPC, że korzystanie z pomocy obrońcy nie może być z zasady traktowane jako alternatywa dla osobistej obecności oskarżonego przed sądem. W konsekwencji zapewnienie takiej pomocy nie stanowi argumentu za eliminacją udziału oskarżonego z postępowania jurysdykcyjnego. Warto także podkreślić, że Trybunał strasburski wyraźnie zaakcentował pozytywne obowiązki państwa w zakresie zapewnienia efektywnego udziału w postępowaniu osobie z zaburzeniami psychicznymi. Wskazał, że podejście do sytuacji takich osób w procesie powinno koncentrować się na niwelowaniu, na ile jest to możliwe, obiektywnych deficytów utrudniających świadomy udział w toku sprawy, tak żeby sytuacja takich osób nie była gorsza od oskarżonych w innych sprawach, a nie traktowaniu tych deficytów jako argumentów za ograniczaniem praw oskarżonego z zaburzeniami psychicznymi, gdyż nie mogą być one realizowane na takich zasadach jak w przypadku osób zdrowych.

Obok fundamentalnej kwestii zapewnienia w możliwie maksymalnym zakresie osobistego udziału osoby z zaburzeniami psychicznymi w toku postępowania o zastosowanie środka zabezpieczającego ETPC podkreślił także konieczność zagwarantowania jednostce prawa do wniesienia środka odwoławczego osobiście oraz prawa do korzystania z efektywnej obrony formalnej. Obie te kwestie wydają się dość oczywiste. W szczególności w tym pierwszym przypadku ETPC wskazał, podobnie jak w odniesieniu do kwestii osobistego udziału w postępowaniu, że zastępstwo procesowe nie oznacza z zasady eliminacji osobistych uprawnień oskarżonego.

Odnosząc się do polskich regulacji prawnych, należy zauważyć, że zapewniają one niezbędne minimum uprawnień omówionych powyżej. Ustawa karnoprosowa w postępowaniu w przedmiocie zastosowania środków zabezpieczających gwarantuje prawo do osobistego udziału podejrzanego niezależnie od forum orzekania (rozprawa albo posiedzenie). Przepis art. 354 pkt 2 k.p.k. w pełni gwarantuje to w odniesieniu do posiedzenia. Przewiduje on co prawda, że ze względu na stan zdrowia podejrzanego możliwe jest odbycie posiedzenia bez jego udziału, ale w orzecznictwie sądowym silnie akcentuje się wyjątkowy charakter takiej możliwości¹. W przypadku rozprawy ustawodawca przewidział natomiast, że podejrzany ma prawo udziału w niej. Na minimalnym poziomie gwarantuje to więc jego osobistą obecność. Warto jednak podkreślić, że w wyroku z dnia 19 sierpnia 2020 r., K 46/15², interpretując konstytucyjny standard, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż ustawa karnoprosowa powinna przewidywać obowiązek udziału podejrzanego, o którym mowa w art. 380 tej ustawy, w rozprawie w sprawie wniosku prokuratora o umorzenie postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i o zastosowanie środków zabezpieczających. Choć przepisy prawne nie zostały w tym zakresie znowelizowane, to jednak nie powinno ulegać wątpliwości, że w świetle stanowiska Trybunału Konstytucyjnego przewodniczący składu orzekającego lub sąd każdorazowo powinien rozważyć zobowiązanie podejrzanego do udziału w rozprawie na podstawie art. 374 § 1 *in fine* k.p.k. W praktyce zatem przepisy polskiej ustawy karnoprosowej pozwalają w pełni realizować standard dotyczący osobistego stawiennictwa osoby z zaburzeniami psychicznymi w toku postępowania w przedmiocie zastosowania środków zabezpieczających. W odniesieniu do prawa do odwołania się polskie unormowania nie przewidują ograniczeń w możliwości osobistego

¹ Por. K. Eichstaedt [w:] *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany*, (red.) D. Świecki, LEX/el. 2025, art. 354, teza 14 i cytowane tam orzecznictwo.

² OTK-A 2020, nr 39.

wniesienia środka odwoławczego przez stronę bierną procesu. W przypadku natomiast dostępu do pomocy prawnej przepis art. 79 § 1 pkt 4 k.p.k. zabezpiecza takową, przewidując, że przesłanką obrony obligatoryjnej jest już sama uzasadniona wątpliwość, czy stan zdrowia psychicznego podejrzanego pozwala na udział w postępowaniu lub prowadzenie obrony w sposób samodzielny oraz rozsądny. W tym zatem zakresie przepisy zapewniają, przynajmniej na poziomie normatywnym, pełną możliwość zabezpieczenia efektywnej pomocy prawnej.

W. Jasiński

9. Niezapewnienie dostępu do adwokata, wadliwość okazania oraz zmiana kwalifikacji prawnej czynu w wyroku sądu odwoławczego

Leka przeciwko Albanii, skarga nr 60569/09,
wyrok z dnia 5 marca 2024 r.

Abstrakt

W sprawie *Leka przeciwko Albanii* Trybunał strasburski uznał, że przeprowadzone przed organami krajowymi okazanie, mimo jego sugestystywności w zakresie ubioru skarżącego, nie naruszyło rzetelności proceduralnej. Zadecydował o tym ogół okoliczności, w tym fakt, że rozpoznający widział wcześniej twarz skarżącego, a w sprawie istniały inne dowody stanowiące podstawę przypisania winy. Trybunał strasburski oceniał także dopuszczalność zmiany kwalifikacji prawnej czynu z zabójstwa na usiłowanie rozboju ze skutkiem śmiertelnym, która nastąpiła w wyroku sądu odwoławczego. W tym zakresie uznał on, że zmiana ta nie wpłynęła negatywnie na realizację prawa do obrony skarżącego. Okoliczności faktyczne były bowiem mu znane i mógł on w pełnym zakresie kwestionować ustalenia dokonane wcześniej przez sąd. Trybunał stwierdził także w sprawie *Leka przeciwko Albanii*, że naruszenie prawa dostępu do obrońcy, jakie miało miejsce w postępowaniu przed albańskimi organami ścigania, nie miało wpływu na ogólną rzetelność postępowania. Zdecydował o tym głównie fakt istnienia innych dowodów niż obciążające depozycje złożone pod nieobecność obrońcy, a także to, że treść tych depozycji nie była kwestionowana przez skarżącego, a okoliczności

przesłuchań w toku śledztwa nie uzasadniały podejrzenia o złym traktowaniu skarżącego, które mogło wpłynąć na jego wyjaśnienia.

Słowa kluczowe: prawo dostępu do adwokata; okazanie; dowód; zmiana kwalifikacji prawnej czynu; prawo do rzetelnego procesu karnego

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W dniu 23 sierpnia 2005 r. doszło do zabójstwa A.S. Na miejscu przestępstwa obecny był brat A.S. – P.S. – do którego także oddano strzały, ale nie został on trafiony. P.S. powiadomił organy ścigania o zabójstwie. Na miejscu przestępstwa policja zabezpieczyła dwie łuski. Kolejna odnaleziona została w trakcie oględzin tego miejsca następnego dnia. Ponieważ A.S. miał przy sobie kartkę z numerem telefonu skarżącego, ten ostatni został przesłuchany przez policję w charakterze świadka. Zapytany o to, czy znał A.S. i P.S., odpowiedział, że nie. Nie złożył w toku przesłuchań żadnych obciążających go depozycji. W dniu 24 sierpnia 2005 r. w poczekalni posterunku policji, w którym przesłuchiowano skarżącego, założono w ramach czynności niecierpiących zwłoki autoryzowanych przez prokuratora urządzenia podsłuchowe. Zarejestrowały one, jak skarżący rozmawiał ze swoim bratem N.L. i ujawnił mu, że zabił A.S., następnie oddalił się z miejsca zabójstwa łodzią i wyrzucił broń do wody. Prokurator wystąpił do sądu o zatwierdzenie stosowania podsłuchu i w dniu 28 sierpnia takowe uzyskał. Skarżący został aresztowany dzień wcześniej. Został on pouczone o swoich prawach (w tym do milczenia i pomocy obrońcy). W toku przesłuchania stwierdził, że godzi się na udział w czynności bez obecności obrońcy. Przyznał się do zabójstwa A.S. i oddania strzałów do P.S. Motywem zabójstwa była chęć uzyskania pieniędzy na wesele siostry. Skarżący umówił się z A.S. na rzekomą wymianę euro na albańskie leki. Po spotkaniu z A.S., który przybył razem z bratem, chciał wymusić przekazanie mu pieniędzy. Do takowego jednak nie doszło, a skarżący zastrzelił A.S. oraz usiłował zastrzelić P.S.

Po przesłuchaniu przeprowadzone zostało okazanie skarżącego. Znajdował się on w grupie 2 innych mężczyzn. Był ubrany na czarno, podczas gdy pozostałe osoby miały białe koszule. P.S. zidentyfikował skarżącego, wcześniej podawszy jego rysopis. Skarżący podpisał protokół okazania i nie zgłosił żadnych uwag do sposobu dokonania czynności. Skarżący był jeszcze dwukrotnie przesłuchiwany przez prokuratora. W obu przypadkach za jego zgodą odbyło się to bez obrońcy. W trakcie drugiego z przesłuchań wyjaśnił, że broń wyrzucił do wody. Nigdy nie została ona odnaleziona.

W dniu 4 października 2005 r. wyznaczony został skarżącemu obrońca z urzędu. W dniu 5 października 2005 r. skierowany został do sądu akt oskarżenia, w którym oskarżono skarżącego o zabójstwo oraz nielegalne posiadanie broni i amunicji. W toku postępowania skarżący złożył wyjaśnienia. Oświadczył, że w dniu 23 sierpnia 2005 r. spotkał się z A.S., który był mu winien 300 000 albańskich leków. A.S. przybył na spotkanie uzbrojony i groził skarżącemu, po czym doszło między nimi do bójki. Skarżący odebrał broń A.S. i zastrzelił go. Skarżący oświadczył również, że nie strzelał do P.S. Przed sądem zeznania złożył także P.S. Opisał on w nich wydarzenia w sposób identyczny z ustaleniami dokonanymi w śledztwie. Dodatkowo zeznał, że albańskie leki przekazał A.S. V.K., gdyż ofiara nie miała wystarczającej gotówki do wymiany, o którą prosił skarżący. V.K. potwierdził te okoliczności przed sądem.

Wyrokiem z dnia 9 grudnia 2005 r. sąd w Sarandzie uznał skarżącego za winnego zarzucanych mu czynów i skazał go na karę dożywotniego pozbawienia wolności. Podstawą skazania był zabezpieczony w toku postępowania materiał dowodowy. Sąd nie dał wiary wyjaśnieniom skarżącego złożonym na rozprawie, uznając, że inne dowody przeczą wersji przedstawionej w toku postępowania jurysdykcyjnego.

W dniu 17 grudnia 2005 r. skarżący złożył odwołanie od wyroku sądu pierwszej instancji. Stwierdził w nim, że jego adwokat odmówił udzielenia mu pomocy i wnosi apelację osobiście, aby dochować terminu jej wniesienia. Skarżącemu został przyznany na etapie odwoławczym inny obrońca, który podnosił zarzut naruszenia prawa dostępu do adwokata na etapie toczącego się śledztwa oraz wymuszenia podpisania protokołu przesłuchania przed prokuratorem. Zarzuty te nie zostały uwzględnione przez sąd odwoławczy, który zmieniając kwalifikację prawną czynu, utrzymał jednak wymierzoną przez sąd pierwszej instancji karę dożywotniego pozbawienia wolności. Materiał dowodowy, który stanowił podstawę skazania, był zasadniczo tożsamy, z tym jednak istotnym wyjątkiem, że sąd nie odwołał się w uzasadnieniu orzeczenia do czynności okazania oraz przyznania się skarżącego do winy.

Dalsze podejmowane przez skarżącego próby kwestionowania orzeczenia (w drodze odwołania do Sądu Najwyższego oraz skargi konstytucyjnej) nie odniosły skutku.

Zarzuty

Skarżący zarzucił przed ETPC, że postępowanie w jego sprawie było niezretelne ze względu na zmianę kwalifikacji prawnej przez sąd odwoławczy, brak zapewnienia dostępu do pomocy obrońcy na etapie śledztwa i wykorzy-

stanie w procesie dowodów obciążających uzyskanych w jego toku, a także wadliwe przeprowadzenie okazania. Zdaniem skarżącego doszło zatem do naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 lit. a), b) i c) EKPC.

Rozstrzygnięcie

Trybunał strasburski w pierwszej kolejności odniósł się do kwestii prawidłowości przeprowadzenia okazania. Skład orzekający wskazał, że faktycznie skarżący był ubrany w wyrażnie odmienny sposób od osób przybranych. To jednak zdaniem ETPC nie miało znaczenia, gdyż P.S. widział go twarzą w twarz, przed okazaniem przekazał policji rysopis sprawcy, a dodatkowo sąd odwoławczy, wskazując materiał dowodowy, który zdecydował o skazaniu skarżącego, nie wymienił dowodu z okazania. W związku z powyższym nie doszło do naruszenia standardu rzetelności postępowania w tym zakresie.

Trybunał strasburski odniósł się następnie do kwestii zmiany kwalifikacji prawnej dokonanej przez sąd odwoławczy. O ile skazanie w pierwszej instancji nastąpiło za zabójstwo i usiłowanie takowego, o tyle sąd *ad quem* zdecydował, iż właściwą kwalifikacją jest usiłowanie rozboju, którego skutkiem była śmierć człowieka. Zmiana ta, zdaniem składu orzekającego, nie sprawiła, że skarżący nie miał możliwości skutecznej obrony i kwestionowania faktów, które stały u podstaw powyższej kwalifikacji. Ustalenia dotyczące finansowego podłoża zabójstwa zostały poczynione już w toku postępowania przygotowawczego i były przedmiotem analizy przez sąd pierwszej instancji. Nawet więc jeżeli przed sądem drugiej instancji skarżący nie został poinformowany o możliwości zmiany kwalifikacji prawnej, której dokonano w prawomocnym rozstrzygnięciu, to nie ograniczyło to jego prawa do obrony. W związku z powyższym nie można uznać, iż brak precyzyjnej informacji o charakterze zarzutu przed wydaniem wyroku przez sąd odwoławczy spowodował, iż postępowanie jako całość było nierzetelne. Nie doszło zatem do pogwałcenia standardu konwencyjnego.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia prawa dostępu do obrońcy ETPC przypominał w pierwszej kolejności ogólne standardy wynikające przede wszystkim ze spraw *Beuze przeciwko Belgii*, *Simeonovi przeciwko Bułgarii* oraz *Ibrahim i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*. Przenosząc te standardy na okoliczności badanej sprawy, skład orzekający uznał, że zatrzymanie skarżącego i przesłuchanie przez prokuratora oznaczają, że skierowano przeciwko niemu oskarżenie w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC. W związku z powyższym przysługuje mu konwencyjne prawo dostępu do adwokata przewidziane w art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC. Trybunał strasburski rozważył zatem w pierwszej kolejności, czy skarżącemu przysługiwała darmowa pomoc prawna. Dwa

czynniki wymagają analizy w powyższym kontekście. Po pierwsze, chodzi o sytuację finansową skarżącego. Przemawiała ona za wyznaczeniem obrońcy z urzędu, o czym świadczy fakt, że takowy został wyznaczony na dzień przed wniesieniem oskarżenia do sądu. Po drugie, ocenie podlega kwestia istnienia interesu wymiaru sprawiedliwości w wyznaczeniu obrońcy. Zdaniem ETPC takowy, biorąc pod uwagę charakter czynu będącego przedmiotem postępowania oraz grożącą za niego sankcję, niewątpliwie istniał. Oznacza to, że obrońca co do zasady powinien być zostać skarżącemu wyznaczony już na wcześniejszym etapie. Aby jednak ocenić rzetelność postępowania jako całość, Trybunał w dalszej kolejności odniósł się do kwestii zrzeczenia się prawa do obrońcy. Pomimo tego, że protokoły przesłuchań podpisane przez skarżącego bez zastrzeżeń zawierały informacje, iż został on pouczony o prawie dostępu do obrońcy, to jednak skład orzekający zwrócił uwagę, że pouczenie to było ogólne i nie precyzowało, czy odnosi się do obrońcy z urzędu, czy wyboru. W tych zatem okolicznościach nie sposób przyjąć, że doszło do świadomego zrzeczenia się prawa dostępu do adwokata. W konsekwencji Trybunał przyjął, że ograniczono skarżącemu dostęp do obrońcy. Dokonawszy powyższego ustalenia, skład orzekający przeszedł do kolejnego kroku i poddał analizie, czy ograniczenie to było uzasadnione okolicznościami. Ponieważ rząd albański nie przedstawił żadnych powodów, które przemawiałyby za zasadnością ograniczenia dostępu do pomocy prawnej, Trybunał strasburski uznał, że uzasadnienia takiego nie było. W związku z powyższym skład orzekający dokonał ogólnej oceny rzetelności postępowania. W tym celu poddał analizie szereg okoliczności, których niewyczerpujący katalog został ukształtowany w orzecznictwie strasburskim¹. ETPC stwierdził, że skarżący nie należał do grupy osób szczególnie narażonych na pokrzywdzenie (*vulnerable*), był konsekwentnie pouczany o prawie do nieobciążania się, nie zachodziło podejrzenie, że był źle traktowany przez organy ścigania, nie kwestionował swoich obciążających depozycji w postępowaniu przed sądem, a obciążające depozycje skarżącego nie były jedynymi, a także decydującymi dowodami winy. Skład orzekający stwierdził też, że charakter sprawy niewątpliwie wskazywał na istnienie ważnego interesu publicznego w jej ściganiu. Mając zatem na względzie całokształt powyższych okoliczności, postępowanie zostało uznane na ogólnie rzetelne. Nie doszło zatem do naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 lit. c) EKPC.

¹ Vide np. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 13 września 2016 r. w sprawie *Ibrahim i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 50541/08, 50571/08, 50573/08 i 40351/09, § 274.

Komentarz

W pierwszej kolejności uwagi wymaga rozstrzygnięcie ETPC odnoszące się do wadliwości czynności dowodowej w postaci okazania. Skład orzekający uznał, że pomimo nieprofesjonalnego sposobu przeprowadzenia tej czynności (wyrażna odmienność w stroju osoby okazywanej i osób przybranych do udziału w czynności), ze względu na inne okoliczności (kontakt twarzą w twarz z osobą rozpoznającą, podanie przez nią rysopisu skarżącego przed dokonaniem okazania), nie miało to wpływu na rzetelność postępowania dowodowego w sprawie. Rozstrzygnięcie to wpisuje się w linię orzeczniczą ETPC dotyczącą okazania, która opiera się na holistycznej ocenie wpływu tej czynności na ogólną rzetelność postępowania². W omawianej sprawie trudno odmówić racji Trybunałowi strasburskiemu, w szczególności jeżeli uwzględnić, że ubiór nie był czynnikiem decydującym o identyfikacji w sytuacji, w której osoba rozpoznająca widziała bardzo dobrze twarz skarżącego. Odnosząc okoliczności i rozstrzygnięcie komentowanej sprawy do polskich realiów, należy zauważyć, że przynajmniej na gruncie normatywnym polski porządek prawny zakłada wyłączenie jakiejkolwiek sugestii przy okazaniu (art. 173 § 1 *in fine* k.p.k.). Istotne znaczenie ma także dodatkowa gwarancja w tym zakresie, a mianowicie wymóg, aby osoba rozpoznawana znalazła się w grupie obejmującej łącznie co najmniej 4 osoby (art. 173 § 3 k.p.k.). Oczywiście nie sposób wykluczyć, że w praktyce mogłyby zdarzyć się okazania przeprowadzone w podobnie wadliwy sposób jak w przypadku sprawy *Leka przeciwko Albanii*. Tym niemniej należy uznać, że polskie przepisy zapewniają ramy prawne, które zmierzają do minimalizowania takiego niebezpieczeństwa.

Drugą kwestią analizowaną przez Trybunał strasburski była zmiana kwalifikacji prawnej czynu z zabójstwa na usiłowanie rozboju ze skutkiem śmiertelnym, która nastąpiła w wyroku sądu odwoławczego. Skarżący wskazywał, że o takiej możliwości nie został wcześniej uprzedzony, co w konsekwencji naruszyło obowiązki informacyjne będące składową konwencyjnego minimum prawa do obrony (art. 6 ust. 3 lit. a) EKPC) oraz nakaz zagwarantowania odpowiedniego czasu i możliwości do przygotowania obrony (art. 6 ust. 3 lit. b) EKPC). Trybunał nie podzielił tego poglądu i trafnie wskazał, że o ile faktycznie skarżący nie miał możliwości odnieść się do samej zmiany kwalifikacji prawnej wprowadzonej przez sąd odwoławczy, o tyle nie dotyczyło

² Szerzej por. W. Jasiński, *Prawo dowodowe w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *System prawa karnego procesowego*. Tom 8. *Dowody*. Część 2, (red.) J. Skorupka, Warszawa 2019, s. 1795 i cytowane tam orzecznictwo.

to możliwości kwestionowania istotnych w sprawie okoliczności faktycznych będących podstawą przyjęcia tej kwalifikacji. Niezależnie bowiem od tego, czy czyn skarżącego zostałby zakwalifikowany jako zabójstwo, czy jako usiłowanie rozboju ze skutkiem śmiertelnym, w obu przypadkach dowodzeniu w toku postępowania podlegały te same okoliczności. Różnica polegała jedynie na tym, że w przypadku kwalifikacji zabójstwa część z nich wskazywała na motyw i tło jego dokonania, podczas gdy przy kwalifikacji usiłowania rozboju ze skutkiem śmiertelnym te same okoliczności stanowiły znamiona czynu zabronionego. Choć więc doszło z czysto formalnego punktu widzenia do niepoinformowania skarżącego przez sąd odwoławczy o możliwym przekwalifikowaniu przypisanego mu czynu, to jednak fakt ten w żaden realny sposób nie wpłynął na możliwość podjęcia skutecznej obrony. Odnosząc te okoliczności do polskich realiów, należy zauważyć, że obowiązek informacyjny jest w polskim procesie karnym w analogicznych do komentowanej sprawy okolicznościach zabezpieczany przez art. 399 k.p.k., który na mocy odesłania z art. 458 k.p.k. stosuje się także w postępowaniu odwoławczym. Ten pierwszy przepis przewiduje bowiem, że jeżeli w toku rozprawy okaże się, iż nie wychodząc poza granice oskarżenia, można czyn zakwalifikować według innego przepisu prawnego, sąd ma obowiązek uprzedzić o tym obecne na rozprawie strony. Na wniosek oskarżonego można przerwać rozprawę w celu umożliwienia mu przygotowania się do obrony.

Ostatnią kwestią poruszoną w komentowanym wyroku był dostęp skarżącego do obrońcy. W tym zakresie bardzo istotne znaczenie ma stanowisko Trybunału zakładające, że pouczenie nie może być ograniczone wyłącznie do ogólnego wskazania, iż dana osoba ma dostęp do obrońcy (adwokata), ale konieczne jest sprecyzowanie m.in., że taka pomoc może zostać zapewniona z urzędu, gdy jej potencjalny beneficjent nie dysponuje wystarczającymi środkami na pokrycie kosztów obrońcy z wyboru. Precyzja pouczenia ma bardzo istotne znaczenie z punktu widzenia skuteczności zrzeczenia się prawa do obrońcy. Jak bowiem zauważył Trybunał, nie można mówić o świadomym zrzeczeniu się prawa do pomocy obrońcy w sytuacji, gdy dana osoba nie jest informowana precyzyjnie, na jakich warunkach obrona z wyboru i z urzędu jej przysługuje. Co warto podkreślić w omawianej sprawie, brak zapewnienia dostępu do adwokata nie spowodował jednak zdaniem ETPC naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 lit. c) EKPC. Pomimo bowiem tej wadliwości złożone w trakcie przesłuchań bez udziału obrońcy depozycje skarżącego nie miały istotnego znaczenia dla przypisania mu odpowiedzialności za zarzuczone przestępstwa. W sprawie istniały inne dowody, a sąd odwoławczy nie uznał przyznania się do winy, do którego doszło w toku przesłuchania bez

udziału obrońcy, za materiał dowodowy będący podstawą skazania. Biorąc jeszcze pod uwagę, że brak było w sprawie podejrzenia, że skarżący mógł być niewłaściwie traktowany przez policję, a przyznanie się nie było, jako takie, kwestionowane przez skarżącego na późniejszym etapie postępowania, ETPC nie stwierdził naruszenia ogólnego standardu rzetelności postępowania. W omawianym zakresie Trybunał zastosował ugruntowane już podejście do weryfikacji ogólnej rzetelności proceduralnej, które polegało na ustaleniu, czy w sprawie doszło do ograniczenia prawa dostępu do obrońcy, następnie na ustaleniu, czy ograniczenie to było uzasadnione, a w ostatnim kroku, niezależnie od stwierdzenia zasadności limitacji, weryfikacji, jak ograniczenie to wpłynęło na realizację prawa do obrony. Sprawa *Leka przeciwko Albanii* okazała się zatem jedną z wielu, w których ETPC pomimo stwierdzenia uchybień nie uznał, że ich ranga była tej natury, iż ogólna rzetelność postępowania na tym ucierpiała. Przenosząc powyższe wnioski na rodzimy grunt karnoprosesowy, należy zauważyć przede wszystkim, że polskie regulacje prawne gwarantują pełną i rzetelną informację o prawie dostępu do obrońcy (art. 300 § 1 k.p.k.). Znaczenie prawidłowego pouczenia o prawie do obrońcy z urzędu akcentowane jest także w orzecznictwie³. Warto też podkreślić, że przepis art. 16 § 1 k.p.k. przewiduje, iż brak udzielenia pouczenia lub mylne pouczenie nie może wywoływać ujemnych skutków procesowych dla uczestnika postępowania lub innej osoby, której to dotyczy. Jak wskazuje się w doktrynie, w kontekście prawnodowodowym powyższa formuła oznacza niemożność wykorzystania dowodu uzyskanego w wyniku braku lub mylnego pouczenia⁴. Na poziomie normatywnym zagwarantowano zatem w polskim procesie karnym należne oskarżonemu prawo do informacji, jak również określona została sankcja za naruszenie obowiązków informacyjnych przez organy procesowe. W odniesieniu zaś do samej oceny dostępu do pomocy obrońcy należy zauważyć, że standard strasburski został w polskim procesie karnym w pełni uwzględniony. Kwestie naruszeń prawa do obrony są bowiem w przypadku sformułowania takiego zarzutu badane przez pryzmat wpływu na treść orzeczenia, co odpowiada swoim charakterem podejściu ETPC, który analizuje ogólną rzetelność procesową, a nie punktowe naruszenia określonych standardów, które niekoniecznie muszą przekładać się na rozstrzygnięcie w danej sprawie.

³ Por. np. postanowienie SN z dnia 19 marca 2019 r., IV KS 5/19, LEX nr 2637526.

⁴ Por. W. Jasiński, *Nielegalnie uzyskane dowody w procesie karnym. W poszukiwaniu optymalnego rozwiązania*, Warszawa 2019, s. 435–439 i cytowana tam literatura.

B.J. Stefańska

10. Naruszenie prawa do rzetelnego procesu po wznowieniu postępowania karnego

Mehmet Zeki Doğan przeciwko Turcji (nr 2), skarga nr 3324/19, wyrok z dnia 13 lutego 2024 r.

Abstrakt

Sprawa dotyczy zarzucanej niesprawiedliwości postępowania karnego przeciwko skarżącemu, które zostało wznowione po stwierdzeniu przez ETPC naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 lit. c) Konwencji w sprawie *Mehmet Zeki Doğan przeciwko Turcji*¹. Naruszenie to polegało na braku dostępu do adwokata podczas pobytu skarżącego w areszcie policyjnym w 1998 r. Po orzeczeniu Trybunału wznowiono postępowanie karne. Kwestią sporną w tej sprawie było to, czy wykorzystanie przeciwko niemu we wznowionym postępowaniu karnym dowodów przedstawionych przez współoskarżonych skarżącego V.Ç. i M.K. podczas jego pobytu w areszcie policyjnym, rzekomo pod przymusem i bez obecności adwokata, doprowadziło do ponownego naruszenia jego prawa do rzetelnego procesu na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji. ETPC uznał, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, bowiem sąd pierwszej instancji we wznowionym postępowaniu, mimo że nie brał pod uwagę wyjaśnień skarżącego złożonych na policji bez obrońcy, uwzględnił wyjaśnienia współoskarżonych, którzy także je składali bez obrońcy, a następnie odwołali w postępowaniu przed prokuratorem. Wada proceduralna zidentyfikowana przez ETPC w pierwszej sprawie – wykorzystanie przez sąd pierwszej instancji wyjaśnień złożonych przez skarżącego bez żadnej pomocy prawnej – została zastąpiona inną wadą we wznowionym postępowaniu w drugiej sprawie, co podważyło ogólną rzetelność postępowania karnego przeciwko skarżącemu.

Słowa kluczowe: dowody; ponowne wykorzystanie dowodu; prawo do obrońcy; wznowienie postępowania karnego

¹ Wyrok ETPC z dnia 6 października 2009 r. w sprawie *Mehmet Zeki Doğan przeciwko Turcji*, skarga nr 38114/03.

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Dnia 13 marca 1998 r. skarżący został aresztowany pod zarzutem przynależności do zbrojnej organizacji terrorystycznej. Dnia 15 marca 1998 r. policja odebrała od niego zeznania, a dnia 20 marca 1998 r. został zwolniony z powodu braku dowodów. Dnia 8 maja 1998 r. aresztowano go ponownie pod zarzutem przynależności do zbrojnej organizacji terrorystycznej i podejmowania pewnych działań na jej rzecz.

Z raportu policji z dnia 11 maja 1998 r. wynika, że pusty nabój znaleziony na miejscu postrzelenia A.Ç. został wystrzelony z pistoletu, który został odnaleziony później w wyniku wyjaśnień złożonych przez V.Ç. podczas rekonstrukcji wydarzeń, mających miejsce w nieokreślonym dniu.

Dnia 12 maja 1998 r. skarżący został przesłuchany przez policję pod nieobecność adwokata i złożył obciążające go wyjaśnienia. Tego samego dnia inny podejrzany, V.Ç., również został przesłuchany przez policję pod nieobecność adwokata i złożył m.in. obciążające go wyjaśnienia. Ponownie tego samego dnia skarżący i V.Ç. uczestniczyli w 2 kolejnych rekonstrukcjach wydarzeń, w trakcie których, pod nieobecność adwokata, przyznali się do udziału w niektórych przypisywanych im czynach, w szczególności w zastrzeleniu A.Ç. i Ş.İ. przez V.Ç., gdzie – jak powiedzieli – skarżący pełnił funkcję obserwatora.

Dnia 13 maja 1998 r. inny podejrzany – M.K. – został przesłuchany przez policję pod nieobecność obrońcy i opisał szczegółowo działania, które podjął dla zbrojnej organizacji terrorystycznej, oraz wskazał osoby zaangażowane w te działania. M.K. oświadczył, że zgodnie z instrukcjami otrzymanymi od swojego przełożonego R.Ö. wydał V.Ç. polecenie zastrzelenia A.Ç. i Ş.İ. Ponadto oświadczył, że V.Ç. powiedział mu później, że zastrzelił te osoby i że skarżący również był obecny na miejscu zbrodni z V.Ç.; jednak M.K. dodał, że nie zna dokładnych szczegółów dotyczących tego, jak doszło do strzelaniny.

Tego samego dnia pokrzywdzony M.Ç. wskazał skarżącego jako osobę, która przyszła do jego sklepu jubilerskiego i wyłudziła od niego pieniądze w imieniu zbrojnej organizacji terrorystycznej. Dnia 14 maja 1998 r. skarżący, V.Ç. i MK byli przesłuchiwanymi przed prokuratorem w Stambule pod nieobecność adwokata. Skarżący i V.Ç. zaprzeczyli swoim wyjaśnieniom na policji, podczas gdy M.K. zaprzeczył swoim wyjaśnieniom na policji, z wyjątkiem między innymi swojej wiedzy o strzelaninie do Ş.İ., o której, jak podkreślił, słyszał tylko od V.Ç. Tego samego dnia skarżący, V.Ç. i M.K. zostali

przesłuchani przez sędziego śledczego pod nieobecność adwokata i wszyscy 3 odwołali swoje wyjaśnienia złożone na policji, podtrzymując jednocześnie wyjaśnienia złożone przed prokuratorem.

Dnia 25 maja 1998 r. prokurator publiczny przy Sądzie Bezpieczeństwa Państwa w Stambule złożył akt oskarżenia, oskarżając pewne osoby, w tym skarżącego, V.Ç. i M.K., o usiłowanie zakłócenia lub podważenia porządku konstytucyjnego oraz podważenia lub uniemożliwienia parlamentowi wykonywania jego zadań przy użyciu siły. Skarżącego oskarżono o udział w działalności zbrojnej organizacji terrorystycznej, a konkretnie o to, że (i) pełnił funkcję obserwatora podczas strzelanin do A.Ç. i Ş.İ. w 1996 r. oraz że (ii) wymuszał pieniądze w imieniu tej organizacji.

Na rozprawie, która odbyła się dnia 20 października 1998 r., M.Ç. zeznał, że skarżący przyszedł do jego sklepu jubilerskiego i poprosił o pieniądze. Dał mu trochę pieniędzy, rozumiejąc, że był biednym studentem potrzebującym pomocy, który pochodził z tego samego miasta co on. Zeznał, że skarżący nie wspomniał o nielegalnej organizacji, prosząc go o pieniądze, a on dał mu trochę pieniędzy z litości.

Podczas rozprawy M.K. zaprzeczył również wyjaśnieniom, które złożył na etapie śledztwa, nie mając dostępu do adwokata.

Dnia 13 grudnia 2001 r. Sąd Bezpieczeństwa Państwa w Stambule uznał skarżącego winnym przynależności do organizacji terrorystycznej i skazał go na 15 lat, 7 miesięcy i 15 dni pozbawienia wolności.

Dnia 8 lipca 2002 r. Sąd Kasacyjny uchylił wyrok skazujący skarżącego, stwierdzając, że sąd pierwszej instancji błędnie zastosował prawo i że powinien był skazać skarżącego na podstawie art. 146 obowiązującego wówczas Kodeksu karnego, z uwagi na jego udział w działaniach zbrojnych organizacji terrorystycznej.

Dnia 12 listopada 2002 r. Sąd Bezpieczeństwa Państwa w Stambule uznał skarżącego za winnego przestępstwa z art. 146 obowiązującego wówczas Kodeksu karnego, stwierdzając m.in., że pełnił on funkcję obserwatora podczas strzelaniny do A.Ç. i Ş.İ. oraz że zbierał pieniądze dla zbrojnej organizacji terrorystycznej. W wyroku tym sąd oparł się wyłącznie na dowodach przedstawionych przez skarżącego na różnych etapach postępowania. Orzekł wobec niego karę dożywotniego pozbawienia wolności.

Dnia 5 maja 2003 r. Sąd Kasacyjny podtrzymał wyrok skazujący skarżącego.

Dnia 13 listopada 2003 r. skarżący wniósł skargę do ETPC, w której skarżył się m.in. na systemowe ograniczanie jego prawa dostępu do adwokata podczas pobytu w areszcie policyjnym oraz na wykorzystanie przez sądy kra-

jowe jego wyjaśnień na policji, rzekomo uzyskanych pod przymusem, w celu skazania go.

Dnia 6 października 2009 r. ETPC wydał wyrok w sprawie *Mehmet Zeki Doğan przeciwko Turcji*², stwierdzając naruszenie art. 6 ust. 3 lit. c) Konwencji w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji, które polegało na braku dostępu skarżącego do pomocy prawnej podczas pobytu w areszcie policyjnym. Trybunał uznał za niedopuszczalną jego skargę dotyczącą wykorzystania jego wyjaśnień na policji, które rzekomo złożył pod przymusem.

Pismem z dnia 19 kwietnia 2010 r. skarżący zwrócił się do Sądu Assize w Stambule o wznowienie postępowania karnego przeciwko niemu na podstawie powyżej wymienionego wyroku ETPC w jego sprawie.

Dnia 26 maja 2010 r. Sąd Assize w Stambule przeprowadził rozprawę przygotowawczą i uwzględnił wniosek skarżącego o wznowienie postępowania karnego. Dnia 15 lipca 2010 r. odbyła się pierwsza rozprawa we wznowionym postępowaniu karnym. Skarżący poprosił o dodatkowy czas na przygotowanie swoich argumentów obrony, powołując się na fakt, że nie mógł skonsultować się ze swoim prawnikiem. Podkreślił, że jest przetrzymywany w warunkach odpowiadających izolacji w więzieniu i poprosił o zwolnienie, jednak jego wniosek został odrzucony.

Na rozprawie dnia 7 grudnia 2010 r. skarżący zwrócił się do sądu o uwzględnienie zeznań, które pokrzywdzeni złożyli w sądzie, bowiem ich wcześniejsze zeznania były złożone na polecenie policji. Skarżący wniósł również o przesłuchanie tych osób, ale sąd nie wydał rozstrzygnięcia w tej kwestii.

Na rozprawie dnia 10 maja 2011 r. prokurator zwrócił się do sądu o zawieszenie wykonania kary wobec skarżącego i nakazanie jego zwolnienia pod nadzorem sądowym. Sąd postanowił m.in. przyznać skarżącemu i jego obrońcy dodatkowy czas, aby mogli przygotować wnioski i przedstawić dowody oraz przesłuchać skarżącego na następnej rozprawie. Zdaniem sądu na tym etapie postępowania nie było potrzeby zawieszenia wykonania kary, oddalił on wniosek prokuratora w tej sprawie.

Kolejna rozprawa dnia 4 października 2011 r. została odroczona do dnia 16 lutego 2012 r. Na rozprawie dnia 16 lutego 2012 r. sąd przesłuchał skarżącego, który powtórzył wyjaśnienia złożone dnia 7 grudnia 2010 r. Zapytany o wyjaśnienia złożone na policji, w prokuraturze i w sądzie śledczym w 1998 r., skarżący zaprzeczył treści swoich wyjaśnień na policji, argumentu-

² Wyrok ETPC z dnia 6 października 2009 r. w sprawie *Mehmet Zeki Doğan przeciwko Turcji*, skarga nr 38114/03.

jąc, że był poddawany presji psychologicznej i przymusowi. Zapytany o zeznania złożone przez M.Ç., zapisy rekonstrukcji strzelaniny do Ş.İ. i A.Ç. oraz przeszukania domu, a także opinie biegłych sporządzone przez policję, skarżący oświadczył, że przyznaje się do zarzucanych mu czynów, dodając, że nie pamięta żadnych szczegółów, biorąc pod uwagę upływ czasu. Obrońca skarżącego podniósł, że jego klientowi odmówiono dostępu do prawnika podczas 7-dniowego okresu po aresztowaniu, że on i V.Ç. zostali poddani torturom oraz że odwołał wyjaśnienia złożone na policji, gdy tylko stawiał się przed prokuratorem. Biorąc pod uwagę, że ETPC stwierdził naruszenie art. 6 Konwencji ze względu na to, że skarżącemu odmówiono dostępu do adwokata, obrońca argumentował, że wyjaśnienia złożone przez jego klienta i V.Ç. na policji nie powinny zostać dopuszczone jako dowód. Ponadto w żadnym momencie postępowania karnego A.Ç. ani Ş.İ. nie zidentyfikowali skarżącego. Podobnie M.Ç. również odwołał zeznania złożone policji i powiedział sądowi, że dał skarżącemu pieniądze, ponieważ się nad nim zlił. Zdaniem obrońcy, nawet gdyby sąd miał polegać na wyjaśnieniach skarżącego złożonych na policji, to nie ma dowodów, które by je potwierdzały. Obrońca ponowił ponadto wniosek o przesłuchanie pokrzywdzonych przez sąd, pozostawiając jednocześnie decyzję o ponownym wysłuchaniu V.Ç. samemu sądowi.

Mając na uwadze, że wydano nakaz aresztowania V.Ç. i że jego adres wskazano jako znajdujący się we Francji, sąd stwierdził, że ponowne przesłuchanie V.Ç. zajmie dużo czasu i nie wniesie nic nowego do procesu skarżącego, gdyż był on wcześniej sądzony jako współoskarżony w postępowaniu przeciwko skarżącemu. Sąd oddalił decyzję o przesłuchaniu V.Ç. i postanowił nie przesłuchiwać pokrzywdzonych, biorąc pod uwagę treść ich zeznań, upływ czasu oraz fakt, że nie jest pewne, czy można ich zlokalizować. W związku z tym sąd postanowił skierować sprawę do prokuratora, aby ten mógł albo złożyć wniosek o przedłużenie śledztwa, albo przygotować swoją opinię dotyczącą tej sprawy, jeśli taki wniosek nie zostanie złożony.

Na rozprawie dnia 26 kwietnia 2012 r. prokurator przedstawił swoją opinię i argumentował, że Trybunał stwierdził naruszenie Konwencji wyłącznie z powodu nieobecności obrońcy, gdy skarżący przebywał w areszcie policyjnym, i że nie wymagało to wznowienia postępowania karnego ani zawieszenia wykonania kary. W związku z tym prokurator zwrócił się do sądu o potwierdzenie skazania. Sąd przychylił się do wniosku obrońcy skarżącego o udzielenie dodatkowego czasu na przygotowanie odpowiedzi na opinię prokuratora i odroczył rozprawę.

Na rozprawie dnia 19 lipca 2012 r. stawiał się nowy prokurator i poprosił sąd o przesłanie mu akt sprawy, aby mógł je zbadać, argumentując, że wcześniej nie miał wystarczającej możliwości, by to zrobić. Wskazując, że skarżący przebywał w areszcie przez ponad 16,5 roku, obrońca stwierdził, że Trybunał uznał naruszenie prawa w tej sprawie (systematyczne ograniczenia nałożone na prawo dostępu do adwokata) i twierdził, że w aktach sprawy nie ma żadnych dowodów poza wyjaśnieniami policyjnymi skarżącego, złożonymi pod wpływem tortur. Podniósł, że współoskarżony M.K. przyznał się do dokonania niektórych czynów przypisywanych skarżącemu i zauważył, że zeznania złożone przez pokrzywdzonych w strzelaninie oraz przez M.Ç. popierały sprawę skarżącego. Sąd odroczył rozprawę do czasu wydania opinii przez prokuratora.

Na rozprawie dnia 9 października 2012 r. prokurator ponownie przedstawił swoją opinię i stwierdził, że uznanie przez Trybunał naruszenia art. 6 Konwencji w odniesieniu do skarżącego nie zawierało wymogu wznowienia postępowania karnego. Sąd uwzględnił wniosek obrońcy skarżącego o udzielenie dodatkowego czasu na przygotowanie odpowiedzi na opinię prokuratora i odroczył rozprawę.

Na rozprawie dnia 22 listopada 2012 r. obrońca ponownie poprosił o dodatkowy czas na przygotowanie argumentów obrony. Sąd przychylił się do wniosku i odroczył rozprawę.

Na rozprawie dnia 14 lutego 2013 r. obrońca skarżącego zwrócił się do sądu pierwszej instancji o uchylenie wyroku skazującego, wydanego na podstawie wyjaśnień złożonych na policji pod nieobecność adwokata. Sąd postanowił podtrzymać poprzedni wyrok skazujący i potwierdził karę dożywotniego pozbawienia wolności. Zdaniem sądu, nawet jeżeli by przyjąć, że prawo określone w art. 6 ust. 3 Konwencji zostało naruszone, to nie wykazano, że wyjaśnienia skarżącego złożone na policji lub wyjaśnienia złożone przez V.Ç. i M.K. zostały złożone pod przymusem. Nawet jeśli wyjaśnienia skarżącego złożone na policji lub dowody przedstawione przez niego podczas rekonstrukcji wydarzeń miałyby zostać wyłączone, wyjaśnienia złożone przez M.K. i pokrzywdzonego M.Ç. w trakcie postępowania, jak również wyjaśnienia V.Ç. na policji i dowody przedstawione przez niego podczas rekonstrukcji wydarzeń, pozwalałby sądowi stwierdzić, że skarżący dopuścił się zarzucanych mu czynów.

Ponadto sąd zważył, że inny współoskarżony – B.T., również złożył wyjaśnienia potwierdzające przynależność skarżącego do zbrojnej organizacji terrorystycznej, ponieważ dostarczył informacji dotyczących udziału skarżącego w pewnych rzekomo nielegalnych demonstracjach i działaniach. Zdaniem

sądu, pomimo że w trakcie rozprawy M.Ç., który przyznał w swoich zeznaniach na policji, że dał pieniądze skarżącemu, zmienił swoją wersję wydarzeń na korzyść obrony, to nie zaprzeczył, że taki incydent miał miejsce.

Dnia 12 kwietnia 2016 r. Sąd Kasacyjny podtrzymał wyrok sądu pierwszej instancji, stwierdzając, że ponowne rozpoznanie sprawy odbyło się zgodnie ze stwierdzeniem przez ETPC, że doszło do naruszenia Konwencji w stosunku do skarżącego.

Dnia 8 listopada 2016 r. skarżący złożył skargę indywidualną do Trybunału Konstytucyjnego, podnosząc m.in., że nie miał uczciwego procesu we wznowionym postępowaniu karnym, ponieważ wykładnia i zastosowanie przez sądy krajowe wyroku ETPC w jego sprawie stanowiło odmowę prawa do rzetelnego procesu i było arbitralne. Stwierdzenie przez ETPC, zdaniem skarżącego, że wykorzystanie bezprawnie uzyskanych dowodów w toku wstępnego dochodzenia w celu skazania go doprowadziło do naruszenia jego prawa do rzetelnego procesu, sprawiło, że jego skazanie było niezgodne z prawem. Uważał, że podczas ponownego procesu należało uznać oświadczenia policji, raporty sporządzone przez policję i kroki podjęte w toku wstępnego dochodzenia jako niedopuszczalne dowody i zastosować wszelkie niezbędne gwarancje procesowe w tym zakresie. Dlatego też wszystkie czynności dochodzenia powinny zostać przeprowadzone ponownie lub, jeśli okazałoby się to niemożliwe, poprzednie dowody powinny zostać wyłączone z akt sprawy. Skarżący zauważył ponadto, że nie tylko on, ale także wszyscy inni oskarżeni, którzy byli sądzeni w tym samym postępowaniu karnym, zostali pozbawieni prawa do pomocy prawnej na etapie wstępnego dochodzenia oraz że wyrok ETPC wykazał, że ten etap postępowania został przeprowadzony w sposób niezgodny z prawem. W związku z tym wyrok sądu z dnia 14 lutego 2013 r. nie został oparty na dokładnych i uzasadnionych powodach, był formalistyczny i arbitralny, a tym samym doprowadził do naruszenia jego prawa do rzetelnego procesu.

Komitet Ministrów Rady Europy w swojej rezolucji CM/ResDH(2018)219 przyjętej dnia 5 czerwca 2018 r., mając na uwadze indywidualne i ogólne środki przyjęte przez państwo pozwane, oświadczył, że wykonał swoje funkcje na mocy art. 46 ust. 2 Konwencji i postanowił zamknąć rozpatrywanie m.in. sprawy skarżącego.

Dnia 2 lipca 2018 r. Trybunał Konstytucyjny uznał indywidualną skargę skarżącego za niedopuszczalną z uwagi na jej ewidentną bezzasadność. Pomimo stwierdzenia, że skarga dotyczyła między innymi wykorzystania przez sądy krajowe wyjaśnień złożonych pod nieobecność adwokata podczas pobytu w areszcie policyjnym i wydania wyroku bez uzasadnienia, Trybunał

Konstytucyjny zbadał tę skargę pod kątem prawa do uzasadnionego wyroku oraz rzekomo nieuzasadnionego wyniku procesu skarżącego i uznał ją za niedopuszczalną. W opinii Trybunału Konstytucyjnego decyzja sądu pierwszej instancji o skazaniu skarżącego zawierała wystarczające uzasadnienie i została wydana po należytym uwzględnieniu przez sądy krajowe wszystkich zarzutów i argumentów obrony, które mogły mieć wpływ na wynik sprawy. Ponadto zważył, że sąd pierwszej instancji ponownie przesłuchał skarżącego w obecności jego prawnika, dokonał oceny dopuszczalności dowodów i wykluczył z dowodów wyjaśnienia, które złożył podczas przesłuchania przez policję bez dostępu do obrońcy. Trybunał Konstytucyjny uznał, że argumenty skarżącego dotyczyły oceny dowodów i zastosowania prawa krajowego. Skarga miała zatem charakter dalszej apelacji i należało ją uznać za niedopuszczalną, biorąc pod uwagę, że decyzje sądów krajowych nie zawierały żadnego oczywistego błędu w ocenie ani arbitralności.

Zarzuty

Skarżący zarzucił niesprawiedliwość wznowionego postępowania, które jego zdaniem zostało wznowione jedynie z nazwy. Uważał, że w postępowaniu tym sąd pierwszej instancji nie powinien wykorzystać wyjaśnień złożonych przez 2 współoskarżonych, V.Ç. i M.K., rzekomo pod przymusem i bez obecności obrońcy, aby potwierdzić jego wcześniejsze skazanie.

Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

Zdaniem Trybunału w wypadku, gdy postępowanie karne jest wznowione po uprawomocnieniu się wyroku, wszystkie gwarancje przewidziane w art. 6 Konwencji mają do niego zastosowanie, niezależnie od przyczyn jego wznowienia. W nowym postępowaniu winę oskarżonego trzeba ocenić na nowo na podstawie dowodów przedstawionych w ramach tego nowego postępowania i w sposób zgodny z wymogami art. 6 Konwencji. Skarżący nie sprecyzował, w jaki sposób przeprowadzono wznowione postępowanie w świetle odpowiednich standardów określonych w art. 6 Konwencji, a stwierdził jedynie, że istota jego prawa do rzetelnego procesu została naruszona we wznowionym postępowaniu karnym poprzez wykorzystanie przez sądy krajowe dowodów i wyjaśnień na policji złożonych przez jego współoskarżonych, którzy również byli przetrzymywani w areszcie policyjnym w takich samych warunkach jak on – bez korzystania z pomocy obrońcy.

Po przeprowadzeniu kilku rozpraw we wznowionym postępowaniu karnym sąd pierwszej instancji postanowił utrzymać w mocy poprzednie skazanie skarżącego za próbę zakłócenia lub podważenia porządku konstytucyj-

nego oraz karę dożywotniego pozbawienia wolności. Sąd pierwszej instancji wykluczył wyjaśnienia skarżącego, które złożył podczas przesłuchania na policji. Jednakże, podtrzymując poprzednie skazanie skarżącego, powołał się m.in. na: 1) wyjaśnienia złożone przez współoskarżonego, V.Ç., podczas przesłuchania na policji, oraz rekonstrukcję wydarzeń; 2) wyjaśnienia złożone przez współoskarżonego, M.K., na etapie śledztwa i procesu; 3) zeznania świadka, M.Ç., który zidentyfikował skarżącego jako osobę wymuszającą pieniądze w imieniu zbrojnej organizacji terrorystycznej; oraz 4) wyjaśnienia B.T., które według sądu pierwszej instancji wykazały, że skarżący był członkiem zbrojnej organizacji terrorystycznej.

ETPC zważył, iż ani V.Ç., ani M.K. nie korzystali z pomocy prawnika podczas powyżej wymienionych czynności procesowych, zatem sąd pierwszej instancji winien poddać dowody przez nich przedstawione właściwej kontroli zgodnie z wymogami rzetelnego procesu na mocy art. 6 ust. 1 Konwencji, albowiem brak oceny w tym zakresie jest sam w sobie *prima facie* niezgodny z wymogami rzetelnego procesu na mocy art. 6 Konwencji.

Podkreślił, że Konwencja nie ustanawia bezwzględnego prawa do wykluczenia obciążających wyjaśnień złożonych przez osobę trzecią bez pomocy prawnika³, niemniej należy zachować szczególną ostrożność w odniesieniu do takich wyjaśnień, gdyż obecność prawnika i jego aktywna pomoc podczas przesłuchania przez policję stanowią ważną gwarancję procesową.

Ponadto Trybunał miał na uwadze to, że przed sędzią śledczym bezpośrednio po przesłuchaniu przez policję zarówno M.K., jak i V.Ç. odwołali wyjaśnienia złożone na policji, które zawierały między innymi informacje obciążające skarżącego. Wzbudziło to pewne wątpliwości co do prawdziwości tych wyjaśnień, które powinny zostać rozpatrzone przez sąd pierwszej instancji, jednakże organ ten w sprawie skarżącego ani nie podjął próby rozwiania wątpliwości co do prawdziwości wyjaśnień złożonych przez M.K. i V.Ç. na policji, ani nie uzasadnił swojej preferencji co do brania pod uwagę wyłącznie zeznań świadków złożonych na policji przy podtrzymywaniu wcześniejszego wyroku skazującego skarżącego.

Sąd pierwszej instancji stwierdził, że prawo skarżącego do dostępu do obrońcy na mocy art. 6 ust. 3 lit. c) Konwencji zostało naruszone i nie oparł się na dowodach, które wskazał w przesłuchaniu policyjnym. Jednakże wydaje się, że odmówił skarżącemu tej gwarancji procesowej w zakresie dowodów przedstawionych przez V.Ç. i M.K. przy nieobecności obrońcy. Sąd bowiem nie uzasadnił należycie swoich decyzji, aby z jednej strony wykluczyć wyja-

³ Wyrok ETPC z dnia 8 marca 2022 r. w sprawie *Tonkov przeciwko Belgii*, skarga nr 41115/14, § 68.

śnienia skarżącego złożone na policji oraz dowody uzyskane podczas rekonstrukcji wydarzeń, ze względu na brak dostępu do pomocy prawnej, a z drugiej powołać się na wyjaśnienia V.Ç. złożone na policji i dowody, które V.Ç. przedstawił podczas tej samej rekonstrukcji wydarzeń co skarżący, pomimo faktu, że V.Ç. również nie miał pomocy prawnej podczas pobytu w areszcie policyjnym. Sąd pierwszej instancji nie zajął się tą kwestią; Sąd Kasacyjny ani Trybunał Konstytucyjny również nie próbowały naprawić błędów proceduralnych wynikających z rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji, w wyniku czego możliwość skarżącego do zakwestionowania dowodów miała charakter czysto nominalny i nie mogła zapewnić praktycznego i skutecznego wykonywania jego praw wynikających z art. 6 ust. 1 Konwencji⁴. Sąd pierwszej instancji oparł się na wyjaśnieniach złożonych przez V.Ç. i M.K. na policji pomimo faktu, że zostały one później wycofane oraz że żaden z nich nie składał wyjaśnień przed sądem pierwszej instancji na żadnym etapie postępowania. ETPC zważył także, że sąd pierwszej instancji nie ocenił, czy inne dowody nie mogły być wystarczające do ustalenia winy skarżącego w odniesieniu do zarzutów mu postawionych.

Trybunał uznał, że wyjaśnienia złożone przez M.K. i V.Ç. pod nieobecność obrońcy były kluczowe dla decyzji sądu pierwszej instancji o utrzymaniu w mocy wcześniejszego wyroku skazującego. Brak bowiem odpowiedniej reakcji sądów krajowych na uzasadnione twierdzenie, że niektóre dowody zostały uzyskane z naruszeniem wymogów ustawowych lub praw i wolności chronionych przez Konwencję i jej protokoły, byłby w zasadzie niezgodny z wymogami rzetelnego procesu, w szczególności gdy dowód ten miał decydujące znaczenie dla skazania⁵.

Trybunał uznał, że w wypadku, gdy wymagana kontrola proceduralna nie została przeprowadzona przez sądy krajowe, istnienie innych dowodów nie może stanowić samo w sobie zapewnienia skarżącemu gwarancji procesowych. Sąd wykluczył wyjaśnienia skarżącego, które złożył pod nieobecność obrońcy, ale uwzględnił wyjaśnienia złożone przez jego współoskarżonych, również pod nieobecność obrońcy, które odegrały ważną rolę w jego skazaniu⁶.

Zdaniem ETPC decyzja sądu pierwszej instancji o nadaniu wagi wyjaśnieniom złożonym przez M.K. i V.Ç. na policji bez należytego zajęcia się

⁴ Zob. wyrok ETPC z dnia 1 czerwca 2017 r. w sprawie *Shabelnik przeciwko Ukrainie* (nr 2), skarga nr 15685/11, § 50–55.

⁵ Zob. wyrok ETPC z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie *Budak przeciwko Turcji*, skarga nr 69762/12, § 80.

⁶ Zob. wyrok ETPC z dnia 14 września 2021 r. w sprawie *Brus przeciwko Belgii*, skarga nr 18779/15, § 34–36.

wątpliwościami wynikającymi z późniejszego ich wycofania ani ich należytego zbadania narusza art. 6 ust. 1 Konwencji.

Orzekł, że sądy krajowe nie zastosowały niezbędnych gwarancji procesowych zgodnych z gwarancjami rzetelnego procesu na mocy art. 6 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do wyjaśnień złożonych na policji i dowodów przedstawionych przez M.K. i V.Ç. Wada proceduralna zidentyfikowana przez Trybunał w pierwszej sprawie – wykorzystanie przez sąd pierwszej instancji wyjaśnień złożonych przez skarżącego bez żadnej pomocy prawnej – została zastąpiona inną wadą we wznowionym postępowaniu w drugiej sprawie, co podważyło ogólną rzetelność postępowania karnego przeciwko skarżącemu.

Komentarz

Trybunał stwierdził, że Konwencja nie ustanawia bezwzględnego prawa do wykluczenia obciążających wyjaśnień złożonych przez osobę trzecią bez pomocy prawnika, niemniej należy zachować szczególną ostrożność w odniesieniu do takich wyjaśnień, gdyż obecność prawnika i jego aktywna pomoc podczas przesłuchania przez policję stanowią ważną gwarancję procesową, a brak oceny w tym zakresie jest sam w sobie *prima facie* niezgodny z wymogami rzetelnego procesu na mocy art. 6 Konwencji. Jest to dyrektywa, którą powinien kierować się także sąd polski.

Wprawdzie Trybunał skupił się na dopuszczalności uwzględnienia wyjaśnień współoskarżonych złożonych bez udziału obrońcy, co było związane z treścią skargi, lecz zawarte w nim stwierdzenia można odnieść do koniecznej obecności adwokata przy przesłuchaniu podejrzanego. W analizowanej sprawie chodziło o wyjaśnienia złożone przed policjantem po zastosowaniu tymczasowego aresztowania. Z uznania przez Trybunał za ważną gwarancję procesową obecności prawnika i jego aktywnej pomocy podczas przesłuchania przez policję wynika dyrektywa praktyczna dla polskiego procesu karnego, by zarówno prokuratorzy, jak i policjanci ściśle przestrzegali treści art. 301 k.p.k., według którego na żądanie podejrzanego przesłuchanie go następuje z udziałem ustanowionego obrońcy, z tym że niestawiennictwo obrońcy nie tamuje przesłuchania. Prawo do przesłuchania z udziałem obrońcy przysługuje podejrzanemu w odniesieniu do każdorazowego przesłuchania w toku postępowania przygotowawczego. Wprawdzie organ prowadzący postępowanie przygotowawcze nie jest zobowiązany do zabiegania o zapewnienie podejrzanemu korzystania z pomocy obrońcy, a jest zobligowany wyłącznie do umożliwienia mu realizacji tego prawa i nie może wyręczać podejrzanego w sposobie korzystania z niego, ale powinien tak wyznaczyć termin przesłuchania, by obrońca mógł się na nie stawić. Przepis ten nie zapewnia przesłu-

chania podejrzanego z udziałem obrońcy, bowiem zawężenie uprawnienia do przesłuchania z udziałem obrońcy do „ustanowionego obrońcy” poważnie ogranicza możliwość korzystania z pomocy obrońcy w związku z pierwszym przesłuchaniem w charakterze podejrzanego. W sytuacji, gdy przesłuchanie następuje bezpośrednio po przedstawieniu zarzutów, podejrzany w zasadzie jest pozbawiony możliwości wcześniejszego ustanowienia obrońcy, skoro co do zasady dopiero z chwilą ogłoszenia postanowienia o przedstawieniu zarzutów uzyskuje status procesowy podejrzanego. Trafnie twierdzi się w doktrynie, że: „Nie jest wprawdzie możliwe zapewnienie nieograniczonego dostępu do obrońcy, zwłaszcza w najwcześniejszej fazie postępowania przygotowawczego, choćby z uwagi na konieczność dochowania krótkich terminów zatrzymania, jednak ustawodawca powinien wyważyć – z jednej strony – konieczność zapewnienia sprawnego toku postępowania oraz dobro postępowania przygotowawczego wyrażające się w dążeniu do realizacji jego celów, z drugiej zaś – konieczność zagwarantowania podejrzanemu w efektywny sposób dostępu do pomocy obrońcy. W tym celu należałoby zatem sprecyzować, w jakich sytuacjach dopuszczalne miałyby być przesłuchanie podejrzanego bez zapewnienia pełnego dostępu do obrońcy, w tym przede wszystkim przesłuchanie bez udziału obrońcy”.

B.J. Stefańska

11. Naruszenie zasady domniemania niewinności poprzez oddalenie roszczenia o odszkodowanie za niesłuszne skazanie

*Nealon i Hallam przeciwko Zjednoczonemu Królestwu,
skargi nr 32483/19 i 35049/19,
wyrok (Wielka Izba) z dnia 11 czerwca 2024 r.*

Abstrakt

Sprawa wywodzi się z dwóch skarg (nr 32483/19 i nr 35049/19) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej wniesionych do Trybunału na podstawie art. 34 Konwencji przez obywatela Irlandii, Victora Nealona, i obywatela Wielkiej Brytanii, Sama Hallama odpowiednio w dniach 14 czerwca 2019 r. i 25 czerwca 2019 r. Skarżący zostali skazani za

przestępstwa; wyroki te zostały później uchylone z uwagi na to, że były „niepewne”. Wobec powyższego skarżący złożyli wniosek o odszkodowanie za „pomyłkę sądową”; wnioski te zostały odrzucone, ponieważ nie spełnili oni kryterium określonego w art. 133 (1ZA) ustawy o wymiarze sprawiedliwości w sprawach karnych z 1988 r. Przepis ten przewiduje wypłatę odszkodowania w przypadku uchylecia wyroku skazującego daną osobę za przestępstwo z uwagi na to, że nowy lub nowo ujawniony fakt wykaże ponad wszelką wątpliwość, że nie popełnił przestępstwa.

Skarżący twierdzili, że oddalenie ich roszczeń o odszkodowanie za pomyłkę sądową, które nastąpiło po uchyleciu ich wyroków skazujących przez Sąd Apelacyjny naruszało zasadę domniemania niewinności.

Zdaniem skarżących przesłanki art. 133 (1ZA) ustawy z 1988 r. są sprzeczne z art. 6 ust. 2 Konwencji. Chodzi o działanie, które Minister Sprawiedliwości jest zobowiązany podjąć na mocy prawa krajowego, mianowicie o ustalenie, w kontekście poufnego postępowania cywilnego i administracyjnego, czy skarżący kwalifikowali się do odszkodowania za pomyłkę sądową, ponieważ nowe lub niedawno ujawnione fakty, z powodu których zostały uchylone wyroki skazujące, wykazały ponad wszelką wątpliwość, że nie popełnili przestępstw.

Trybunał uznał, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji. Zdaniem ETPC ochrona przewidziana w art. 6 ust. 2 Konwencji nie powinna być interpretowana w sposób uniemożliwiający sądom krajowym w późniejszych postępowaniach – w których wykonują one inną funkcję niż sędzia karny, zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa krajowego – angażowanie się w te same fakty, które zostały ustalone w poprzednim postępowaniu karnym, pod warunkiem, że czyniąc to, nie przypisują odpowiedzialności karnej osobie zainteresowanej. Osoba, która została uniewinniona lub w stosunku do której umorzono postępowanie karne, nadal podlega zwykłemu stosowaniu krajowych przepisów dotyczących dowodów i standardu dowodowego poza procesami karnymi. Trybunał zważył, że w niniejszej sprawie naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji miałoby miejsce tylko wtedy, gdyby odmowa odszkodowania w odniesieniu do przesłanek sama w sobie przypisywała odpowiedzialność karną skarżącym. Od tego rozstrzygnięcia zostało złożone wspólne zdanie odrębne, zgodnie z którym doszło do naruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji, argumentowane tym, że art. 133 (1ZA) ustawy z 1988 r. jest niezgodny z domniemaniem niewinności, ponieważ z jednej strony zezwala, a nawet wymaga ponownej oceny, czy skarżący popełnili przestępstwo, w momencie, gdy ich wyrok skazujący został uchylony, a domniemanie niewinności zostało przywrócone ze skutkiem ostatecznym; z drugiej projektuje proces

decyzyjny w taki sposób, że punktem wyjścia jest domniemanie, że popełnili oni przestępstwo, domniemanie, które może zostać obalone tylko wtedy, gdy wykazą ponad wszelką wątpliwość, że go nie popełnili. Jest to, zdaniem Autorów zdania odrębnego, klasyczne przerzucenie ciężaru dowodu, które samo w sobie jest niezgodne z domniemaniem niewinności.

Słowa kluczowe: domniemanie niewinności; odszkodowanie za niesłuszne skazanie; pomyłka sądowa; wina

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Pierwszy skarżący został skazany za usiłowanie zgwałcenia w 1997 r., głównie na podstawie dowodu tożsamości, i został skazany na dożywocie z minimalnym okresem 7 lat. W 2012 r. Criminal Cases Review Commission skierowała jego wyrok do Sądu Apelacyjnego (Wydział Karny), ponieważ dalsza analiza ubrań, które pokrzywdzona miała na sobie w noc ataku, ujawniła DNA nieznanego mężczyzny. Sąd Apelacyjny uwzględnił apelację i uchylił wyrok. Chociaż stwierdzono, że sprawa oskarżenia nie została „zniszczona” przez nowe dowody, w opinii sądu ich wpływ na bezpieczeństwo wyroku był „znaczący”.

W 2004 r. drugi skarżący został skazany za morderstwo, a także spisek mający na celu spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu i brutalne zakłócanie porządku. Sprawa przeciwko niemu opierała się na dowodach polegających na rozpoznaniu go przez 2 świadków. W 2011 r. jego sprawa została odesłana z powrotem do Sądu Apelacyjnego, albowiem nowe dowody podwały w wątpliwość rozpoznanie przez świadków. Organ ten uwzględnił apelację drugiego skarżącego i uchylił jego wyroki skazujące. Uznał, że kumulatywny efekt nowych dowodów miał na celu podważenie bezpieczeństwa wyroków skazujących. Chociaż drugi skarżący argumentował, że istniały wystarczające dowody pozwalające na stwierdzenie, że był niewinny przestępstw, za które został skazany, sąd nie był o tym przekonany.

Pierwszy skarżący odbył łącznie 17 lat i 3 miesiące kary, natomiast drugi skarżący – 7 lat i 7 miesięcy kary.

Skarżący złożyli wnioski o odszkodowanie za pomyłkę sądową po uchyleniu ich wyroków skazujących. Wnioski te zostały oddalone, ponieważ Minister Sprawiedliwości nie był przekonany, że ich wyroki skazujące zostały uchylone z uwagi na to, że nowy lub niedawno ujawniony fakt wykazał ponad wszelką wątpliwość, że nie popełnili przestępstw. Oddalenia te nie ograniczały lub nie podważały decyzji o uchyleniu ich wyroków skazujących; domniemano, że byli i pozostali niewinni stawianych im zarzutów.

Skarżący zwrócili się w trybie postępowania administracyjnego o pozwolenie na sądową kontrolę decyzji o odmowie przyznania im odszkodowania. Twierdzili, że art. 133 (1ZA) ustawy z 1988 r. jest niezgodny z art. 6 ust. 2 Konwencji, ponieważ wymaga od nich udowodnienia swojej niewinności, aby móc ubiegać się o odszkodowanie.

Sąd administracyjny uwzględnił ich wnioski o pozwolenie na złożenie wniosku o kontrolę sądową, ale oddalił ich roszczenia. Uznał, że art. 133 (1ZA) w rzeczywistości nie wymaga od wnioskodawcy o odszkodowanie udowodnienia swojej niewinności. To Minister Sprawiedliwości musiał być przekonany o związku między nowym faktem a niewinnością wnioskodawcy, zanim został zobowiązany do zapłaty odszkodowania, a nie o niewinności wnioskodawcy w szerszym sensie. Zatem odmowa odszkodowania na podstawie tego, że ustawowe kryteria nie zostały ustalone, nie oznacza, że dana osoba była winna.

Sąd Apelacyjny oddalił apelację skarżących. Uznał, że gdyby art. 6 ust. 2 Konwencji miał zastosowanie, art. 133 (1ZA) nie jest z nim niezgodny, ponieważ nie wymaga od skarżącego udowodnienia swojej niewinności. Wręcz przeciwnie, kluczową kwestią dla ustalenia kwalifikowalności do odszkodowania na podstawie art. 133 (1ZA) jest skutek nowego lub nowo ujawnionego faktu, który doprowadził do uchylecia wyroku skazującego w wyniku apelacji. Fakt, że Minister Sprawiedliwości nie został przekonany ponad wszelką wątpliwość przez nowy lub nowo ujawniony fakt, że skarżący jest niewinny, nie oznacza, że podważał jego niewinność w ogóle. Stwierdził jedynie, że niewinność wnioskodawcy nie została udowodniona przez nowy lub nowo ujawniony fakt.

Skarżącym udzielono pozwolenia na wniesienie apelacji do Sądu Najwyższego, który dnia 30 stycznia 2019 r. oddalił ich apelację.

Zarzuty

Skarżący zarzucili, że oddalenie ich roszczeń o odszkodowanie za pomyłkę sądową z art. 133 (1ZA) ustawy z 1988 r., które nastąpiło po uchyleciu ich wyroków skazujących przez Sąd Apelacyjny (Wydział Karny), naruszyło ich prawo do domniemania niewinności. Twierdzili, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji. Ponadto skarżący zwrócili się do Wielkiej Izby o potwierdzenie ogólnych zasad domniemania niewinności zawartych w wyroku ETPC w sprawie *Allen przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*¹, gdyż według

¹ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie *Allen przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 25424/09.

nich ich sprawa jest inna, ponieważ ich postępowanie o odszkodowanie było ściśle powiązane z postępowaniem karnym.

Zdaniem skarżących przesłanki zawarte w art. 133 (1ZA) ustawy z 1988 r. i jego zastosowanie w ich sprawach naruszają art. 6 ust. 2 Konwencji, gdyż każdy z nich był zobowiązany przekonać Ministra Sprawiedliwości, że podstawa faktyczna uniewinnienia przez Sąd Apelacyjny wykazała, że byli niewinni. Oznacza to, że podstawa uniewinnienia nie dowodziła ich niewinności, a zatem było to sprzeczne z domniemaniem wynikającym z uniewinnienia, że fakty te dowodzą niewinności skarżących. Minister Sprawiedliwości odrzucił ich wnioski o odszkodowanie, stwierdzając w istocie, że podstawa faktyczna uniewinnienia nie dowodziła ich niewinności. Było to sprzeczne z decyzją sądu o uniewinnieniu skarżących na podstawie tych samych faktów i z domniemaniem, że uniewinnienie oznaczało niewinność. W konsekwencji zapadły dwie oficjalne decyzje dotyczące tych samych faktów: jedna Sądu Apelacyjnego o uniewinnieniu, co miało oznaczać, że skarżący był niewinny, a druga Ministra Sprawiedliwości, że nie był niewinny. Ze względu na nierozzerwalny związek między postępowaniem o odszkodowanie a uniewinnieniem skarżących podważyło to niewinność skarżących. Trybunał w sprawie *Allen przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*² stwierdził, że przede wszystkim ważne jest to, że orzeczenia Wysokiego Trybunału i Sądu Apelacyjnego nie wymagały od skarżącego wykazania swojej niewinności. Zdaniem skarżących teza ETPC ma zastosowanie do ich sprawy, pomimo że art. 133 (1ZA) wprowadzono po wydaniu tego orzeczenia.

Skarżący podnosili ponadto, że wymóg, aby Minister Sprawiedliwości skupił się na nowych lub nowo ujawnionych faktach, które stanowiły podstawę uchylenia wyroku, jest problematyczny, gdyż kwestia ta jest powiązana z podstawą faktyczną decyzji Sądu Apelacyjnego. Minister Sprawiedliwości jest zobowiązany zdecydować, czy te same fakty, które stanowiły podstawę uchylenia wyroku, wykazały, że dana osoba jest niewinna. Oznacza to, że istnieje ściślejszy związek między decyzją Ministra Sprawiedliwości a uchyleniem wyroku, a zatem istnieje większe niebezpieczeństwo, że decyzja ta mogłaby wpłynąć na postrzeganie niewinności tej osoby.

Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji.

W sprawie *Allen przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*³ Trybunał wskazał, że w trzech wcześniejszych sprawach orzekł na korzyść stosowania art. 6 ust. 2

² *Ibidem*, § 133.

³ *Ibidem*, § 99.

Konwencji pomimo braku zawisłego zarzutu karnego, albowiem orzeczenia dotyczące prawa skarżących do kosztów i odszkodowania były „konsekwencjami i koniecznymi towarzyszącymi” lub „bezpośrednim następstwem” zakończenia postępowania karnego⁴. Podobnie w późniejszych sprawach Trybunał stwierdził, że austriackie ustawodawstwo i praktyka „połączyły te dwie kwestie – odpowiedzialność karną oskarżonego i prawo do odszkodowania – w takim stopniu, że decyzję w tej drugiej kwestii można uznać za konsekwencję, a w pewnym stopniu także za współwystępek decyzji w tej pierwszej”, co skutkuje zastosowaniem art. 6 ust. 2 Konwencji do postępowania o odszkodowanie⁵.

Trybunał w sprawie *Allen przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* wskazał, że w jego wczesnym orzecznictwie rozróżniano sprawy dotyczące roszczeń o odszkodowanie wnoszonych przez byłego oskarżonego oraz sprawy dotyczące prawa pokrzywdzonego do odszkodowania od byłego oskarżonego. W pierwszej sytuacji roszczenie o odszkodowanie „nie tylko następowało w czasie po postępowaniu karnym, ale było również powiązane z tym postępowaniem w ustawodawstwie i praktyce, zarówno pod względem jurysdykcji, jak i przedmiotu”, tworząc w ten sposób powiązanie między dwoma zestawami postępowań, w wyniku czego stosowany był art. 6 ust. 2 Konwencji. Natomiast w drugiej sytuacji takie powiązanie istniałoby tylko wtedy, gdyby decyzja o odszkodowaniu cywilnym zawierała stwierdzenie przypisujące odpowiedzialność karną byłemu oskarżonemu⁶. Orzekł ponadto, że zakres art. 6 ust. 2 Konwencji w jego drugim aspekcie, tj. po zakończeniu postępowania karnego, czy to poprzez uniewinnienie, czy umorzenie postępowania karnego, wykracza poza te dwie kategorie⁷. Potwierdził, że jeżeli kwestia zastosowania art. 6 ust. 2 Konwencji pojawiała się w kontekście późniejszego postępowania, skarżący musiał wykazać istnienie związku między zakończonym postępowaniem karnym a późniejszym postępowaniem. Taki związek mógł występować, np. gdy późniejsze postępowanie wymagało zbadania wy-

⁴ Zob. wyroki ETPC: z dnia 25 sierpnia 1987 r. w sprawie *Englert przeciwko Niemcom*, skarga nr 10282/83, § 35; z dnia 25 sierpnia 1987 r. w sprawie *Nölkenbockhoff przeciwko Niemcom*, skarga nr 10300/83, § 35; z dnia 25 sierpnia 1987 r. w sprawie *Lutz przeciwko Niemcom*, skarga nr 9912/82, § 56.

⁵ Zob. wyroki ETPC: z dnia 25 sierpnia 1993 r. w sprawie *Sekanina przeciwko Austrii*, skarga nr 13126/87, § 22; z dnia 21 marca 2000 r. w sprawie *Asan Rushiti przeciwko Austrii*, skarga nr 28389/96, § 27; z dnia 20 grudnia 2001 r. w sprawie *Weixelbraun przeciwko Austrii*, skarga nr 33730/96, § 24.

⁶ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie *Allen przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 25424/09, § 100–101.

⁷ *Ibidem*, § 98.

niku wcześniejszego postępowania karnego, a w szczególności, gdy sąd był obowiązany do analizy wyroku karnego, do przeprowadzenia przeglądu lub oceny dowodów w aktach sprawy karnej, do oceny udziału skarżącego w niektórych lub wszystkich zdarzeniach prowadzących do oskarżenia karnego lub do skomentowania istniejących przesłanek jego winy⁸. ETPC w swoim orzecznictwie wielokrotnie stwierdzał, że nie ustanowiono niezbędnego powiązania. W niektórych przypadkach wynikało to z faktu, że wynik postępowania karnego nie był decydujący dla późniejszego postępowania, a zatem to ostatnie nie było bezpośrednim następstwem poprzedniego⁹.

W niniejszej sprawie Trybunał zważył, że w myśl zmiany przepisów w 2014 r. dodano nowy art. 133 (1ZA), zgodnie z którym wnioskodawca jest uprawniony do odszkodowania, jeśli nowy lub nowo ujawniony fakt wykaże ponad wszelką wątpliwość, że nie popełnił przestępstwa. Postępowanie w sprawie odszkodowania nadal wymaga zbadania wyniku wcześniejszego postępowania karnego. Zatem w postępowaniu w sprawie odszkodowania istotny jest wpływ nowego lub nowo ujawnionego faktu. Sąd jest również zobowiązany do przeprowadzenia oceny dowodów, w zakresie niezbędnym do oceny, czy fakt ten wykazał ponad wszelką wątpliwość, że skarżący nie popełnił przestępstwa. W tym względzie sprawa ta różni się od spraw będących przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału, w których sądy w toku późniejszego postępowania nie były zobowiązane do zbadania wyników wcześniejszego postępowania karnego i/lub dokonania przeglądu lub oceny dowodów znajdujących się w aktach sprawy karnej. Dlatego też Trybunał podtrzymał swoje wnioski w sprawie *Allen przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* dotyczące stosowności art. 6 ust. 2 Konwencji.

Zdaniem ETPC art. 6 ust. 2 Konwencji nie gwarantuje osobie oskarżonej o popełnienie przestępstwa prawa do odszkodowania za zgodne z prawem tymczasowe aresztowanie lub za koszty w przypadku, gdy postępowanie zostanie następnie umorzone lub zakończy się uniewinnieniem. Podobnie nie gwarantuje osobie uniewinnionej od popełnienia przestępstwa prawa do odszkodowania za pomyłkę sądową jakiegokolwiek rodzaju¹⁰. Efekt uniewinniający znajduje odzwierciedlenie w samej Konwencji. Uniewinnienie oznacza,

⁸ *Ibidem*, § 104.

⁹ Zob. wyrok ETPC z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie *Ringvold przeciwko Norwegii*, skarga nr 34964/97, § 41; decyzje ETPC: z dnia 13 listopada 2003 r. w sprawie *Lundkvist przeciwko Szwecji*, skarga nr 48518/99; z dnia 13 września 2007 r. w sprawie *Moulet przeciwko Francji*, skarga nr 27521/04; z dnia 5 lipca 2005 r. w sprawie *O.L. przeciwko Finlandii*, skarga nr 61110/00.

¹⁰ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie *Allen przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 25424/09, § 82.

że oskarżonego nie można oskarżyć, osądzić i skazać ponownie za to samo przestępstwo, jednakże umorzenie postępowania niekoniecznie uniemożliwia ponowne wszczęcie postępowania¹¹. Dlatego też niezależnie od charakteru późniejszego powiązanego postępowania i niezależnie od tego, czy postępowanie karne zakończyło się uniewinnieniem czy umorzeniem, decyzje i rozumowanie sądów krajowych lub innych organów w tych późniejszych powiązanych postępowaniach, rozpatrywane jako całość i w kontekście wykonywania, które są zobowiązane podjąć na mocy prawa krajowego, będą naruszać art. 6 ust. 2 Konwencji w jego drugim aspekcie, jeśli będą sprowadzać się do przypisania odpowiedzialności karnej wnioskodawcy. Przypisanie odpowiedzialności karnej osobie oznacza odzwierciedlenie opinii, że jest ona winna popełnienia przestępstwa zgodnie ze standardami karnymi¹², co sugeruje, że postępowanie karne powinno zostać rozstrzygnięte inaczej.

Zdaniem ETPC ochrona przewidziana w art. 6 ust. 2 Konwencji nie powinna być interpretowana w sposób uniemożliwiający sądom krajowym w późniejszych postępowaniach – w których wykonują one inną funkcję niż sędzia karny, zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa krajowego – angażowanie się w te same fakty, które zostały ustalone w poprzednim postępowaniu karnym, pod warunkiem, że czyniąc to, nie przypisują odpowiedzialności karnej osobie zainteresowanej. Osoba, która została uniewinniona lub w stosunku do której umorzono postępowanie karne, nadal podlega zwykłemu stosowaniu krajowych przepisów dotyczących dowodów i standardu dowodowego poza procesami karnymi.

Trybunał zważył, że w niniejszej sprawie naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji miałoby miejsce tylko wtedy, gdyby odmowa odszkodowania w odniesieniu do przesłanek sama w sobie przypisywała odpowiedzialność karną skarżącym. Podkreślił, że art. 6 ust. 2 Konwencji nie gwarantuje osobie, której wyrok skazujący został uchylony, prawa do odszkodowania za pomyłkę sądową¹³.

Zgodnie z nowym art. 133 (1ZA) ustawy z 1988 r. do Ministra Sprawiedliwości należy decyzja, czy nowy lub nowo ujawniony fakt, który doprowa-

¹¹ Zob. wyroki ETPC: z dnia 13 stycznia 2005 r. w sprawie *Capeau przeciwko Belgii*, skarga nr 42914/98, § 25; z dnia 20 września 2022 r. w sprawie *McCann i Healy przeciwko Portugalii*, skarga nr 57195/17, § 110.

¹² Zob. *mutatis mutandis*, wyroki ETPC: z dnia 25 marca 1983 r. w sprawie *Minelli przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 8660/79, § 37; z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie *Bikas przeciwko Niemcom*, skarga nr 76607/13, § 44.

¹³ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie *Allen przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 25424/09, § 82.

dził do uchylenia wyroku skazującego, wykazał ponad wszelką wątpliwość, że dana osoba nie popełniła przestępstwa. Pierwotne brzmienie zmienionego art. 133(1ZA) wymagało, aby nowy lub nowo ujawniony fakt wykazał ponad wszelką wątpliwość, że dana osoba „była niewinna przestępstwa”, ale zmieniono to w trakcie procesu legislacyjnego na „nie popełniła przestępstwa” z powodu obaw o potencjalne naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji po wyroku Trybunału w sprawie *Allen przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, a także po decyzjach ETPC w sprawach *Adams przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*¹⁴, *A.L.F. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*¹⁵ oraz *K.F. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*¹⁶.

Artykuł 133 (1ZA) ustawy z 1988 r. wymaga, by Minister Sprawiedliwości ocenił nie na podstawie dowodów, jakie były w trakcie apelacji, czy skarżący powinien zostać, lub prawdopodobnie zostanie, uniewinniony lub skazany, ani nie na podstawie tego, czy dowody wskazywały na winę lub niewinność skarżącego, tylko na podstawie tego, czy nowy lub nowo ujawniony fakt wykazał ponad wszelką wątpliwość, że nie popełnił on kwestionowanego przestępstwa. Dlatego zdaniem ETPC nie można uznać, że odmowa odszkodowania przez Ministra Sprawiedliwości przypisuje skarżącym winę, nie stwierdzał bowiem, że byli oni winni popełnienia przestępstwa zgodnie ze standardami karnymi, sugerując tym samym, że postępowanie karne powinno zostać rozstrzygnięte inaczej. Negatywne stwierdzenie, że nie można wykazać w bardzo wysokim standardzie dowodowym ponad wszelką wątpliwość, że wnioskodawca nie popełnił przestępstwa – w odniesieniu do nowego lub nowo ujawnionego faktu lub w inny sposób – nie jest równoznaczne z pozytywnym ustaleniem, że sprawca popełnił przestępstwo.

Trybunał podkreślił jednocześnie, że art. 6 ust. 2 Konwencji chroni niewinność w aspekcie prawa¹⁷, a nie domniemanie faktycznej niewinności, jak sugerowali skarżący. Minister Sprawiedliwości nie jest zobowiązany na mocy art. 133 (1ZA) do oceny niewinności skarżących w świetle prawa, a odrzucenie wniosku o odszkodowanie na tej podstawie nie jest sprzeczne z niewinnością skarżących w aspekcie prawnym. Z tych względów Trybunał uznał,

¹⁴ Decyzja ETPC z dnia 24 czerwca 2008 r. w sprawie *Adams przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 27947/02.

¹⁵ Decyzja ETPC z dnia 12 listopada 2003 r. w sprawie *A.L.F. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 5908/12.

¹⁶ Decyzja ETPC z dnia 3 września 2013 r. w sprawie *K.F. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 30178/09.

¹⁷ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie *Allen przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 25424/09, § 103.

że odrzucenie roszczeń skarżących o odszkodowanie na podstawie art. 133 (1ZA) ustawy z 1988 r. w kontekście poufnego postępowania cywilnego i administracyjnego nie naruszyło domniemania niewinności i w związku z tym nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji.

Od tego stanowiska Trybunału zostało złożone wspólne zdanie odrębne przez sędziów G. Ravarani, M. Bošnjak, L. Chanturia, G. Felici oraz S. Yüksel, którzy uznali, że właściwe organy administracyjne i sądowe Zjednoczonego Królestwa poprzez swoje decyzje naruszyły domniemanie niewinności skarżących. Ich zdaniem art. 133 (1ZA) sam w sobie narusza zasadę domniemania niewinności zawartą w art. 6 ust. 2 Konwencji. Aby osoba mogła otrzymać odszkodowanie, art. 133 (1ZA) ustawy z 1988 r. wymaga, aby nowy lub nowo ujawniony fakt wykazał ponad wszelką wątpliwość, że nie popełniła przestępstwa. Przepis ten jest niezgodny z domniemaniem niewinności, ponieważ z jednej strony zezwala, a nawet wymaga ponownej oceny, czy skarżący popełnili przestępstwo, w momencie, gdy ich wyrok skazujący został uchylony, a domniemanie niewinności zostało przywrócone ze skutkiem ostatecznym; z drugiej projektuje proces decyzyjny w taki sposób, że punktem wyjścia jest domniemanie, że popełnili oni przestępstwo, domniemanie, które może zostać obalone tylko wtedy, gdy wykażą ponad wszelką wątpliwość, że go nie popełnili. Jest to klasyczne przerzucenie ciężaru dowodu, które samo w sobie jest niezgodne z domniemaniem niewinności.

Artykuł 133 (1ZA) ustawy z 1988 r. zawiera wymóg ustalenia, czy wnioskodawcy są „niewinni” dla celów wspomnianego przepisu. Wymagało to zatem od skarżących udowodnienia swojej niewinności w odniesieniu do prawa karnego w sposób pozytywny, za pomocą nowego faktu. W istocie nie byli oni uważani za niewinnych od samego początku. Dlatego też niniejsza sprawa wykraczała poza samo sformułowanie decyzji, rzucając wątpliwości na niewinność osoby.

W ich opinii art. 133 (1ZA) jest z natury niezgodny z art. 6 ust. 2 Konwencji. Wprawdzie pisma odmowne wysłane do skarżących przez Ministra Sprawiedliwości zawierały oświadczenia, że nic w nich nie miało na celu podważenia, ograniczenia lub podważenia decyzji o uchyleniu ich wyroków skazujących i że domniemano, że byli i pozostali niewinni stawianych im zarzutów. Jednakże takie zastrzeżenie nie wystarczy, aby uniknąć naruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji.

Rozstrzygnięcie podjęte przez większość sędziów ich zdaniem ogranicza się wyłącznie do pozytywnego przypisania winy, innymi słowy, naruszenie będzie miało miejsce tylko wtedy, gdy nastąpi przypisanie odpowiedzialności karnej, tj. gdy sformułowanie w decyzjach rzuca cień na niewinność skarżą-

cych. W ich opinii grozi to uczynieniem art. 6 ust. 2 Konwencji teoretycznym i iluzorycznym, ponieważ oznacza, że dopóki w decyzjach nie zostanie zawarte żadne sformułowanie, że wnioskodawca jest winny lub niewinny, będzie to zgodne z Konwencją, niezależnie od rzeczywistości procesu decyzyjnego. To znacznie ogranicza praktyczny i skuteczny charakter art. 6 ust. 2 Konwencji.

Komentarz

Wyrok Trybunału dotyczy innego niż polski system prawny, w którym rozstrzygnięcie w sprawie o odszkodowanie za niesłuszne skazanie następuje w trybie administracyjnym, a w Polsce – w postępowaniu karnym (art. 552–558 k.p.k.). W postępowaniu tym oskarżony, który w wyniku wznowienia postępowania, kasacji lub skargi nadzwyczajnej został uniewinniony lub skazany na łagodniejszą karę, ma prawo domagać się od Skarbu Państwa odszkodowania za poniesioną szkodę oraz zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, wynikłe z wykonania względem niego w całości lub w części kary, której nie powinien być ponieść (art. 552 § 1 k.p.k.). Ponadto prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia przysługuje także: 1) w wypadku, gdy po uchyleniu skazującego orzeczenia postępowanie umorzono wskutek okoliczności, których nie uwzględniono we wcześniejszym postępowaniu; 2) niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania lub zatrzymania; 3) w związku z zastosowaniem środka zabezpieczającego po uniewinnieniu lub umorzeniu postępowania (art. 552 § 2, 3 i 4 k.p.k.).

Rola sądu orzekającego w przedmiocie odszkodowania i zadośćuczynienia za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie ogranicza się do zbadania, czy nie zaistniały okoliczności wyłączające prawo do roszczenia o odszkodowanie lub zadośćuczynienie, takie jak samooskarżenie lub przyczynienie się do niesłusznego orzeczenia (art. 553 k.p.k.) oraz do ustalenia wysokości odszkodowania, uwzględniając zaliczenie oskarżonemu okresu niesłusznego stosowania kar, środków zabezpieczających, tymczasowego aresztowania lub zatrzymania, których dotyczy wnioski o odszkodowanie, na poczet kar lub środków zabezpieczających orzeczonych w innym postępowaniu (art. 553a k.p.k.). W postępowaniu tym sąd stosuje subsydiarnie przepisy Kodeksu postępowania cywilnego (art. 558 k.p.k.).

Polska regulacja tego postępowania nie dopuszcza ponownej analizy orzeczenia będącego podstawą uznania skazania za niesłuszne. Z powyższego wynika, że zawarte w komentowanym wyroku Trybunału stwierdzenia nie odnoszą się do naszej regulacji i praktyki orzekania w przedmiocie odszkodowania za niesłuszne skazanie.

V. Vachev

12. Standardy rzetelnego procesu w sprawach o charakterze politycznym

**Saakashvili przeciwko Gruzji, skargi nr 6232/20 i 22394/2,
wyrok z dnia 23 maja 2024 r.**

Abstrakt

Wyrok ETPC w sprawie *Saakashvili przeciwko Gruzji* dotyczy byłego prezydenta Gruzji, który został skazany w 2 odrębnych postępowaniach karnych, prowadzonych *in absentia*, za współudział w brutalnym pobiciu posła oraz za nadużycie prawa łaski. Orzeczenie Trybunału odnosi się do zarzutów naruszenia art. 6 (prawo do rzetelnego procesu sądowego), art. 7 (zakaz karania bez ustawy karnej) oraz art. 18 (granice stosowania ograniczeń praw) EKPC, analizując między innymi wiarygodność dowodów, strukturę sądów, niezależność orzekających sędziów, a także kontekst polityczny postępowań.

Słowa kluczowe: prawo do rzetelnego procesu; *nullum crimen sine lege*; przewidywalność prawa; instrumentalizacja postępowania w celach politycznych; nadużycie prawa łaski; nadużycie władzy; proces *in absentia*; bezstronność sędziego; niezawisłość sędziowska; odpowiedzialność karna funkcjonariuszy publicznych

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Micheil Saakaszwili, były prezydent Gruzji i współzałożyciel partii Zjednoczony Ruch Narodowy (dalej jako: ZRN), objął urząd głowy państwa w wyniku tzw. Rewolucji Róż w 2003 r. i sprawował urząd prezydenta przez 2 kadencje – od 2004 do 2013 r. W okresie jego rządów wdrożono szereg reform instytucjonalnych, jednak równolegle nasilały się oskarżenia o autorytaryzm, nadużycia służb bezpieczeństwa i represje wobec opozycji.

Po przegranych przez ZRN wyborach parlamentarnych w 2012 r. władzę w państwie przejęła koalicja „Gruzińskie Marzenie”, której liderem był Bidzina Iwaniszwili. Nowe władze ogłosiły kampanię „przywracania sprawiedliwości” i podjęły działania wymierzone w przedstawicieli poprzedniego obozu rządzącego, zapowiadając walkę z bezkarnością wysokich urzędników. W jej

ramach wszczęto szereg postępowań karnych wobec byłych funkcjonariuszy publicznych, w tym także wobec samego Saakaszwilego¹.

Wkrótce po zakończeniu kadencji Saakaszwili opuścił Gruzję i przeniósł się na Ukrainę, gdzie otrzymał obywatelstwo i objął stanowisko gubernatora obwodu odeskiego. Zaangażował się w ukraińską politykę antykorupcyjną, ale popadł w konflikt z władzami w Kijowie i ostatecznie został pozbawiony obywatelstwa. W międzyczasie gruzińska prokuratura rozpoczęła postępowania karne przeciwko niemu.

Pierwsze postępowanie dotyczyło brutalnego pobicia posła V.G. w 2005 r. Zdarzenie miało miejsce w Tbilisi, gdzie ofiara została napadnięta przez uzbrojonych funkcjonariuszy. Według ustaleń poczynionych w ramach śledztwa napaść miała charakter polityczny – V.G. był autorem krytycznego artykułu prasowego wobec prezydenta Saakaszwilego i jego żony. Pobicie zakończyło się ciężkimi obrażeniami ciała, a sprawcy – funkcjonariusze – mieli działać na rozkaz swoich przełożonych. Postępowanie zostało pierwotnie szybko umorzone, jednak wznowiono je po zmianie władzy w 2012 r. Kluczowymi dowodami były zeznania byłych urzędników państwowych – w tym I.O. i N.B. – którzy zeznali, że sam prezydent zainicjował operację mającą na celu „przykładne ukaranie” posła. Sąd krajowy, po przeprowadzeniu postępowania (w tym przesłuchaniu kilkudziesięciu świadków), uznał Saakaszwilego za winnego współudziału w pobiciu oraz nadużycia władzy, wskazując na szereg dowodów bezpośrednich i pośrednich potwierdzających jego rolę jako inicjatora. Wyrok zapadł w 2018 r., w jego nieobecności.

Drugie postępowanie dotyczyło aktu łaski udzielonej przez prezydenta Saakaszwilego w 2008 r. czterem wysokim rangą funkcjonariuszom Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, którzy zostali skazani za porwanie i zabójstwo młodego mężczyzny – Sandro Girgvlianiego – w głośnej sprawie o podłożu politycznym i społecznym. W 2011 r. ETPC w wyroku *Enukidze i Girgvliani przeciwko Gruzji*² stwierdził, że dochodzenie w tej sprawie było pozbawione niezależności i obiektywizmu, a ułaskawienie sprawców przez prezydenta stanowiło część ogólnego mechanizmu bezkarności. Po dojściu do władzy partii „Gruzińskie Marzenie” w 2012 r. prokuratura ponownie zajęła się tą sprawą. Ustalono, że ułaskawienie nie zostało przeprowadzone zgodnie z obowiązującą procedurą – pominięto opinię komisji ds. łaski, a sam akt

¹ Por. wyrok ETPC z dnia 28 listopada 2017 r. w sprawie *Merabishvili przeciwko Gruzji*, skarga nr 72508/13.

² Zob. wyrok ETPC z dnia 26 kwietnia 2011 r. w sprawie *Enukidze i Girgvliani przeciwko Gruzji*, skarga nr 25091/07.

został wydany bez żadnego formalnego wniosku ze strony skazanych. Co więcej, zeznania świadków wskazywały, że Saakaszwili miał jeszcze przed wydaniem aktu łaski obiecać jego udzielenie w zamian za milczenie sprawców i nieujawnianie informacji o możliwym zaangażowaniu innych wysoko postawionych urzędników. Sąd uznał, że akt łaski został wydany w celu ukrycia prawdy i uniemożliwienia dalszego śledztwa. Wyrok zapadł w 2018 r. i dotyczył nadużycia uprawnień przez funkcjonariusza publicznego (art. 332 § 2 gruzińskiego Kodeksu karnego).

W obu sprawach doszło do wydania wyroków skazujących w postępowaniach prowadzonych *in absentia*, gdyż skarżący przebywał na emigracji. Władze gruzińskie wielokrotnie wnioskowały o jego ekstradycję, jednak bezskutecznie. W 2021 r. Saakaszwili powrócił potajemnie do Gruzji i został natychmiast zatrzymany celem odbycia orzeczonej kary 6 lat pozbawienia wolności. Dodatkowo wszczęto wobec niego nowe postępowanie karne za nielegalne przekroczenie granicy. W toku procesów Saakaszwili podnosił, że jego oskarżenie ma charakter polityczny i ma na celu eliminację go z życia publicznego. Podważał również wiarygodność kluczowych świadków, którzy – według niego – byli jego osobistymi i politycznymi oponentami.

Sądy krajowe uznały, że zgromadzony materiał dowodowy, w tym zeznania świadków i dane telekomunikacyjne, wskazywały na aktywne zaangażowanie skarżącego w zarzucane czyny. Jednocześnie – mimo zarzutów obrony – sądy odrzuciły twierdzenia o braku niezależności sędziego oraz o niedopuszczalnym charakterze dowodów *hearsay* (dowód ze słyszenia)³.

Zarzuty

Skarżący zarzucił, że prowadzone przeciwko niemu 2 odrębne postępowania karne miały charakter polityczny, a ich przebieg naruszał podstawowe gwarancje wynikające z Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W szczególności, w odniesieniu do art. 6 ust. 1 Konwencji, podniósł brak bezstronności i niezależności sądu orzekającego w pierwszej instancji w sprawie dotyczącej prawa łaski. Twierdził, że sędzia, który wydał wyrok skazujący, wcześniej pełnił funkcję asystenta sędziego w sprawie dotyczącej zabójstwa Sandro Girgvlianiego – tej samej, w której późniejsze zastosowanie prezydenckiego aktu łaski stało się przedmiotem oskarżenia. Zdaniem skarżącego taki kontekst mógł prowadzić do uprzedzenia i braku obiektywizmu, co naruszało wymóg niezawisłości sądu.

³ Zob. wyroki ETPC: z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie *Al-Khawaja i Tahery przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 26766/05 i 22228/06; z dnia 16 października 2012 r. w sprawie *Tsonyo Tsonov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 21124/04.

Ponadto w obu sprawach skarżący podnosił zarzut naruszenia art. 6 ust. 3 lit. d) Konwencji, wskazując na naruszenie prawa do konfrontacji ze świadkami oskarżenia. W szczególności kwestionował dopuszczenie i ocenę zeznań świadków, którzy – według niego – byli zaangażowani politycznie, pozostawali z nim w otwartym konflikcie politycznym, a ich relacje miały charakter pośredni lub opierały się na informacjach typu *hearsay*. W jego ocenie sądy krajowe nie dokonały wystarczająco rygorystycznej oceny wiarygodności tych świadków, co skutkowało osądzeniem go w oparciu o wątpliwy materiał dowodowy.

W odniesieniu do sprawy dotyczącej aktu łaski skarżący wskazywał również na naruszenie art. 7 ust. 1 Konwencji, zarzucając, że przepis krajowy, który posłużył jako podstawa jego skazania – art. 332 § 2 gruzińskiego Kodeksu karnego (nadużycie władzy przez funkcjonariusza publicznego) – nie spełniał standardów przewidywalności wymaganych przez zasadę *nullum crimen sine lege*. Podkreślał, że wykonywał konstytucyjną prerogatywę w zakresie stosowania prawa łaski, a więc nie mógł w sposób racjonalny przewidzieć, że jej zastosowanie – nawet jeśli kontrowersyjne – mogłoby prowadzić do odpowiedzialności karnej. W jego ocenie przepis ten był zbyt ogólny i nieprecyzyjny, a sądy krajowe w sposób rozszerzający i arbitralny uznały, że jego decyzja stanowiła przestępstwo.

Ponadto, w odniesieniu do obu spraw, skarżący powołał się także na art. 18 Konwencji, wskazując, że ograniczenia jego praw miały charakter instrumentalny, motywowany politycznie, i służyły wyeliminowaniu go z życia publicznego w Gruzji. Zarzucił, że celem postępowań nie było wymierzenie sprawiedliwości w związku z rzekomo popełnionymi czynami, lecz osiągnięcie korzyści politycznych przez obóz rządzący.

Rozstrzygnięcie

Trybunał, rozpoznając sprawę *Saakashvili przeciwko Gruzji*, ocenił zarzuty skarżącego dotyczące art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. d), art. 7 oraz art. 18 EKPC, i stwierdził brak naruszenia któregokolwiek z tych przepisów.

W odniesieniu do art. 6 ust. 1 Trybunał zbadał zarzut skarżącego dotyczący braku niezależności i bezstronności sądu pierwszej instancji w jednej ze spraw. Co do zarzutu skarżącego, że sędzia orzekający był wcześniej asystentem w sprawie *Girguliani przeciwko Gruzji*, co miało rzekomo wpływać na jego obiektywizm, Trybunał uznał, że wcześniejsza rola sędziego miała charakter wyłącznie techniczny i nie można jej utożsamiać z działalnością

orzecniczą⁴. Nie wykazano żadnych oznak faktycznego uprzedzenia lub nacisków zewnętrznych. Podkreślono także, że krajowe sądy zbadały te zarzuty i uznały je za bezpodstawne, co Trybunał w pełni zaakceptował.

Trybunał nie zgodził się z próbą zakwestionowania sposobu przeprowadzenia dowodów, w szczególności z twierdzeniem o rzekomym oparciu wyroków na niezwyfikowanych relacjach osób politycznie mu nieprzychylnych, takich jak N.B. i I.O. Trybunał wskazał, że najważniejsze zeznania nie miały charakteru *hearsay* – stanowiły bezpośrednie świadectwa osób, które sam skarżący znał i z którymi rozmawiał o faktach istotnych dla sprawy. Ponadto skarżący miał pełną możliwość zakwestionowania tych zeznań za pośrednictwem swojego pełnomocnika, a sądy krajowe poddały je wnikliwej analizie. Trybunał uznał, że postępowania te cechowała arbitralność, zaś dowody nie zostały wybiórczo dobrane.

W odniesieniu do art. 7 Konwencji skarżący podnosił, że zastosowanie wobec niego art. 332 § 2 gruzińskiego Kodeksu karnego miało doprowadzić do naruszenia zasady *nullum crimen sine lege*. W szczególności podnosił, że wykonanie prerogatywy konstytucyjnej – prawa łaski – nie powinno w ogóle podlegać ocenie pod kątem odpowiedzialności karnej, a przepis nie był dostatecznie precyzyjny, by jednoznacznie stwierdzić zakres kryminalizacji. Trybunał jednak przypominał, że przepis ten miał charakter blankietowy, a jego wykładnia przez sądy krajowe – zgodna z konstytucyjnymi zasadami państwa prawa i systemem kontroli władzy – była racjonalna i mieściła się w granicach przewidywalności. Trybunał podkreślił również, że chociaż prezydencka prerogatywa łaski jest szeroka, nie jest absolutna i nie może być stosowana w złej wierze, z zamiarem uniemożliwienia wymierzenia sprawiedliwości. Odwołał się przy tym do swojego wcześniejszego wyroku w sprawie *Enukidze i Girguliani przeciwko Gruzji*⁵, w którym już oceniano skutki ułaskawienia w kontekście art. 2 EKPC.

W ramach art. 18 EKPC skarżący zarzucił, że środki prawne zastosowane wobec niego miały ukryty cel polityczny i stanowiły formę zemsty politycznej. Trybunał, dokonując analizy całokształtu materiału dowodowego oraz postępowania, uznał, że nie wykazano przekonująco istnienia drugorzędnego, ukrytego celu ograniczającego prawa skarżącego. Procesy miały oparcie w realnych, udokumentowanych oskarżeniach, a Trybunał przyznał pewien

⁴ Zob. wyroki ETPC: z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie *Morice przeciwko Francji*, skarga nr 29369/10; z dnia 15 października 2009 r. w sprawie *Micallef przeciwko Malcie*, skarga nr 17056/06.

⁵ Zob. wyrok ETPC z dnia 26 kwietnia 2011 r. w sprawie *Enukidze i Girguliani przeciwko Gruzji*, nr 25091/07.

zakres uznania krajowym organom w ocenianiu celów i kontekstu działań wymiaru sprawiedliwości. Trybunał zauważył również, że skarżący był reprezentowany przez wykwalifikowanego obrońcę, nie wykazał, że postępowania miały charakter represyjny, a całość działań organów była zgodna z zasadami legalności i proporcjonalności.

Dwóch sędziów – S. Mourou-Vikström oraz K. Šimáčková – zgłosiło zdanie odrębne w zakresie oceny przewidywalności wykładni art. 7, podnosząc, że sądy krajowe mogły nie wykazać wystarczająco wyraźnie, że skarżący mógł racjonalnie przewidzieć, że jego decyzja o ułaskawieniu mogłaby skutkować odpowiedzialnością karną. Mimo tego większość składu Trybunału uznała wykładnię sądów gruzińskich za uzasadnioną.

Komentarz

Sprawa *Saakashvili przeciwko Gruzji* bez wątpienia stanowiła dla ETPC swoisty test. Test wytrzymałości trybunalskiego muru oddzielającego prawo od polityki. W centrum tej sprawy znalazło się pytanie, jak daleko mogą sięgać mechanizmy odpowiedzialności karnej w demokratycznym państwie prawa i czy – w kontekście ostrego konfliktu politycznego – rzeczywiście mogą one pozostać neutralne.

Trybunał, zachowując chłodny, analityczny dystans, nie zdecydował się zakwestionować działań władz gruzińskich. W ocenie składu orzekającego postępowania krajowe prowadzone przeciwko skarżącemu nie odbiegały zasadniczo od standardów konwencyjnych. Przyjęto, że choć niektóre okoliczności – takie jak skład osobowy sądów czy źródła dowodowe – mogły budzić wątpliwości, nie przekroczyły one granicy naruszenia art. 6 EKPC. W szczególności dopuszczenie zeznań przeciwników politycznych czy wcześniejsze doświadczenie zawodowe jednego z sędziów nie zostały uznane za okoliczności podważające rzetelność postępowania.

Tym, co jednak wybrzmiewa najgłośniejsz, jest podejście Trybunału do kwestii art. 18 EKPC. Zarzuty upolitycznienia sprawy, choć od początku jej towarzyszyły – zostały oddalone jako niewystarczająco udowodnione. Trybunał wykazał daleko idącą ostrożność, trzymając się dotychczasowej, bardzo restrykcyjnej wykładni tego przepisu. Nawet w obliczu kontekstu, który jednoznacznie wskazywał na silne napięcie polityczne, uznał, że krajowe procedury karne nie doprowadziły do naruszenia standardów wynikających z Konwencji.

Analizowane orzeczenie z pewnością pozostawia pewne pytania bez odpowiedzi. Z jednej strony, Trybunał pozostał wierny zasadzie subsydiarności i nie pozwolił, by jego rola została sprowadzona do roli sądu czwartej in-

stancji. Z drugiej jednak pozostaje pytanie, czy tak skrajna zachowawczość nie prowadzi do zbyt daleko idącej ufności wobec działań władz krajowych w sprawach nacechowanych politycznie. Sprawa *Saakashvili przeciwko Gruzji* pokazuje, że nawet w demokratycznym systemie prawnym granica pomiędzy legalnością ścigania a wpływem czynników pozaprawnych jest nad wyraz płynna. Od owej płynności tylko o krok do niepewności – nie tylko prawnej. Jest to zresztą pytanie o rolę i miejsce Trybunału w złożonych krajowych kontekstach politycznych.

V. Vachev

13. Wyłączenie sędziego w postępowaniu kasacyjnym a naruszenie prawa do rzetelnego procesu

***Sacharuk przeciwko Litwie*, skarga nr 39300/18,
wyrok z dnia 23 kwietnia 2024 r.**

Abstrakt

Sprawa *Sacharuk przeciwko Litwie* dotyczy postępowania karnego prowadzonego przeciwko posłowi parlamentu Sejmu litewskiego, który podczas obrad sejmowych głosował w imieniu innego nieobecnego podczas głosowania posła. Po skazaniu przez Sąd Najwyższy w postępowaniu przed ETPC skarżący zarzucił, że skład sądu nie był bezstronny (naruszenie art. 6 EKPC), gdyż w jego sprawie orzekła sędzia Sądu Najwyższego, która na wcześniejszym etapie postępowania wyraziła już pogląd co do jego winy. Podniósł również naruszenie zasady *nullum crimen sine lege* (art. 7 EKPC), argumentując, że jako pierwszy parlamentarzysta skazany za tego typu zachowanie nie mógł przewidzieć odpowiedzialności karnej, skoro w Sejmie panowała utrwalona praktyka oddawania głosów za innych posłów. Trybunał zbadał, czy skład Sądu Najwyższego spełniał wymóg bezstronności oraz czy zastosowane uregulowania prawnokarne czyniły zadość wymogom wynikającym ze standardu *nullum crimen*. W wyroku Trybunału stwierdzono naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC i brak naruszenia art. 7 EKPC, podkreślając znaczenie zasady zaufania do bezstronnego sądu oraz prymatu litery prawa nad zwyczajem.

Słowa kluczowe: niezawisłość i bezstronność sędziowska; niezależność sądów; zasada obiektywizmu; wyłączenie sędziego; *nullum crimen sine lege*; rzetelny proces; immunitet posła

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący Aleksander Sacharuk to były poseł na Sejm Republiki Litewskiej. W styczniu 2010 r. w trakcie głosowań parlamentarnych mających miejsce podczas obrad Sejmu wielokrotnie oddawał głos w imieniu innego, nieobecnego wówczas posła, używając jego karty do głosowania. Zgodnie ze statutem Sejmu posłowie głosują osobiście bez możliwości scedowania prawa do oddania głosu na inną osobę. Powołana w tym przedmiocie specjalna komisja śledcza Sejmu uznała, że doszło do poważnego naruszenia dyscypliny poselskiej, rekomendując jednocześnie Prokuratorowi Generalnemu wszczęcie postępowania karnego (maj 2010 r.). Sejm nie zdołał jednak uchylić immunitetu poselskiego skarżącego. Zabrakło bowiem wymaganej większości głosów. Pomimo braku możliwości wszczęcia postępowania karnego sprawę skierowano do Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny Litwy stwierdził, że zarówno skarżący, jak i parlamentarzysta, w imieniu którego skarżący głosował, rażąco naruszyli Konstytucję i sprzeniewierzyli się ślubowaniu (skarżący – poprzez oddawanie głosów za innego posła, drugi z posłów zaś za notoryczne, nieusprawiedliwione absencje). Ostateczna decyzja w sprawie utraty mandatu należała do Sejmu. W głosowaniu w tym przedmiocie nie uzyskano większości niezbędnej do pozbawienia skarżącego mandatu, w przeciwieństwie do drugiego posła, który mandat utracił. Skarżący pozostał więc członkiem Sejmu do końca kadencji (2012 r.), po czym utracił immunitet parlamentarny, wskutek czego możliwe stało się pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej.

W 2013 r. przeciwko skarżącemu wszczęto postępowanie karne m.in. o nadużycie władzy. Sąd Okręgowy w Wilnie uniewinnił skarżącego wyrokiem z dnia 20 lipca 2015 r. wobec braku wypełnienia znamion przestępstwa. Sąd Apelacyjny w maju 2016 r. utrzymał wyrok uniewinniający. W swoich uzasadnieniach sądy krajowe powoływały się na ustalenia sejmowej Komisji Etyki i Procedur, według których praktyka oddawania głosu za nieobecnych kolegów była w litewskim parlamencie zjawiskiem występującym od lat. Już w lutym 2001 r. stwierdzono istnienie niepisanej reguły (tzw. ustalonej praktyki), że posłowie danego ugrupowania głosują jednomyślnie, a w razie potrzeby jeden za drugiego. Zeznania świadków potwierdziły, że głosowanie w imieniu innego posła faktycznie stanowiło ugruntowaną praktykę parlamentarną.

Mimo to Prokurator Generalny wniósł kasację od powyższego rozstrzygnięcia. W grudniu 2016 r. Sąd Najwyższy Litwy uchylił wyrok apelacyjny i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. W czerwcu 2017 r. Sąd Najwyższy – rozpoznając sprawę merytorycznie – uznał A. Sacharuka za winnego nadużycia władzy oraz bezprawnego posłużenia się dokumentem w postaci cudzej karty do głosowania. Wymierzono mu karę grzywny w wysokości 1 882 euro. Następnie skarżący złożył kasację (wrzesień 2017 r.). Do rozpoznania środka zaskarżenia powołano trzyosobowy skład Sądu Najwyższego. Podczas rozprawy kasacyjnej obrońca skarżącego wniósł o wyłączenie jednej z sędziów. Okazało się bowiem, że sędzia ta przewodniczyła składowi Sądu Najwyższego, który orzekał w 2017 r. na etapie uchylenia wyroku uniewinniającego skutkującego następnie skazaniem skarżącego. Wniosek o wyłączenie został jednak oddalony. Jako uzasadnienie wskazano, że sam fakt wcześniejszego orzekania w sprawie nie stanowi ustawowej podstawy do uznania sędziego za bezstronnego. W lutym 2018 r. Sąd Najwyższy oddalił kasację skarżącego. W końcowym wyroku stwierdzono, że argument obrony, jakoby głosowanie za nieobecnych kolegów było utrwaloną praktyką niewywołującą odpowiedzialności karnej, jest bezpodstawny. Tym samym wyrok skazujący stał się ostatecznym prawomocnym rozstrzygnięciem w sprawie.

Zarzuty

W skardze do ETPC Aleksander Sacharuk zarzucił naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji, podnosząc naruszenie prawa do bezstronnego sądu. Podkreślił, że w składzie Sądu Najwyższego orzekającego w jego sprawie w 2018 r. zasiadała sędzia, która w 2017 r. była już zaangażowana w rozpoznanie jego sprawy, przewodnicząc składowi, który uchylił wyrok uniewinniający. Jej wcześniejsze orzeczenie zawierało ustalenia co do winy skarżącego, co – zdaniem skarżącego – z góry przesądziło o jej nastawieniu i naruszyło wymóg bezstronności i obiektywności. Ponadto skarżący powołał się na art. 7 Konwencji, zarzucając naruszenie zasady *nullum crimen sine lege*. Wskazał, że nigdy wcześniej żaden poseł nie został skazany za oddawanie głosów za innych – dotychczas praktykę tę tolerowano jako parlamentarny „zwyczaj” – przez co nie mógł on przewidzieć, że zachowanie to będzie traktowane jako przestępstwo. Rząd Litwy wniósł o oddalenie skargi, argumentując, że nie istniały okoliczności podważające bezstronność sędzi Sądu Najwyższego, a zastosowanie przepisów prawa karnego było w pełni przewidywalne i uzasadnione.

Rozstrzygnięcie

ETPC uznał skargę dotyczącą art. 6 ust. 1 za zasadną i stwierdził naruszenie prawa do rzetelnego procesu w aspekcie braku bezstronnego sądu.

Natomiast zarzut z art. 7 EKPC oddalono, nie stwierdzając naruszenia zasady *nullum crimen sine lege*.

Trybunał przypomniiał, że bezstronność w rozumieniu art. 6 EKPC oceniana jest w dwóch aspektach – subiektywnym (osobiste uprzedzenie sędziego) oraz obiektywnym (w kontekście istnienia okoliczności podważających zaufanie do bezstronności). W braku dowodów stronniczości sędziego (element subiektywny) kluczowe znaczenie miał test obiektywny¹: nawet pozory mogą nabrać znaczenia, ponieważ *justice must not only be done, it must also be seen to be done*², a obawy oskarżonego co do bezstronności – choć same w sobie niewystarczające – muszą być ocenione, czy są obiektywnie uzasadnione³. W realiach sprawy *Sacharuk przeciwko Litwie* Trybunał zauważył, że w postępowaniu kasacyjnym z 2018 r. nie pojawiły się żadne nowe fakty czy dowody w porównaniu do etapu z 2017 r. Oznacza to, że w pierwszym wyroku kasacyjnym Sąd Najwyższy (działając z udziałem sędzi D.B.) dokonał ustaleń i ocen, które *de facto* przesądzały kwestię winy skarżącego na późniejszym etapie⁴. Co więcej, w pisemnym uzasadnieniu drugiego wyroku Sądu Najwyższego w 2018 r. posłużono się podobną argumentacją i konkluzjami co w uzasadnieniu z 2017 r., przyjmując, że nie doszło do rzeczywistego, ponownego rozważenia sprawy przez sąd kasacyjny⁵. Rząd argumentował, że nie wystąpiły formalne podstawy do wyłączenia sędzi D.B. na gruncie prawa krajowego. Zaznaczyć przy tym należy, że Kodeks postępowania karnego Litwy przewiduje ogólną podstawę wyłączenia sędziego przy „każdej okoliczności mogącej racjonalnie wzbudzać wątpliwości co do jego bezstronności”⁶. W ocenie ETPC obawy skarżącego, że sędzia D.B. miała już utwierdzone przekonanie o jego winie, były zatem usprawiedliwione. Fakt, iż sędzia ta ponownie orzekała w jego sprawie na etapie ponownej kasacji, mógł wzbudzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności składu Sądu Najwyższego.

¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 8 października 2020 r. w sprawie *Teslya przeciwko Ukrainie*, skarga nr 52095/11.

² Zob. wyrok ETPC z dnia 26 października 1984 r. w sprawie *De Cubber przeciwko Belgii*, skarga nr 9186/80.

³ Zob. wyrok ETPC z dnia 15 października 2009 r. w sprawie *Micallef przeciwko Malcie*, skarga nr 17056/06.

⁴ Zob. wyrok ETPC z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie *Meng przeciwko Niemcom*, skarga nr 1128/17.

⁵ Zob. wyrok ETPC z dnia 10 sierpnia 2006 r. w sprawie *Schwarzenberger przeciwko Niemcom*, skarga nr 75737/01.

⁶ Art. 58 litewskiego Kodeksu postępowania karnego.

Trybunał stwierdził zatem, że odmowa wyłączenia sędzi D.B. stanowiła naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji⁷.

Odnosząc się do zarzutu nieprzewidywalnego prawa karnego – art. 7 EKPC, Trybunał zgodził się, że przypadek skarżącego był bezprecedensowy – wcześniej nie kierowano podobnych spraw poselskich na drogę prawnokarną. Niemniej jednak samo wszczęcie postępowania karnego przeciwko skarżącemu nie stanowiło naruszenia art. 7, jako że ustawowy zakaz nadużycia władzy obowiązywał w czasie czynu. W procesie karnym sąd musi opierać się na literze obowiązującego prawa, a nie na tolerowanej praktyce sprzecznej z tymże prawem. ETPC podzielił argumentację litewskiego Sądu Najwyższego, że długoletnia nieformalna tradycja czy zwyczaj nie mogą znosić wymogu przestrzegania jednoznacznej normy prawnej. W ocenie Trybunału nie doszło do żadnej jawnej arbitralności ani rozszerzającej, retroaktywnej wykładni prawa – skarżący mógł przewidzieć, że jego czyn wyczerpie znamiona czynu zabronionego (nadużycia władzy i bezprawnego użycia dokumentu) na gruncie obowiązujących przepisów⁸. Fakt, że wcześniej nie dochodziło do ukarania posłów za tego typu zachowania, nie oznaczał, że skarżący działał w usprawiedliwionym przekonaniu o bezkarności⁹. Tym samym nie stwierdzono naruszenia art. 7 Konwencji.

W zakresie zadośćuczynienia Trybunał uznał, że samo stwierdzenie naruszenia prawa do rzetelnego procesu jest wystarczające dla skarżącego. Nie przyznano odrębnej kwoty zadośćuczynienia pieniężnego ani zwrotu kosztów, gdyż nie zgłoszono takich roszczeń.

Komentarz

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Sacharuk przeciwko Litwie* ma istotne znaczenie dla rozumienia standardów bezstronności sądu i zasady legalności karania w kontekście demokratycznego państwa prawa. Trybunał po raz kolejny przypominał, że bezstronność sądu jest jednym z fundamentów prawa do rzetelnego procesu. Sędzia musi być nie tylko formalnie bezstronny, ale również powodować wrażenie faktycznej

⁷ Zob. wyrok ETPC z dnia 24 marca 2009 r. w sprawie *Poppe przeciwko Niderlandom*, skarga nr 32271/04.

⁸ Zob. wyroki ETPC: z dnia 12 lipca 2007 r. w sprawie *Jorgic przeciwko Niemcom*, skarga nr 74613/01; z dnia 22 listopada 1995 r. w sprawie *Huhtamäki przeciwko Finlandii*, skarga nr 54468/09.

⁹ Zob. wyroki ETPC: z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie *Marguš przeciwko Chorwacji*, skarga nr 4455/10; z dnia 22 listopada 1995 r. w sprawie *S.W. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 20166/92.

bezsronności – w przeciwnym razie może dojść do podważenia zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości.

W analizowanej sprawie podstawowy problem polegał na tym, że ten sam sędzia uczestniczył w dwóch różnych etapach postępowania przeciwko skarżącemu. Już w pierwszym orzeczeniu wyraził jednoznaczne stanowisko, że działania skarżącego należy zakwalifikować jako przestępstwo. Mimo to ponownie zasiadł w składzie sądu, który rozpoznawał późniejszą skargę kasacyjną. Trybunał ocenił, że taka sytuacja mogła wzbudzać obiektywne wątpliwości co do bezsronności sędzi i uznał to za naruszenie prawa do sprawiedliwego procesu.

Orzeczenie to wyraźnie pokazuje, że udział tego samego sędziego w sprawie tej samej osoby na różnych etapach postępowania może być problematyczny – zwłaszcza wtedy, gdy wcześniej sędzia wyraził już swoje stanowisko co do winy oskarżonego. Nawet jeżeli nie zapadł jeszcze wyrok skazujący. Samo sformułowanie przez sędziego stanowczych ocen co do odpowiedzialności karnej oskarżonego może podważać jego bezsronność. W takim przypadku zaufanie obywatela do sądu zostaje nadszarpięte, a prawo do uczciwego procesu – naruszone.

Trybunał zwrócił też uwagę, że prawo krajowe Litwy przewiduje możliwość wyłączenia sędziego w razie jakichkolwiek okoliczności, które mogłyby budzić wątpliwości co do jego bezsronności. W tym przypadku litewski Sąd Najwyższy odrzucił wniosek o wyłączenie sędzi, mimo że istniały racjonalne podstawy do jego uwzględnienia. To pokazuje, że problem leżał nie tylko w praktyce orzeczniczej, ale również w braku konsekwentnego stosowania krajowych standardów proceduralnych.

Drugi istotny wątek w sprawie dotyczył zgodności skazania z zasadą legalności, wynikającą z artykułu 7 EKPC. Skarżący twierdził, że jego działania – głosowanie za innym posła – były wcześniej traktowane jako naruszenie regulaminu parlamentarnego, a nie przestępstwo. Jednak Trybunał uznał, że obowiązujące przepisy karne były na tyle jasne, że osoba doświadczona, jak skarżący, mogła przewidzieć, iż takie działanie może zostać uznane za przestępstwo.

Trybunał podkreślił, że fakt, iż dana praktyka była przez pewien czas tolerowana, nie oznacza jeszcze, że była zgodna z prawem. Organy państwa mogą z różnych względów nie podejmować działań przeciwko sprawcom, ale nie zwalnia to nikogo z odpowiedzialności, jeżeli działania te naruszają przepisy prawa karnego. Co więcej, zasada równości wobec prawa wymaga, aby osoby pełniące funkcje publiczne również ponosiły konsekwencje swoich działań, nawet jeśli wcześniej podobne przypadki były ignorowane.

Podsumowując, wyrok w sprawie *Sacharuk przeciwko Litwie* stanowi ważne potwierdzenie dotychczasowej linii orzeczniczej Trybunału, w świetle której bezstronność sędziów i pewność prawa są kluczowymi elementami rzetelnego procesu. Pokazuje również, że zwyczaj lub praktyka organów o charakterze politycznym nie mogą stać ponad literą prawa. Praktyka organów władzy publicznej nie może prowadzić do podważenia zasady określoności czynów zabronionych (*nullum crimen sine lege certa*).

A. Sakowicz

14. Standard uzasadnienia sądu odwoławczego oraz orzeczenia kasacyjnego

***Zakrzewski przeciwko Polsce*, skarga nr 63277/19,
wyrok z dnia 14 listopada 2024 r.**

Abstrakt

Sprawa dotyczy ponownego skazania skarżącego po uprzednim uchyleniu prawomocnego orzeczenia w następstwie kasacji wniesionej przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego ponad 5 miesięcy po prawomocnym skazaniu skarżącego. Sąd Najwyższy uchylił wyrok sądu apelacyjnego i przekazał sprawę temu sądowi. Skutkiem orzeczenia SN było także uchylenie przez Sąd Okręgowy w Opolu postanowienia o warunkowym przedterminowym zwolnieniu skarżącego. Po orzeczeniu kasacyjnym Sądu Najwyższego sąd apelacyjny zmienił wyrok sądu pierwszej instancji i skazał skarżącego na karę 3 lat pozbawienia wolności oraz karę grzywny w wysokości 500 zł. Wymierzył karę pozbawienia wolności o rok surowszą niż w orzeczeniu prawomocnym uchylonym przez Sąd Najwyższy. W skardze skierowanej do Trybunału skarżący podniósł naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC z uwagi na prawo do rzetelnego procesu sądowego oraz art. 4 ust. 1 Protokołu Nr 7 do EKPC ze względu na ponowne jego osądzenie i ukaranie drugim wyrokiem po przedterminowym zwolnieniu z zakładu karnego. Trybunał stwierdził, że skutki kasacji wniesionej przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego po upływie ogólnego 30-dniowego ustawowego terminu należałoby oceniać w świetle zasad rządzących wznowieniem postępowania. Trybunał uznał, że uzasadnienia orzeczeń wydanych zarówno przez Sąd Najwyż-

szy, jak i sąd apelacyjny nie spełniały wymaganych standardów do wykazania, że zachowano w nich właściwą równowagę między interesem skarżącego a potrzebą zapewnienia skutecznego wymiaru sprawiedliwości. W związku z czym Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC w odniesieniu do zasady rzetelnego procesu.

Słowa kluczowe: prawo do rzetelnego procesu; zakaz ponownego sądzenia lub karania

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W maju 2017 r. skarżący został skazany za nielegalne posiadanie znacznej ilości środków odurzających na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii. Sąd pierwszej instancji, stosując nadzwyczajne złagodzenie kary, wymierzył mu karę 2 lat pozbawienia wolności. Minimalny wymiar kary przewidzianej w art. 53 ust. 2 wynosił 3 lata pozbawienia wolności. Sąd zauważył, że przed zatrzymaniem skarżący cieszył się nienaganną reputacją i że nie było dowodów na to, że próbował rozprowadzać narkotyki; ukaranie go nawet najłagodniejszą karą przewidzianą za takie przestępstwo byłoby zatem rażąco nieproporcjonalne.

W październiku 2017 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu zmienił wyrok sądu pierwszej instancji, orzekając dodatkowo nawiązkę w wysokości 1 000 zł (około 220 euro), która miała zostać wpłacona na rzecz ośrodka odwykowego. W pisemnym uzasadnieniu sąd odwoławczy wskazał, że sąd pierwszej instancji słusznie uznał, że orzeczenie nawet najniższej kary przewidzianej przez prawo byłoby nieproporcjonalnie surowe, biorąc pod uwagę postawę i sytuację osobistą skarżącego oraz okoliczności przestępstwa. W związku z tym sąd odniósł się do faktu, że skarżący nie był wcześniej karany, prowadził akceptowalny styl życia i pomagał swojej rodzinie. W marcu 2018 r. Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny wniósł kasację do Sądu Najwyższego. Zarzucił rażąca niewspółmierność kary orzeczonej wobec skarżącego ze względu na w sposób oczywisty nieuzasadnione zastosowanie nadzwyczajnego złagodzenia kary. Zanim doszło do jej rozpoznania, Sąd Okręgowy w Opolu zastosował wobec skarżącego warunkowe zwolnienie przy 2-letnim okresie próby. Zobowiązał go do regularnego zgłaszania się do kuratora sądowego oraz podjęcia zatrudnienia. W uzasadnieniu swojej decyzji sąd wskazał, że skarżący nabył prawo do ubiegania się o warunkowe zwolnienie, a jego kara zakończy się w dniu 15 stycznia 2020 r. Sąd wskazał również, że wniosek o warunkowe zwolnienie skarżącego został złożony przez dyrektora zakładu karnego, a prokurator nie sprzeciwił się temu wnioskowi.

Sąd Najwyższy uchylił wyrok z dnia 6 października 2017 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu we Wrocławiu. Stwierdził, że zastosowanie nadzwyczajnego złagodzenia kary nie było uzasadnione w świetle prawa. W konsekwencji orzeczona kara była rażąco łagodna. Sąd Najwyższy nie zwrócił uwagi na warunkowe zwolnienie skarżącego, mimo że został o tym poinformowany przez obrońcę skarżącego. W maju 2019 r. Sąd Okręgowy w Opolu uchylił swoje orzeczenie i umorzył postępowanie wobec skarżącego w sprawie zwolnienia. Uznał, że z uwagi na uchylenie przez Sąd Najwyższy prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu nie ma już prawomocnego wyroku, na podstawie którego mógłby on odbyć karę. W maju 2019 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Opolu z dnia 23 maja 2017 r. i skazał skarżącego na karę 3 lat pozbawienia wolności oraz karę grzywny w wysokości 500 zł. Podtrzymał on orzeczenie nawiązki i argumentował, że sąd pierwszej instancji nie wykazał, że zaistniał „szczególnie uzasadniony wypadek”, w którym nawet najłagodniejsza kara przewidziana za przedmiotowe przestępstwo byłaby zbyt surowa dla skarżącego.

W październiku 2019 r. skarżący został przewieziony do zakładu karnego w celu odbycia pozostałej części kary. W kwietniu 2021 r. Sąd Okręgowy w Opolu, na wniosek skarżącego, zarządził jego natychmiastowe warunkowe zwolnienie z odbycia pozostałej części kary w wymiarze 3 lat pozbawienia wolności i wyznaczył 2-letni okres próby. W uzasadnieniu swojej decyzji sąd wskazał, że skarżący odbył już ponad połowę swojej kary; jego zachowanie podczas odbywania kary nie budziło żadnych zastrzeżeń; i istniały podstawy, aby przyjąć, że skarżący, będąc na wolności, będzie przestrzegał prawa i nie popełni ponownie przestępstwa.

Zarzuty

Skarżący zarzucił naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC z uwagi na prawo do rzetelnego procesu sądowego oraz art. 4 ust. 1 Protokołu Nr 7 do EKPC ze względu na ponowne jego osądzenie i ukaranie drugim wyrokiem po przedterminowym zwolnieniu z zakładu karnego.

Rozstrzygnięcie

Trybunał zauważył, że skarga porusza kwestie prawa do rzetelnego procesu sądowego, w szczególności w odniesieniu do zasady pewności prawa, i w związku z tym uznał za konieczne wyjaśnienie zakresu sprawy wraz z przepisami, na podstawie których zarzuty miały zostać rozpatrzone. Trybunał, na którym to spoczywa obowiązek dokonania subsumpcji w każdej rozpatrywanej przez niego sprawie, uznał za bardziej właściwe w okolicznoś-

ciach niniejszej sprawy zbadanie tej skargi na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji niż na podstawie art. 4 ust. 1 Protokołu Nr 7 do Konwencji¹. Jak zauważył Trybunał, niniejsza sprawa dotyczyła kasacji wniesionej przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego ponad 5 miesięcy po prawomocnym skazaniu skarżącego. Trybunał wskazał, że kasację tę należałoby odróżnić od kasacji, która mogła zostać wniesiona przez strony postępowania w terminie 30 dni od uprawomocnienia się wyroku skazującego, co stanowiłoby kontynuację postępowania karnego². Zdaniem Trybunału w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy skutki kasacji wniesionej przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego po upływie ogólnego 30-dniowego ustawowego terminu należałoby oceniać w świetle zasad rządzących wznowieniem postępowania.

W tym względzie Trybunał zauważył, że skarżący został skazany prawomocnym wyrokiem i rozpoczął odbywanie kary pozbawienia wolności w dniu 26 lutego 2018 r. Z kolei w dniu 22 marca 2018 r. Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny wniósł kasację, argumentując, że kara wymierzona skarżącemu jest rażąco łagodna. W dniu 13 lutego 2019 r. Sąd Okręgowy w Opolu zarządził warunkowe zwolnienie skarżącego. Wkrótce po zwolnieniu skarżącego Sąd Najwyższy uchylił wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania. Jak zauważył Trybunał, Sąd Najwyższy nie wyjaśnił w uzasadnieniu wyroku, jakie były podstawowe błędy postępowania karnego, które wymagały korekty. Jak wskazał ponadto Trybunał, w swoim uzasadnieniu Sąd Najwyższy skupił się na wskazaniu, że zastosowanie nadzwyczajnego złagodzenia kary nie zostało dostatecznie uzasadnione przez sądy pierwszej i drugiej instancji.

Trybunał zauważył ponadto, że uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego nie zawierało żadnych rozważań na temat wpływu ponownego rozpoznania sprawy i wszelkich późniejszych postępowań na indywidualną sytuację skarżącego. W szczególności nie zwrócono uwagi na fakt, że skarżący odbył już ponad połowę kary i został warunkowo zwolniony z zakładu karnego w wyniku postępowania wszczętego przez dyrektora zakładu karnego. Podobnie żadnej konkretnej oceny sytuacji skarżącego nie dokonano w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, wydanym po ponownym rozpoznaniu sprawy. Co prawda sąd ten odnotował, że skarżący został warunkowo

¹ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie *Radomilja i Inni przeciwko Chorwacji*, skargi nr 37685/10 i 22768/12, § 126.

² Zob. też na przykład wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 26 października 2000 r. w sprawie *Kudła przeciwko Polsce*, skarga nr 30210/96, § 121–22.

zwolniony na wniosek dyrektora zakładu karnego, ale jedynie w celu poparcia argumentu, że kara wnioskowana przez prokuratora byłaby zbyt surowa. W świetle powyższego Trybunał uznał, że uzasadnienia orzeczeń wydanych zarówno przez Sąd Najwyższy, jak i Sąd Apelacyjny nie spełniały wymaganych standardów do wykazania, że zachowano w nich właściwą równowagę między interesem skarżącego a potrzebą zapewnienia skutecznego wymiaru sprawiedliwości. Natomiast jeśli chodzi o istnienie i działanie gwarancji proceduralnych, Trybunał przyjął, że kasacja została wniesiona przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego w ustawowym terminie, mianowicie mniej niż rok po prawomocnym skazaniu skarżącego, oraz że gwarancje proceduralne istniejące w krajowym systemie prawnym były przestrzegane w postępowaniu w sprawie skarżącego. W szczególności doręczono mu odpis kasacji Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego, mógł uczestniczyć w rozprawie przed Sądem Najwyższym i był reprezentowany przez obrońcę.

W konsekwencji Trybunał uznał jednak, że brak oceny jakichkolwiek fundamentalnych wad postępowania karnego, jak również brak jakiegokolwiek rozważenia sytuacji skarżącego nie spełniało standardów orzecznictwa Trybunału w odniesieniu do prawa do rzetelnego procesu sądowego na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji. W związku z czym w ocenie Trybunału doszło do naruszenia tego przepisu w odniesieniu do zasady rzetelnego procesu. Z tych też względów Trybunał na podstawie art. 41 Konwencji przyznał skarżącemu kwotę 6 000 euro, powiększoną o wszelkie należne podatki, tytułem zadośćuczynienia za szkodę.

Komentarz

Analizowane orzeczenie wprost odnosi się do polskiego porządku prawnego, a ściślej do standardu sporządzenia uzasadnień przez sąd odwoławczy oraz Sąd Najwyższy. Bez wątpienia sposób jego sporządzenia wymaga od sądu szczególnej staranności. Natomiast Trybunał w swoim orzeczeniu nie kwestionuje instytucji kasacji oraz jej charakteru nadzwyczajnego. Trybunał poczynił uwagę ogólną, twierdząc, że rewizja ostatecznej i wiążącej decyzji nie powinna być traktowana jako ukryty środek odwoławczy, a zasada pewności prawa może zostać uchylona w celu zapewnienia korekty wad fundamentalnych lub pomyłki sądowej³ lub w celu naprawienia „błędów o fundamentalnym znaczeniu dla systemu sądownictwa”, ale nie ze względu na puryzm

³ Zob. np. wyrok ETPC z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie *Ryabikh przeciwko Rosji*, skarga nr 52854/99, § 52.

prawny⁴. Jednocześnie dodał, że art. 6 Konwencji ma zastosowanie, w jego aspekcie karnym, do postępowań karnych dotyczących środków odwoławczych zakwalifikowanych jako nadzwyczajne w prawie krajowym, w których to postępowaniach sąd krajowy jest wezwany do rozstrzygnięcia o zarzucie. Trybunał bada zatem kwestię zastosowania art. 6 EKPC do nadzwyczajnych środków odwoławczych, starając się ustalić, czy podczas rozpatrywania przedmiotowego środka odwoławczego sąd krajowy był zobowiązany do rozstrzygnięcia o zarzucie karnym⁵.

Odnosząc się do zarzutów skarżącego, Trybunał uznał, że Sąd Najwyższy nie wyjaśnił w swoim wyroku, jakie były podstawowe wady postępowania karnego, które wymagały korekty. W tym miejscu należy wskazać, że w orzecznictwie ETPC od dawna podkreśla się doniosłą rolę uzasadnień orzeczeń w toku prowadzonego postępowania, przy czym szczególnie w sprawach karnych oskarżony ma prawo poznania okoliczności, na jakich sąd opiera swą decyzję, jak również samych rozważań sądu, które doprowadziły go do określonych wniosków⁶. Także w rodzimej doktrynie procesu karnego wielokrotnie wypowiediano się na temat konieczności zachowania odpowiedniego standardu uzasadnienia.

Najogólniej rzecz ujmując, uzasadnienie polega na zestawieniu racji, które legły u podstaw podjętej decyzji procesowej. Zawiera ono przedstawienie materiałów stanowiących podstawę jej wydania oraz obrazuje przebieg rozumowania organu, którego ostatecznym rezultatem jest określone rozstrzygnięcie⁷. Także w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazywano, że uzasadnianie orzeczeń sądowych jest decydującym komponentem prawa do rzetelnego sądu jako konstytucyjnie chronionego prawa jednostki, i w tym

⁴ Wyrok ETPC z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie *Sutyazhnik przeciwko Rosji*, skarga nr 8269/02, § 38.

⁵ Wyrok ETPC z dnia 14 listopada 2024 r. w sprawie *Zakrzewski przeciwko Polsce*, skarga nr 63277/19, § 42.

⁶ Zob. wyroki ETPC: z dnia 16 grudnia 1992 r. w sprawie *Hadjianastassiou przeciwko Grecji*, skarga nr 12945/87, Legalis; z dnia 9 grudnia 1994 r. w sprawie *Ruiz Torija przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 18390/91, Legalis; z dnia 22 lutego 2007 r. w sprawie *Tatishvili przeciwko Rosji*, skarga nr 1509/02, Legalis; z dnia 11 października 2011 r. w sprawie *Fomin przeciwko Mołdawii*, skarga nr 36755/06, Legalis, § 102–109. Por. wyroki ETPC: z dnia 19 kwietnia 1994 r. w sprawie *Van de Hurk przeciwko Holandii*, skarga nr 16034/90, Legalis, § 61; z dnia 8 kwietnia 2004 r. w sprawie *Assanidze przeciwko Gruzji*, skarga nr 71503/01, Legalis.

⁷ W. Grzeszczyk, *Uzasadnienie postanowienia w sprawach karnych*, Prok. i Pr. 2001, nr 5, s. 159–163; R. Starzyńska, *Uzasadnienie orzeczenia jako realizacja funkcji orzekania. Zagadnienia wybrane*, [w:] *Z problematyki funkcji procesu karnego*, (red.) T. Grzegorzczak, J. Izidorczyk, R. Olszewski, Warszawa 2013, s. 671–706; zob. również S. Waltoś, *Akt oskarżenia w procesie karnym*, Warszawa 1963, s. 83; H. Kempisty, *Metodyka pracy sędziego*, Warszawa 1955, s. 237.

zakresie podzielono pogląd Rzecznika Praw Obywatelskich. Uzasadnianie orzeczeń pełni różne funkcje: sprzyjania samokontroli organu orzekającego, wyjaśniająco-interpretacyjną (w tym dokumentacyjną i ułatwiającą realizację orzeczenia), kontrolną zewnętrzną, umożliwiającą akceptację orzeczenia w skali indywidualnej i jego legitymizację społeczną (funkcja wychowawcza, głos w dyskursie społecznym). Wszystkie te funkcje uzasadnienia są zakotwiczone w konstytucyjnych zasadach i wartościach, aby wskazać tylko zasadę państwa prawa, godność ludzką, skuteczne prawo do sądu. Jednak nie w każdym wypadku każda z tych funkcji dochodzi do głosu równie silnie. Zależy to od szczebla postępowania, przedmiotu orzeczenia, formy uzasadnienia (ustne, pisemne). Toteż w wypadku oceny każdego ograniczenia zasady uzasadniania orzeczeń konieczna jest dokładna analiza wszystkich czynników, uwarunkowań i kryteriów. Należy zauważyć, że zwłaszcza w wypadku orzeczeń kończących sprawę, z natury niezaskarżalnych, odpada funkcja uznawana za podstawową, tj. umożliwienia kontroli zewnętrznej orzeczenia⁸. Można zatem twierdzić, że uzasadnianie orzeczeń sądowych jest decydującym komponentem prawa do rzetelnego sądu jako konstytucyjnie chronionego prawa jednostki. Uzasadnienie sądowe pełni następujące funkcje: – wymusza samokontrolę sądu, który musi wykazać, że orzeczenie jest materialnie i formalnie prawidłowe oraz odpowiada wymogom sprawiedliwości; dokumentuje argumenty przemawiające za przyjętym rozstrzygnięciem; jest podstawą kontroli zewnętrznej przez organy wyższych instancji; służy indywidualnej akceptacji orzeczenia; umacnia poczucie zaufania społecznego i demokratycznej kontroli nad wymiarem sprawiedliwości, a także wzmacnia bezpieczeństwo prawne⁹.

Należy zwrócić uwagę, że wymienione funkcje uzasadnienia są akceptowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 4 listopada 2003 r., V KK 74/03¹⁰, wskazano, że „uzasadnienie ma za cel nie tylko przekonać o trafności zaskarżonego orzeczenia sąd odwoławczy lub sąd kasacyjny, bo te o jego trafności niekiedy mogą powziąć przekonanie po analizie zebranych materiałów dowodowych, ale także strony (w tym – co szczególnie ważne – oskarżonych) oraz środki społecznego przekazu, które na podstawie uzasadnienia przede wszystkim tę trafność oceniają, a w każdym razie wyrabiają sobie przekonanie o rzetelności wyrokowania. Dlatego uzasadnienie pełni nie tylko funkcję procesową, ale buduje także autorytet wymiaru spra-

⁸ Postanowienie TK z dnia 11 kwietnia 2005 r., SK 48/04, OTK–A 2005, nr 4, poz. 45.

⁹ Wyrok TK z dnia 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK–A 2006, nr 1, poz. 2.

¹⁰ LEX nr 84219.

wiedliwości i kształtuje zewnętrzne przekonanie o sprawiedliwości orzeczenia¹¹. W orzecznictwie Sądu Najwyższego zwraca się uwagę na konieczność zachowania właściwego poziomu merytorycznego uzasadnień. Podnoszono, że uzasadnienie nie może być lakoniczne i ogólnikowe w tym sensie, iż uzasadniając postanowienie, nie można poprzestawać na zdawkowych, arbitralnych wzmiankach pozorujących uzasadnienie¹². Nie może ono również ograniczać się jedynie do przytoczenia treści przepisów prawnych stanowiących podstawę postanowienia bez wskazania na konkretne dowody, jakie zostały w sprawie zebrane. Wyrażano nawet opinię, że do uzasadnienia postanowienia stosuje się odpowiednio wymogi stawiane uzasadnieniu wyroku ustalone w art. 424 § 1 k.p.k. Wielokrotnie podkreślono, że z istoty uzasadnienia wynika to, że powinno ono wskazywać wszystkie istotne przesłanki, którymi kierował się organ wydający postanowienie, a w konsekwencji powinno wyczerpująco wyjaśniać przede wszystkim podstawę faktyczną postanowienia, a w miarę potrzeby wskazywać także przesłanki prawne¹³.

Nie ulega jednak wątpliwości, że ranga orzeczenia sądu odwoławczego oraz sądu kasacyjnego wymaga wnikliwego umotywowania. W doktrynie słusznie wskazuje się, że w odniesieniu do stopnia szczegółowości uzasadnienia wyroku sądu odwoławczego obowiązek w tym zakresie kształtuje się w sposób zróżnicowany, zależny od racjonalnie pojętych potrzeb¹⁴. Niewątpliwie uzasadnienie wyroku sądu odwoławczego nie musi cechować się takim stopniem szczegółowości i wszechstronności jak uzasadnienie wyroku sądu pierwszej instancji. Nawet przy najwyższej staranności, wszechstronności

¹¹ Wyrok SN z dnia 4 listopada 2003 r., V KK 74/03, LEX nr 84219. Na temat uzasadnienia orzeczeń w procesie karnym zob. m.in.: R. Broniecka, *Uzasadnienie wyroku w polskim postępowaniu karnym*, Warszawa 2014, s. 46 i n.; C. Kulesza, R. Starzyńska, *Obowiązek uzasadniania orzeczeń sądowych a prawo do obrony*, Prok. i Pr. 2010, nr 5, s. 15 i n.; R. Starzyńska, *Uzasadnienie orzeczenia jako realizacja funkcji orzekania. Zagadnienia wybrane*, [w:] *Z problematyki funkcji procesu karnego*, (red.) T. Grzegorzczak, J. Izydorczyk, R. Olszewski, Warszawa 2013, s. 671 i n.; M. Kościelniak-Marszał, *Charakter uzasadnienia wyroku karnego sądu I instancji*, OSAP 2008, nr V, s. 225 i n.; E. Skrętowicz, *Istota i znaczenie uzasadnienia wyroku sądu karnego po nowelizacji z 2003 roku*, [w:] *W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci prof. A. Wąska*, (red.) L. Leszczyński, E. Skrętowicz, Z. Hołda, Lublin 2005, s. 679 i n.; E. Trybuchowska, *Uzasadnienie wyroku w świetle przepisów k.p.k., doktryny i planowanych zmian*, [w:] *Nowa kodyfikacja prawa karnego*, (red.) L. Bogunia, Tom VIII, Wrocław 2001, s. 281 i n.

¹² Postanowienie SA w Krakowie z dnia 3 lipca 2002 r., II AKz 245/02, KZS 2002, nr 7–8, poz. 48.

¹³ Zob. np. postanowienia SN: z dnia 22 października 1971 r., V KRN 368/71, OSNKW 1972, z. 2, poz. 35; z dnia 11 sierpnia 1979 r., IV KZ 65/79, OSNKW 1979, z. 11–12, poz. 120; z dnia 6 czerwca 1989 r., WRN 12/89, OSP 1990, z. 9, poz. 335.

¹⁴ W. Grzeszczak, *Uzasadnienie wyroku sądu odwoławczego*, Prok. i Pr. 2008, nr 6, s. 42 i n.; wyrok SN z dnia 20 stycznia 2000 r., II KKN 10/98, LEX nr 51450.

i trafności argumentacji zawartej w uzasadnieniu orzeczenia sądu pierwszej instancji, o ile w środkach odwoławczych przedstawione zostaną kontrargumenty, obowiązkiem sądu odwoławczego – wprost wynikającym z art. 457 § 3 k.p.k. – jest konkretne odniesienie się do nich¹⁵. Wszak bowiem centralną część uzasadnienia sądu odwoławczego stanowi ustosunkowanie się sądu odwoławczego do zarzutów i wniosków apelacyjnych. Konkretny kształt tej części uzasadnienia zależy przede wszystkim od charakteru rozstrzygnięcia podjętego przez sąd odwoławczy¹⁶.

Każde sporządzenie uzasadnienia powinno czynić zadość gwarancjom wyrażonym w art. 45 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 1 EKPC, dlatego też należy podzielić tezę, że sporządzenie uzasadnienia na formularzu jest prawnie dozwolone tylko wówczas, gdy sąd ten nie dojdzie do przekonania, że materia sprawy nie pozwala mu na sporządzenie tego dokumentu w tej uproszczonej formie bez naruszenia prawa strony do rzetelnego procesu, które to prawo ma absolutny prymat przed uprawnieniem sądu do stosowania tych „pomocnych” rozwiązań o charakterze biurowo-technicznym¹⁷. W orzecznictwie trafnie wskazano, że rzeczą każdego sądu odwoławczego jest przeprowadzenie w konkretnej sprawie oceny, czy może sporządzić uzasadnienie swojego wyroku na formularzu w taki sposób, który zagwarantuje stronie prawo do rzetelnego procesu¹⁸. Dlatego też wymóg wynikający z art. 99a k.p.k. nie może wyprzedzać nakazu rzetelnego rozpoznania sprawy i przedstawienia konkluzji sądu w postaci uzasadnienia, które spełnia wymóg z art. 424 § 1 k.p.k.¹⁹

¹⁵ Postanowienie SN z dnia 3 grudnia 2003 r., V KK 66/03, LEX nr 83793.

¹⁶ W. Grzeszczyk, *Uzasadnienie wyroku sądu odwoławczego*, Prok. i Pr. 2008, nr 6, s. 43.

¹⁷ Por. wyrok SN z dnia 16 listopada 2021 r., IV KK 448/20, Legalis; wyrok SA w Gdańsku z dnia 17 czerwca 2020 r., II AKa 64/20, Legalis; wyrok SA we Wrocławiu z dnia 30 czerwca 2022 r., II AKa 267/21, Legalis.

¹⁸ Por. wyrok SN z dnia 11 sierpnia 2020 r., I KA 1/20, OSNKW 2020, z. 9–10, poz. 41.

¹⁹ Por. wyrok SA w Poznaniu z dnia 13 grudnia 2023 r., II AKa 179/22, LEX nr 3620729.

Art. 7

(Zakaz karania bez podstawy prawnej)

1. Nikt nie może być uznany za winnego popełnienia czynu polegającego na działaniu lub zaniechaniu działania, który według prawa wewnętrznego lub międzynarodowego nie stanowił czynu zagrożonego karą w czasie jego popełnienia. Nie będzie również wymierzona kara surowsza od tej, którą można było wymierzyć w czasie, gdy czyn zagrożony karą został popełniony.
 2. Niniejszy artykuł nie stanowi przeszkody w sądzeniu i karaniu osoby winnej działania lub zaniechania, które w czasie popełnienia stanowiły czyn zagrożony karą według ogólnych zasad uznanych przez narody cywilizowane.
-

S. Żółtek

1. Zastosowanie zasady *lex mitior* w procedurze uproszczonej

***Cesarano przeciwko Włochom*, skarga nr 71250/16,
wyrok z dnia 17 października 2024 r.**

Abstrakt

W sprawie *Cesarano przeciwko Włochom* Europejski Trybunał Praw Człowieka rozstrzygał, jak należy stosować zasadę *lex mitior* w postępowaniu karnym toczącym się w trybie uproszczonym. Kluczowym zagadnieniem było ustalenie, czy sądy krajowe powinny stosować najkorzystniejsze dla oskarżonego przepisy karne spośród wszystkich obowiązujących od chwili popełnienia przestępstwa do momentu wydania prawomocnego wyroku, czy też – w przypadku procedury uproszczonej – ramy czasowe należy liczyć od daty złożenia przez oskarżonego wniosku o zastosowanie tej procedury. Trybunał uznał, że w uproszczonym trybie postępowania, który opiera się na aktywnej decyzji procesowej oskarżonego i wiąże się z zawarciem tzw. umowy z organami ścigania – polegającej na rezygnacji z części przysługujących mu gwarancji procesowych w zamian za złagodzenie kary – to właśnie data złożenia takiego wniosku wyznacza punkt odniesienia dla oceny, które przepisy nale-

ży uznać za najłagodniejsze. W konsekwencji zasada *lex mitior* nie znajduje zastosowania w pełnym zakresie do wcześniejszych, nieobowiązujących już regulacji, jeśli oskarżony nie wystąpił o uproszczony tryb w okresie ich obowiązywania.

Słowa kluczowe: *lex mitior*; art. 7 EKPC (zakaz karania bez podstawy karnej); procedura uproszczona; kara dożywotniego pozbawienia wolności; art. 6 EKPC (prawo do rzetelnego procesu); retroaktywność prawa karnego

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Ferdinando Cesarano został oskarżony o udział w masowym zabójstwie oraz o szereg przestępstw mafijnych popełnionych w 1983 r. W 1995 r. postawiono go w stan oskarżenia. Wówczas obowiązujące przepisy włoskiego Kodeksu postępowania karnego wykluczały możliwość zastosowania procedury uproszczonej wobec osób zagrożonych karą dożywotniego pozbawienia wolności.

Sytuacja uległa zmianie z chwilą wejścia w życie ustawy nr 479 z dnia 16 grudnia 1999 r., która od dnia 2 stycznia 2000 r. przewidywała możliwość przeprowadzenia postępowania uproszczonego także wobec oskarżonych, którym grozi dożywocie. W takim przypadku przewidziano automatyczne zastąpienie tej kary karą 30 lat więzienia. Przepis ten obowiązywał do dnia 24 listopada 2000 r., kiedy to dekret legislacyjny nr 341/2000 wprowadził nową regulację: skazanym w trybie uproszczonym mogła zostać wymierzona kara dożywocia bez izolacji dziennej – zamiast wcześniejszego surowszego dożywocia z izolacją dzienną. Była to zatem kara wciąż surowa, ale nieco łagodniejsza niż pierwotna.

W okresie obowiązywania ustawy nr 479 z dnia 16 grudnia 1999 r. Cesarano nie złożył wniosku o procedurę uproszczoną, mimo że postępowanie trwało, a przepisy pozwalały na taką decyzję. W 2007 r. został skazany w zwykłym trybie. W 2010 r. sąd apelacyjny uchylił wyrok i przekazał sprawę do rzymskiej prokuratury. Ponownie postawiony w stan oskarżenia w 2012 r. Cesarano zdecydował się złożyć wniosek o procedurę uproszczoną. W rezultacie wymierzono mu karę dożywotniego pozbawienia wolności bez izolacji dziennej – zgodnie z zasadą *lex mitior*, poprzez zastosowanie najłagodniejszego reżimu prawnego obowiązującego w chwili złożenia wniosku o procedurę uproszczoną.

W toku postępowania odwoławczego domagał się jednak zastosowania przepisów ustawy nr 479 z dnia 16 grudnia 1999 r., które – jego zdaniem – były najkorzystniejsze i powinny prowadzić do wymierzenia kary

30 lat pozbawienia wolności. Argumentował, że zasada *lex mitior*, wynikająca z art. 7 EKPC, nakazuje sądom stosowanie najłagodniejszego prawa obowiązującego w okresie od popełnienia przestępstwa aż do wydania wyroku. Zarzucił również naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC – argumentując, że miał uzasadnione przekonanie, iż kara 30 lat pozbawienia wolności była maksymalną sankcją, jaką mógł otrzymać po wybraniu postępowania uproszczonego.

Skarżący powoływał się na wyrok w sprawie *Scoppola przeciwko Włochom*¹. Argumentował, że także w jego przypadku powinny zostać zastosowane korzystniejsze przepisy ustawy nr 479 z dnia 16 grudnia 1999 r., które – w razie zastosowania procedury uproszczonej – przewidywały wymierzenie kary 30 lat pozbawienia wolności zamiast dożywocia. W sprawie *Scoppola przeciwko Włochom* Trybunał stwierdził bowiem naruszenie zarówno art. 7 EKPC, jak i art. 6 ust. 1 EKPC. Podkreślił, że skarżący złożył wniosek o postępowanie uproszczone w czasie, gdy korzystna ustawa z 1999 r. była nadal w mocy, a mimo to państwo zastosowało wobec niego nowe, surowsze przepisy. W ocenie Trybunału naruszyło to nie tylko zakaz stosowania prawa mniej korzystnego, ale również uzasadnione oczekiwanie skarżącego co do wysokości możliwej kary.

W sprawie *Cesarano przeciwko Włochom* sądy włoskie nie przyjęły tej argumentacji. Odwołały się do linii orzeczniczej zapoczątkowanej wyrokiem Sądu Kasacyjnego w sprawie *Giannone*², zgodnie z którą w procedurze uproszczonej decydujące znaczenie ma data złożenia wniosku przez oskarżonego, a nie data popełnienia przestępstwa. Ponieważ Cesarano złożył taki wniosek dopiero w 2012 r., wiele lat po uchyleniu korzystnych przepisów, nie mógł domagać się ich zastosowania. Wskazano także na wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie *Ercolano*³, w której oskarżony złożył wniosek w odpowiednim czasie, ale jego wyrok zapadł po zmianie prawa. W tym przypadku uznano, że zastosowanie nowych, mniej korzystnych przepisów narusza zasadę nieretroaktywności.

Zarzuty

Cesarano zarzucił włoskim sądom naruszenie art. 7 EKPC poprzez niezastosowanie łagodniejszego prawa. Twierdził, że sądy krajowe powinny były zastosować przepis ustawy nr 479 z dnia 16 grudnia 1999 r., który w przy-

¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 17 września 2009 r., skarga nr 10249/03.

² Zob. wyrok połączonych izb Sądu Kasacyjnego nr 34233 z dnia 19 kwietnia 2012 r. (tzw. sprawa „Giannone”).

³ Zob. wyrok Izby Połączonej Sądu Kasacyjnego z dnia 7 maja 2014 r. w sprawie *Ercolano*, nr 18821/2014; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2013 r., nr 210/2013.

padku procedury uproszczonej przewidywał 30 lat więzienia, mimo że jego wniosek o procedurę został złożony kilkanaście lat później. W jego ocenie kluczowy był fakt, że przepis ten obowiązywał w trakcie jego postępowania karnego. Dodatkowo wskazywał, że brak przewidywalności co do wymierzonej kary i nieuwzględnienie jego argumentów naruszyły jego prawo do rzetelnego procesu (art. 6 ust. 1 EKPC).

Rozstrzygnięcie

Trybunał nie podzielił zarzutów skarżącego. W pierwszej kolejności przypomniiał, że art. 7 ust. 1 EKPC nie tylko zakazuje retroaktywnego stosowania surowszego prawa, ale również – jak wynika z orzecznictwa – nakazuje sądom stosować prawo najłagodniejsze (zasada *lex mitior*), jeżeli w okresie między popełnieniem czynu a wydaniem wyroku nastąpiła zmiana przepisów.

Trybunał podkreślił jednak, że nie oznacza to automatycznego obowiązku sięgania po każdą ustawę łagodniejszą z tego okresu w oderwaniu od procedury, w ramach której dana kara ma być stosowana. W sprawie *Cesarano przeciwko Włochom* istotne było to, że przepis z 1999 r. miał zastosowanie wyłącznie w procedurze uproszczonej – a zatem dostęp do łagodniejszej sankcji był uzależniony od świadomego działania oskarżonego. Skarżący nie złożył wniosku w czasie obowiązywania tego przepisu, mimo że miał ku temu możliwość.

W związku z tym, jak wskazał Trybunał, zasadnicze pytanie brzmiało: czy w przypadku procedur zależnych od decyzji oskarżonego (jak procedura uproszczona) termin referencyjny dla zastosowania *lex mitior* powinien biec od chwili popełnienia przestępstwa do daty wydania wyroku, czy od momentu złożenia wniosku? Trybunał opowiedział się za tym drugim podejściem.

Zgodnie z orzecznictwem ETPC w sytuacjach, gdy złagodzenie kary wiąże się z decyzją oskarżonego o rezygnacji z określonych gwarancji procesowych, kluczowe jest prawo obowiązujące w momencie złożenia wniosku. Tak też było w sprawie *Cesarano przeciwko Włochom* – przepisy obowiązujące w 2012 r. (data złożenia wniosku) przewidywały dożywocie bez izolacji dziennej. Zastosowana kara była zatem najłagodniejszą możliwą w kontekście jego decyzji procesowej.

Komentarz

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Cesarano przeciwko Włochom* wpisuje się w rozwijaną od lat linię orzecniczą dotyczącą zakresu stosowania zasady *lex mitior*, znajdującej oparcie w art. 7 ust. 1 EKPC. Sprawa ta różni się jednak istotnie od wcześniejszego orzeczenia Wielkiej Izby w sprawie *Scoppola przeciwko Włochom*, gdyż dotyczy

procedury uproszczonej, której zastosowanie – zgodnie z prawem włoskim – zależy od wyraźnego wniosku oskarżonego.

Trybunał w niniejszym orzeczeniu uznał, że punkt odniesienia dla oceny, które z kolejno obowiązujących ustaw były „najkorzystniejsze” dla oskarżonego, należy wyznaczać nie od daty popełnienia czynu, lecz od momentu złożenia wniosku o procedurę uproszczoną. Takie podejście Trybunał uzasadnił tym, że decyzja o poddaniu się procedurze skróconej ma charakter w pełni świadomy i wiąże się z rezygnacją z części uprawnień procesowych w zamian za określone korzyści (w tym łagodniejszą sankcję). Tym samym zastosowanie określonego reżimu karnego wynika z porozumienia procesowego między oskarżonym a państwem, zawartego poprzez świadomą rezygnację z części gwarancji procesowych w zamian za korzyści przewidziane przez ustawodawcę. W rezultacie dla oceny zastosowania zasady *lex mitior* istotne jest jedynie to, jakie przepisy obowiązywały w momencie złożenia wniosku – a nie, jakie były najkorzystniejsze w ogólnej perspektywie między datą czynu a wydaniem wyroku.

Analizowane orzeczenie należy odczytywać w kontekście wcześniejszych rozstrzygnięć włoskich sądów kasacyjnych, w tym szczególnie wyroku połączonych izb w sprawie *Giannone*, w którym wskazano, że skorzystanie z procedury skróconej możliwe jest jedynie w granicach reżimu obowiązującego w dacie wniosku, a nie w odniesieniu do przepisów już uchylonych. Trybunał zaakceptował to stanowisko, uznając, że w realiach sprawy *Cesarano przeciwko Włochom* nie doszło do naruszenia art. 7 EKPC. Jednocześnie należy zauważyć, że w sprawie *Scoppola przeciwko Włochom* Trybunał przyjął podejście odmienne – uwzględniając całe spektrum ustaw obowiązujących między czynem a wyrokiem, niezależnie od momentu złożenia wniosku o tryb uproszczony. Rozbieżność ta została zaakcentowana w zdaniu odrębnym sędziego G. Feliciego⁴, który wyraźnie wskazał, że takie zawężenie zakresu stosowania zasady *lex mitior* stanowi odejście od dotychczasowych standardów wypracowanych przez Wielką Izbę.

Z perspektywy art. 6 ust. 1 EKPC Trybunał nie dopatrzył się żadnego naruszenia. W ocenie składu orzekającego kara dożywotniego pozbawienia wolności bez izolacji dziennej była w pełni przewidywalna w chwili podejmowania decyzji o wyborze procedury, a sam oskarżony działał z pomocą profesjonalnego obrońcy. Nie zaistniały zatem przesłanki do uznania, że doszło do arbitralnego naruszenia prawa do rzetelnego procesu.

⁴ Zdanie odrębne sędziego G. Feliciego do wyroku ETPC z dnia 17 października 2024 r. w sprawie *Cesarano przeciwko Włochom*, skarga nr 71250/16.

W szerszym ujęciu orzeczenie *Cesarano przeciwko Włochom* ukazuje, że Trybunał dopuszcza bardziej zróżnicowane podejście do zasady *lex mitior* w zależności od charakteru instytucji procesowej. O ile w klasycznych sytuacjach (jak w *Scoppola przeciwko Włochom*) wymaga stosowania najbardziej korzystnych przepisów z całego okresu między czynem a wyrokiem, o tyle w przypadku procedur opartych na aktywnym działaniu oskarżonego i „wymianie” procesowej (tj. korzyści za rezygnację z gwarancji) akceptuje ograniczenie retrospektywności wyłącznie do obowiązującego w dacie wniosku stanu prawnego.

Z powyższego wynika, że orzeczenie *Cesarano przeciwko Włochom* nie tyle redefiniuje zasadę *lex mitior*, ile dostosowuje jej rozumienie do specyfiki postępowań konsensualnych. Niemniej jednak rozróżnienie to może prowadzić do zróżnicowania ochrony konwencyjnej oskarżonych w zależności od wybranej ścieżki proceduralnej, co – jak wskazuje sędzia G. Felici – rodzi ryzyko podważenia spójności orzecznictwa Trybunału i w dłuższej perspektywie wymaga rozstrzygnięcia przez Wielką Izbę.

Art. 8

(Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego)

1. *Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji.*
 2. *Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa, z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób.*
-

A. Grzelak

1. Tajemnica zawodowa adwokata a zakres dopuszczalnej ingerencji organów ścigania w dane cyfrowe

Bersheda i Rybolovlev przeciwko Monako,
skargi nr 36559/19 i 36570/19,
wyrok z dnia 6 czerwca 2024 r.

Abstrakt

W dniu 6 czerwca 2024 r. ETPC wydał wyrok w sprawie *Bersheda i Rybolovlev przeciwko Monako*. W sprawie tej Trybunał dokonał analizy konkretnego toczącego się w Monako postępowania karnego, w trakcie którego wykorzystano informacje pochodzące z telefonu prawnika – adwokata oskarżonego. Telefon był podsłuchiwany na podstawie nakazu sądowego. Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 EKPC, uznając, że doszło do przekroczenia uprawnień sędziego śledczego, przy jednoczesnym braku w przepisach odpowiednich zabezpieczeń proceduralnych w celu ochrony tajemnicy zawodowej (adwokackiej). Sprawa jest istotna nie tylko ze względu na rozstrzygnięcie

dotyczące zakresu ochrony tajemnicy adwokackiej, ale również ze względu na dokonany przez ETPC przegląd orzecznictwa.

Słowa kluczowe: prawo do poszanowania i ochrony życia prywatnego; tajemnica adwokacka; jakość stanowionego prawa

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżąca Bersheda jest adwokatem wpisanym na listę adwokatów kantonu Vaud w Szwajcarii. W dniu 9 stycznia 2015 r., działając jako adwokat skarżącego, Dmitrija Rybolovleva, oraz dwóch powiązanych z nim spółek, złożyła do prokuratora generalnego Księstwa Monako zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa dotyczące fałszowania dokumentów i oszustwa ze strony Y.B. W treści zawiadomienia wskazywała, że Y.B., szwajcarski biznesmen specjalizujący się w negocjowaniu i transporcie dzieł sztuki, pobierał od wartości sprzedaży wygórowane prowizje, które nie były zgodne z postanowieniami umownymi. Y.B. miał w ten sposób przywłaszczyć sobie, ze szkodą dla skarżącego i jego spółek, znaczne sumy, których łączna wartość sięgała miliard dolarów, w ramach sprzedaży dzieł mistrzów o bardzo wysokiej wartości.

Skarżąca, w kontekście udzielania pomocy swojemu klientowi w postępowaniu sądowym, nagrała rozmowę z T.R., mającą na celu zebranie materiału dowodowego korzystnego dla sprawy swojego klienta. Następnie przekazała to nagranie dźwiękowe monakijskiej policji, gdzie prowadzone było postępowanie karne przeciwko T.R. W odpowiedzi T.R. złożył skargę, zarzucając skarżącej Bershedzie popełnienie przestępstwa polegającego na naruszeniu prywatności innej osoby, przewidzianego w art. 308–2 monakijskiego Kodeksu karnego.

W celu oczyszczenia się z zarzutów skarżąca Bersheda przekazała swój smartfon śledczym, umożliwiając im analizę nagrania. W istocie sędzia śledczy miał jedynie za zadanie zweryfikować autentyczność i treść nagrania, aby ustalić, czy rzeczywiście doszło do przestępstwa, o które oskarżano skarżącą Bershedę. Mimo to sędzia zdecydował się powołać biegłego z zakresu informatyki, którego zadaniem było sporządzenie obszernego raportu z zakresu telekomunikacji. Postanowienie sądu zostało sformułowane bardzo ogólnie i nie zawierało żadnych ograniczeń co do rodzaju danych podlegających analizie ani zakresu prowadzonego dochodzenia. W rezultacie dokonano analizy dziesiątek tysięcy wiadomości obejmujących okres ponad 3 lat. Co więcej, biegły uzyskał także dostęp do usuniętych wiadomości, które skarżąca Bersheda celowo wykasowała ze swojego telefonu, aby nie naruszyć poufności relacji z klientami.

Chociaż to skarżąca Bersheda z własnej inicjatywy przekazała swój telefon śledczym, nie wyraziła zgody na tak daleko idące czynności prowadzone przez sędziego śledczego. W istocie zakwestionowała ona dwa odrębne aspekty postępowania karnego prowadzonego wobec niej. Po pierwsze, wskazała, że sędzia swoim nakazem wykroczył poza zakres postępowania, a tym samym przekroczył swoje uprawnienia. Po drugie, argumentowała, że sposób przeglądania jej telefonu w niniejszej sprawie był niezgodny z zasadami ochrony tajemnicy zawodowej.

Drugim skarżącym w sprawie był Rybovlev, obywatel Cypru rosyjskiego pochodzenia, który w Monako prowadził szerokie interesy finansowe. Był on klientem skarżącej Bershedy jako podejrzany o popełnienie określonych przestępstw. Dane, które zostały zdobyte przez organy postępowania, dotyczyły m.in. jego osoby.

Zarzuty

Powołując się na art. 8 EKPC (prawo do poszanowania życia prywatnego), skarżący zarzucili masowe, nieselektywne i nieproporcjonalne gromadzenie wszystkich danych – zarówno „widocznych”, jak i usuniętych, a więc „niewidocznych”. Twierdzili, że działania te, pozbawione uzasadnienia, zostały przeprowadzone bez zapewnienia ochrony tajemnicy zawodowej, do której skarżąca Bersheda była uprawniona jako adwokat.

Obie skargi zostały wniesione do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w dniu 5 lipca 2019 r.

Rozstrzygnięcie

W pierwszej kolejności Trybunał ocenił, czy w ogóle doszło do ograniczenia prawa do poszanowania życia prywatnego, zagwarantowanego w art. 8 EKPC. Trybunał przypomniał, że gromadzenie, przechowywanie i wykorzystywanie informacji dotyczących rozmów telefonicznych, e-maili i innych form korespondencji stanowi ograniczenie prawa do poszanowania życia prywatnego, a w szczególności prawa do poszanowania korespondencji. Dlatego też zajęcie i przeszukanie danych cyfrowych pochodzących ze smartfona, jak miało to miejsce w niniejszej sprawie, mieści się w zakresie zastosowania art. 8 EKPC.

Trybunał przypomniał, że korespondencja między adwokatem a jego klientem zasługuje na szczególnie wysoki poziom ochrony na gruncie art. 8 EKPC. Tajemnica zawodowa adwokata ma kluczowe znaczenie i stanowi fundament relacji zaufania, jaka musi istnieć między prawnikiem a jego klientem. Co więcej, poufny charakter tej korespondencji przyczynia się do prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Podwyższony po-

ziom ochrony nie oznacza jednak, że wspomniane prawa fundamentalne nie mogą zostać ograniczone. Organy prowadzące postępowanie, takie jak sędzia śledczy w niniejszej sprawie, mogą ingerować w prawo do poszanowania korespondencji między adwokatem a jego klientem, ale wyłącznie pod warunkiem wprowadzenia odpowiednich zabezpieczeń proceduralnych. Trybunał podkreśla, że ochrona ta dotyczy nie tylko adwokatów krajowych, lecz także tych zrzeszonych w zagranicznych izbach adwokackich – jak w przypadku skarżącej Bershedy, członkini szwajcarskiej palestry kantonu Vaud.

Biorąc pod uwagę ogólnikowo sformułowane postanowienie sądu o przeszukaniu, Trybunał nie przywiązał większego znaczenia do faktu, że skarżąca Bersheda przekazała swój telefon dobrowolnie, bez przymusu ze strony organów ścigania. Według Trybunału jej działanie miało jedynie na celu potwierdzenie autentyczności nagrania i wykazanie, że nie zostało ono zmanipulowane. Tym samym Trybunał uznał, że skarżąca Bersheda nie wyraziła zgody na prowadzenie tak szeroko zakrojonej analizy, jaką ostatecznie przeprowadził powołany biegły.

Po drugie, ETPC zbadał, czy zakwestionowane przeszukanie zostało zarządzane i przeprowadzone zgodnie z prawem, tj. czy środek miał podstawę prawną w prawie Monako. Ocena ta została przeprowadzona bardzo dokładnie. Zdaniem Trybunału podstawa prawna musi nie tylko faktycznie istnieć, ale musi spełniać cechy przewidywalności i zapewniać odpowiednie gwarancje dla ochrony tajemnicy zawodowej adwokata. W niniejszej sprawie w przepisach prawa, na podstawie których zarządzono przeszukanie, nie było takich gwarancji. Nie stanowi to jednak przeszkody, której nie można byłoby ominąć – wadliwą podstawę prawną można uzupełnić poprzez prawidłowe zarządzanie przeprowadzenia danego środka. Trybunał zatem zbadał, czy postanowienie sądu było odpowiednio ograniczone co do zakresu oraz czy przeszukanie, przeprowadzone na jego podstawie, było objęte wystarczającymi zabezpieczeniami proceduralnymi chroniącymi tajemnicę zawodową skarżącej Bershedy.

W odniesieniu do pierwszego zagadnienia Trybunał stwierdził, że postanowienie sądu było zbyt ogólnikowo sformułowane. Biegłemu pozostawiono zbyt szeroki zakres uznaniowości w decydowaniu, które informacje mogą być przydatne dla śledztwa, bez wyraźnych ograniczeń chroniących przed przekroczeniem kompetencji sądu. Co więcej, postanowienie to zezwalało na analizę wiadomości usuniętych przez skarżącą Bershedę, co jest szczególnie niebezpieczne w kontekście jej funkcji jako adwokata i wynikających z tego zagrożeń dla tajemnicy zawodowej.

W odniesieniu do drugiego zagadnienia Trybunał uznał za szczególnie problematyczne to, że wykonanie przeszukania nie zostało objęte odpo-

wiednimi zabezpieczeniami proceduralnymi służącymi ochronie tajemnicy zawodowej. Sąd w Monako uznał, że analizowane wiadomości nie dotyczyły komunikacji między skarżącą Bershedą a jej klientem, lecz jej kontaktów z osobami trzecimi, a zatem tajemnica zawodowa nie była zagrożona, przez co nie było potrzeby stosowania szczególnych środków ochrony. Trybunał zdecydowanie odrzucił ten argument, podkreślając, że wymagane zabezpieczenia proceduralne powinny być stosowane od samego początku, tj. zanim treść wiadomości zostanie poddana analizie. W końcu to właśnie owe zabezpieczenia mają na celu uniemożliwienie organom ścigania dostępu do treści objętych tajemnicą zawodową.

Uwzględniając zbyt ogólne sformułowanie postanowienia sądu oraz brak specjalnych gwarancji proceduralnych chroniących tajemnicę zawodową, Trybunał stwierdził, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego i korespondencji. W konsekwencji Trybunał uznał, że naruszono art. 8 EKPC.

Komentarz

Bez wątplenia dane pozyskiwane z urządzeń elektronicznych osób zaangażowanych w postępowanie karne – zarówno podejrzanych, jak i osób powiązanych z postępowaniem – mogą stanowić istotne źródło informacji dla organów ścigania. Dotyczy to również urządzeń należących do adwokatów, które, ze względu na specyfikę wykonywanego zawodu, mogą zawierać informacje objęte tajemnicą zawodową, a zarazem potencjalnie obciążające dla ich właścicieli lub klientów.

Z uwagi na fundamentalne znaczenie zasady poufności relacji pomiędzy adwokatem a klientem dla efektywnego korzystania z prawa do pomocy prawnej ETPC w analizowanym wyroku – podobnie jak w szeregu wcześniejszych orzeczeń – przywiązuje szczególną wagę do ochrony tajemnicy zawodowej. Przypadki, w których organy ścigania próbują ingerować w tę sferę, poddawane są przez Trybunał wyjątkowo rygorystycznej kontroli. Trybunał analizuje tego rodzaju sprawy przede wszystkim w świetle art. 8 EKPC. Pozyskiwanie, przechowywanie i wykorzystywanie informacji dotyczących rozmów telefonicznych, korespondencji e-mailowej czy innych form komunikacji stanowi ingerencję w prawo do poszanowania życia prywatnego, a zwłaszcza korespondencji. Tym samym zajęcie i przeszukanie danych cyfrowych pochodzących ze smartfona niewątpliwie mieści się w zakresie stosowania art. 8 EKPC.

W sytuacji, gdy urządzenie objęte działaniami organów ścigania należy do adwokata, Trybunał przewiduje nawet podwyższony poziom ochrony. Wynika to z faktu, że telefon taki może zawierać dane objęte tajemnicą zawo-

dową, a ich analiza stwarza realne ryzyko naruszenia prawa do obrony, gwarantowanego w art. 6 EKPC. Poufność komunikacji pomiędzy adwokatem a klientem jest bowiem nie tylko fundamentem relacji zaufania, lecz także jest ściśle powiązana z prawem do pomocy prawnej oraz prawem do nieobciążania samego siebie. Choć Trybunał nie analizuje tego rodzaju przypadków bezpośrednio w kontekście art. 6 EKPC, to jednak potencjalny wpływ naruszenia tajemnicy zawodowej na możliwość skutecznej obrony skutkuje zaostreniem standardu oceny zgodności z art. 8 EKPC.

W rozpatrywanej sprawie Trybunał uznał, że brak jasnej podstawy prawnej zapewniającej odpowiednie gwarancje proceduralne chroniące tajemnicę zawodową adwokata może zostać zrekompensowany poprzez konkretny sposób, w jaki środek dochodzeniowy został zarządzony i wykonany. Stanowisko to jest znamienne, gdyż nie znajduje odzwierciedlenia we wszystkich orzeczeniach Trybunału. Dla przykładu: w sprawie *Petri Sallinen i Inni przeciwko Finlandii*¹ Trybunał uznał, że zastosowane środki dochodzeniowe były niezgodne z prawem właśnie z powodu braku precyzyjnych przepisów regulujących warunki przeszukania i zajęcia materiałów objętych tajemnicą zawodową.

W kontekście oceny proporcjonalności zakwestionowanych działań Trybunał uwzględnia zarówno ogólne kryteria odnoszące się do przeszukań i zajęcia danych cyfrowych, jak i szczególne wymogi związane z ochroną tajemnicy zawodowej adwokata. Rozróżnienie to znajduje odzwierciedlenie również w analizowanym wyroku. Po pierwsze, Trybunał odniósł się do przesłanek ogólnych, mających zastosowanie do każdego rodzaju przeszukania danych cyfrowych – niezależnie od osoby, której przeszukanie dotyczy. W szczególności zwrócono uwagę na wagę zarzucanego przestępstwa, istnienie uzasadnionego podejrzenia oraz zakres zastosowanego przeszukania. Ostatnie z wymienionych kryteriów ma kluczowe znaczenie w przypadku adwokatów, gdyż szeroki zakres działań dochodzeniowych może prowadzić do poważnego naruszenia tajemnicy zawodowej. W orzecznictwie Trybunału zakwestionowano praktykę polegającą na wydawaniu postanowień umożliwiających przeszukiwanie wszystkich urządzeń elektronicznych i nośników danych bez jakichkolwiek ograniczeń – jako niezgodną z art. 8 EKPC². W tym kontekście Trybunał w szeregu wyroków przyznał, że stosowanie mechanizmu wyszukiwania opartego na słowach kluczowych, określonych w postanowieniu

¹ Skarga nr 50882/99.

² Zob. wyrok ETPC z dnia 3 lipca 2012 r. w sprawie *Robathin przeciwko Austrii*, skarga nr 20457/06.

sądu, może stanowić skuteczny środek ograniczający zakres ingerencji do poziomu zgodnego z zasadą proporcjonalności³.

Po drugie, Trybunał wymaga, aby środki dochodzeniowe ingerujące w dane mogące zawierać informacje objęte tajemnicą zawodową były objęte odpowiednimi gwarancjami proceduralnymi. Co istotne, Trybunał nie uzależnia naruszenia standardów Konwencji od faktycznego ujawnienia informacji objętych tajemnicą adwokacką. Jak wskazano również w analizowanym orzeczeniu, gwarancje proceduralne muszą obowiązywać już przed rozpoczęciem analizy treści danych – a więc ocena Trybunału koncentruje się na istnieniu odpowiednich zabezpieczeń formalnych, niezależnie od faktycznego przebiegu czynności procesowych. W tym zakresie ETPC zwraca uwagę na obecność niezależnego obserwatora posiadającego stosowne kwalifikacje – najczęściej przedstawiciela samorządu adwokackiego – którego zadaniem jest nadzorowanie procesu przeszukania i zapewnienie, że dane objęte tajemnicą zawodową zostaną oddzielone od pozostałych. Ponadto istotne znaczenie ma nadzór sądowy nad procesem selekcji danych⁴ oraz zapewnienie adwokatowi objętemu przeszukaniem prawa do wypowiedzenia się co do przebiegu procedury⁵.

A. Grzelak

2. Efektywność środków ochrony prawa do kontaktów z dzieckiem jako element prawa do życia rodzinnego

Boisteau przeciwko Polsce, skarga nr 19561/22,
wyrok z dnia 27 czerwca 2024 r.

Abstrakt

Omawiana sprawa dotyczy zarzutu naruszenia art. 8 EKPC ze względu na niewywiązanie się przez władze krajowe z ich pozytywnego obowiązku w zakresie ochrony prawa skarżącego do życia rodzinnego – zapewnienia

³ Na przykład wyrok ETPC z dnia 3 września 2015 r. w sprawie *Sérvulo & Associados – Sociedade de Advogados, RL i Inni przeciwko Portugalii*, skarga nr 27013/10.

⁴ Por. *ibidem*.

⁵ Zob. wyrok ETPC z dnia 16 listopada 2021 r. w sprawie *Särgava przeciwko Estonii*, skarga nr 698/19.

kontaktów z dzieckiem. Trybunał zauważył, że pomimo ostatecznego zabezpieczenia prawa skarżącego do kontaktów z dzieckiem postępowanie sądowe w tym przedmiocie trwało zbyt długo. Trybunał uznał, że w okolicznościach niniejszej sprawy sąd nie rozpoznał wniosku skarżącego bez zbędnej zwłoki, co miało negatywny wpływ na jego więź z dzieckiem. Trybunał zwrócił też uwagę, że sąd krajowy nie rozpoznał w rozsądnym terminie wniosków skarżącego o należyte wykonanie ustalonych kontaktów. Łączny czas postępowania w sprawie ustalenia kontaktów skarżącego z dzieckiem wyniósł ponad 4 lata, na co niewątpliwie miały wpływ działania samych stron – skarżącego i matki dziecka, pozostających w konflikcie. Ta okoliczność nie może jednak, zdaniem Trybunału, zwolnić władz państwowych z pozytywnych obowiązków wynikających z art. 8 EKPC. Zważywszy na powyższe, w szczególności na upływ czasu i bardzo młody wiek dziecka, Trybunał uznał, że państwo – mimo przysługującego mu marginesu uznania – nie spełniło proceduralnych wymogów celowości, nieodłącznie związanych z prawem do poszanowania życia rodzinnego.

Słowa kluczowe: prawo do ochrony życia rodzinnego; ochrona praw dziecka; pozytywne obowiązki państwa; kontakt z dzieckiem; długość postępowania sądowego

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawę zainicjowała skarga dotycząca utrudnionego kontaktu skarżącego z jego dzieckiem, nieskuteczności środków tymczasowych oraz przewlekłości postępowania sądowego w tym zakresie. W 2014 r. skarżący pozostawał w nieformalnym związku z obywatelką Polski (I.B.). Para mieszkała we Francji, gdzie doszło do poczęcia dziecka. W kwietniu 2015 r. I.B., bez wiedzy skarżącego, wyjechała do Polski, gdzie w maju 2015 r. urodziła syna. W chwili rejestracji narodzin nie wskazała skarżącego jako ojca dziecka. Dopiero w dniu 20 września 2016 r. wystąpiła, w imieniu dziecka, z pozwem o ustalenie ojcostwa. Wyrokiem z dnia 26 czerwca 2018 r. Sąd Rejonowy w Dębicy ustalił, że skarżący jest ojcem dziecka.

Na tle kontaktów z dzieckiem doszło do poważnego konfliktu między rodzicami. Matka dziecka sprzeciwiała się kontaktom ojca z synem. W związku z tym skarżący wniosł w dniu 22 maja 2017 r. do Sądu Rejonowego dla Kra-kowa-Śródmieścia w Krakowie wniosek o uregulowanie kontaktów oraz o ich zabezpieczenie na czas trwania postępowania. Sprawę przekazano do Sądu Rejonowego w Dębicy, który w dniu 9 lutego 2018 r. oddalił powództwo, nie

rozstrzygając o wniosku o zabezpieczenie, argumentując, że skarżący nie został jeszcze formalnie uznany za ojca dziecka.

Pierwsze postanowienie zabezpieczające kontakty (kontakt za pośrednictwem Internetu) wydano dopiero w dniu 25 października 2018 r., a następnie w dniu 19 lipca 2019 r. przyznano skarżącemu prawo do spotkań osobistych. W międzyczasie, w dniu 4 grudnia 2018 r., Sąd Okręgowy w Rzeszowie uchylił wyrok z dnia 9 lutego 2018 r., a sprawa została przekazana do ponownego rozpoznania. Ostatecznie, w dniu 21 grudnia 2020 r., Sąd Rejonowy w Dębicy uregulował kontakty skarżącego z dzieckiem. Orzeczenie to zostało zmienione wyrokiem Sądu Okręgowego w Rzeszowie z dnia 28 października 2021 r., który określił szczegółowy harmonogram kontaktów, w tym ich stopniowe rozszerzanie oraz zmniejszanie nadzoru osób trzecich.

Pomimo orzeczeń matka dziecka utrudniała ich wykonanie. Skarżący wielokrotnie domagał się nałożenia grzywny na I.B. za nierealizowanie postanowień sądu (z dnia 25 lipca 2019 r., z dnia 8 stycznia i z dnia 7 września 2020 r.). Żądania te zostały połączone z postępowaniem głównym i oddalone decyzją z dnia 21 grudnia 2020 r.

Ponadto w dniu 4 października 2021 r. skarżący wniósł skargę na przewlekłość postępowania na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. Sąd Apelacyjny w Rzeszowie oddalił ją w dniu 6 grudnia 2021 r., uznając, że mimo niedociągnięć proceduralnych i długotrwałości charakter sprawy był złożony, a na czas trwania postępowania wpływ miały również działania strony przeciwnej.

Zarzuty

Skarżący zarzucił władzom krajowym naruszenie art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka poprzez niewypełnienie pozytywnych obowiązków w zakresie ochrony prawa do poszanowania życia rodzinnego, w szczególności prawa do kontaktu z dzieckiem. Rząd argumentował, że wobec ostatecznego uregulowania prawa do kontaktów skarżący nie może być uznany za „ofiara” w rozumieniu Konwencji. Trybunał odrzucił ten zarzut, uznając, że przewlekłość postępowań oraz opóźnienia w wydawaniu i egzekwowaniu decyzji wciąż miały realny wpływ na prawa skarżącego, a jego zarzuty nie zostały skutecznie zadośćuczynione.

Rozstrzygnięcie

Trybunał przypominał, że pozytywne obowiązki państw wynikające z art. 8 EKPC obejmują konieczność podejmowania odpowiednich i skutecznych działań mających na celu umożliwienie kontaktu rodzica z dzieckiem. Obowiązek ten nabiera szczególnego znaczenia w przypadku małoletnich

dzieci, gdyż upływ czasu może prowadzić do nieodwracalnych skutków w relacjach rodzinnych, skutkując *de facto* rozstrzygnięciem sprawy bez wydania merytorycznego orzeczenia przez sąd.

W analizowanej sprawie Trybunał skoncentrował się na trzech kluczowych aspektach.

W pierwszej kolejności odniósł się do kwestii opóźnienia w wydaniu środka tymczasowego (postanowienia o kontaktach). Od momentu złożenia wniosku o zabezpieczenie kontaktów (dnia 22 maja 2017 r.) do wydania pierwszego postanowienia w tej sprawie (dnia 25 października 2018 r.) upłynęło ponad 17 miesięcy. Trybunał ocenił ten okres jako nadmiernie długi, szczególnie mając na uwadze, że oboje rodzice zgodnie uznali ojcostwo skarżącego, co czyniło jego żądanie *prima facie* uzasadnionym oraz możliwym do rozpoznania przed formalnym ustaleniem ojcostwa.

W drugiej kolejności ETPC odniósł się do braku skutecznego wykonania postanowień sądu. Pomimo że matka dziecka nie realizowała obowiązujących postanowień dotyczących kontaktów, sąd krajowy przez ponad 1 rok i 4 miesiące nie rozpoznał wniosków skarżącego o zastosowanie środków sankcyjnych. Trybunał uznał, że ta zwłoka uniemożliwiła skarżącemu nawiązanie jakiegokolwiek emocjonalnej więzi z dzieckiem w kluczowym okresie jego rozwoju.

Ponadto ocenie podlegała nadmierna długość postępowania sądowego. Całkowity czas trwania postępowania w przedmiocie ustalenia kontaktów wyniósł 4 lata i 5 miesięcy. Chociaż niektóre opóźnienia wynikały z postawy samych stron pozostających w konflikcie, Trybunał podkreślił, że nie zwalnia to organów krajowych z obowiązku działania z należytą starannością. Zaniechania te doprowadziły do utrwalenia sytuacji, w której dziecko, będące w wyjątkowo wrażliwym okresie rozwojowym, nie miało możliwości poznania swojego ojca, nawiązania z nim relacji ani nawet zapoznania się z jego językiem ojczystym.

Trybunał przypomniał, że na państwie ciąży pozytywny obowiązek zapewnienia skutecznego poszanowania życia rodzinnego, który w sprawach dotyczących relacji z dzieckiem wymaga szczególnej staranności, zwłaszcza w kontekście ryzyka, iż upływ czasu może prowadzić do faktycznego rozstrzygnięcia sprawy bez ingerencji sądu. Wykonanie tego obowiązku ma również zasadnicze znaczenie w ocenie, czy postępowanie zostało przeprowadzone w rozsądnym terminie w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC.

W niniejszej sprawie Trybunał stwierdził, że całkowity czas postępowania krajowego – przekraczający 4 lata i 5 miesięcy – nie był zgodny z wymogami wynikającymi z art. 6 ust. 1 EKPC. Konflikt między rodzicami

nie zwalniał państwa od obowiązku zapewnienia sprawnego i efektywnego mechanizmu sądowego służącego ochronie życia rodzinnego. Opieszałość sądów krajowych doprowadziła do sytuacji, w której skarżący został trwale pozbawiony możliwości ukształtowania relacji z własnym dzieckiem w pierwszych, kluczowych latach jego życia.

W rezultacie Trybunał uznał, że państwo nie spełniło proceduralnych wymogów celowości, które stanowią immanentny element prawa do poszanowania życia rodzinnego, co skutkowało naruszeniem art. 8 EKPC.

Komentarz

Sprawy dotyczące kontaktów rodziców z dziećmi są przez Europejski Trybunał Praw Człowieka analizowane głównie w kontekście potencjalnego naruszenia art. 8 EKPC. Artykuł 8 EKPC pełni funkcję ochronną przed arbitralną ingerencją władz publicznych. W ujęciu negatywnym oznacza to zakaz podejmowania przez państwo działań naruszających prawo jednostki do życia rodzinnego. W ujęciu pozytywnym – nakłada obowiązek aktywnego działania w celu skutecznej ochrony tego prawa, w tym stworzenia odpowiednich ram prawnych, proceduralnych i instytucjonalnych umożliwiających rzeczywistą ochronę więzi rodzinnych, również w relacjach między jednostkami. Pozytywne zobowiązania państwa obejmują zarówno uchwalenie odpowiednich przepisów prawa, jak i ich efektywne stosowanie, w tym podejmowanie działań wykonawczych i wdrażanie szczególnych środków w indywidualnych przypadkach.

Interwencja państwa w sferę stosunków rodzinnych staje się szczególnie istotna w przypadku konfliktów rodzicielskich po rozpadzie związku, gdy dochodzi do sporu o opiekę nad dzieckiem. Trybunał podkreśla, że art. 8 nie gwarantuje któremukolwiek z rodziców bezwarunkowego prawa do wyłącznej opieki czy nieograniczonego kontaktu z dzieckiem. Niemniej jednak państwa członkowskie są zobowiązane do podejmowania realnych i skutecznych działań zmierzających do ochrony praw i interesów obojga rodziców¹.

Punktem wyjścia dla oceny działań władz publicznych jest założenie, że rozpad związku nie kończy życia rodzinnego z udziałem dziecka. Nawet jeśli dziecko zamieszkuje na stałe z jednym z rodziców, drugi rodzic nadal pozostaje beneficjentem prawa do życia rodzinnego w rozumieniu art. 8 Konwencji. Oznacza to, że do naruszenia art. 8 może dojść zarówno na etapie podejmowania decyzji o opiece nad dzieckiem, jak i na etapie

¹ Por. wyrok ETPC z dnia 23 czerwca 2005 r. w sprawie *Zawadka przeciwko Polsce*, skarga nr 48542/99.

wykonywania tych decyzji. Zarówno w ujęciu pozytywnym, jak i negatywnym niezbędne jest wyważenie konkurujących interesów: dziecka, każdego z rodziców oraz interesu publicznego, który sprowadza się do ochrony zasad państwa prawa. Trybunał nie ingeruje w sam proces legislacyjny czy orzeczniczy państw członkowskich, lecz bada, czy działania te pozostają w zgodzie z Konwencją. Z perspektywy art. 8 prawo rodzica do kontaktu z dzieckiem musi mieć charakter realny, co zobowiązuje władze publiczne do podjęcia wszelkich racjonalnych i adekwatnych kroków, by je urzeczywistnić. W ocenie Trybunału czas odgrywa kluczową rolę w sprawach dotyczących kontaktów z dzieckiem. Nawet krótkotrwałe opóźnienia mogą skutkować nieodwracalnym zerwaniem więzi rodzinnej, zanim zostanie wydane ostateczne orzeczenie, co w praktyce prowadzi do pozasądowego, faktycznego uregulowania sytuacji rodzinnej.

W przypadkach sporu między rodzicami Trybunał wielokrotnie zaznaczał, że istnienie konfliktu nie zwalnia państwa z obowiązku realizacji pozytywnych zobowiązań wynikających z art. 8 EKPC. Wręcz przeciwnie – nakłada na nie szczególną odpowiedzialność za podejmowanie działań zmierzających do godzenia interesów stron z uwzględnieniem nadrzędnego dobra dziecka. Obejmuje to m.in. wspieranie współpracy między rodzicami, stosowanie narzędzi mediacyjnych, zapewnienie pomocy psychologicznej i organizacyjnej, jak również skuteczne egzekwowanie ustaleń dotyczących kontaktów z dzieckiem.

Praktyka sądowa powinna nadążać za zmianami legislacyjnymi w zakresie procedur umożliwiających szybką i skuteczną reakcję na przypadki naruszania ustalonych kontaktów. Celem powinno być nie tylko formalne, lecz przede wszystkim faktyczne zapewnienie, że rodzic, który na co dzień nie sprawuje opieki nad dzieckiem, ma realną możliwość uczestniczenia w jego wychowaniu i utrzymywania z nim więzi emocjonalnej.

A. Grzelak

3. Zmiany klimatu a pozytywne obowiązki państwa i prawo do ochrony życia prywatnego

Carême przeciwko Francji, skarga nr 7189/21,
decyzja (Wielka Izba) z dnia 9 kwietnia 2024 r.

Abstrakt

Sprawa została zainicjowana przez Damiena Carême, byłego mera miasta Grande-Synthe, który w 2019 r., działając jako mer oraz osoba prywatna, złożył skargę do Rady Stanu w sprawie odmowy podjęcia działań przez rząd Francji mających na celu realizację celów Porozumienia Paryskiego, szczególnie w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych o 40% do 2030 r. Decyzją Rady Stanu rozpoznana została skarga gminy, ale nie skarżącego. Damien Carême, powołując się na art. 2 i art. 8 EKPC, zarzucił, że decyzja Rady Stanu była błędna, ponieważ pominięto ryzyko klimatyczne, na które on sam osobiście był narażony.

Trybunał Praw Człowieka uznał, że skarga była niedopuszczalna. Zwrócił uwagę, że po objęciu mandatu europosła Carême przeprowadził się do Brukseli, nie posiadając już żadnej nieruchomości w Grande-Synthe. W związku z tym Trybunał uznał, że Carême nie może powoływać się na status ofiary w kontekście art. 2 i art. 8 EKPC. Trybunał uznał skargę za niedopuszczalną, podkreślając brak związku skarżącego z terytorium Francji.

Słowa kluczowe: ochrona środowiska; ochrona klimatu; prawo do poszanowania życia prywatnego; status ofiary; art. 34 EKPC

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa została zainicjowana skargą złożoną przez Damiena Carême, byłego mera miasta Grande-Synthe we Francji (do 2019 r.), a następnie posła do Parlamentu Europejskiego. Reprezentowała go Corinne Lepage – była minister środowiska, była posłanka do Parlamentu Europejskiego oraz kandydatka w wyborach prezydenckich w 2002 r.

W 2019 r. gmina Grande-Synthe, położona na obszarze szczególnie narażonym na ryzyko klimatyczne, wraz z Damienem Carême – działającym zarówno jako mer miasta, jak i osoba prywatna – zwrócili się do Rady Stanu o uchylenie decyzji rządu, który odmówił podjęcia dodatkowych środków

zmiierzających do realizacji celów Porozumienia Paryskiego. W szczególności chodziło o redukcję emisji gazów cieplarnianych o 40% do roku 2030. Do postępowania przyłączyły się miasta Paryż i Grenoble oraz kilka organizacji zajmujących się ochroną środowiska.

W orzeczeniu z dnia 19 listopada 2020 r. Rada Stanu uznała skargę za dopuszczalną w zakresie złożonym przez gminę Grande-Synthe i dopuściła interwencję Paryża, Grenoble oraz organizacji ekologicznych. Jednocześnie odrzuciła skargę Damiena Carême jako osoby fizycznej, uznając, że nie wykazał on interesu prawnego. Jego argumentacja ograniczała się bowiem do stwierdzenia, że jego dom znajduje się na obszarze potencjalnie zagrożonym powodzią do 2040 r.

W kolejnym orzeczeniu, wydanym w dniu 1 lipca 2021 r., Rada Stanu uwzględniła argumenty skarżących. Wskazała, że spadek emisji gazów cieplarnianych w 2019 r. był zbyt mały, a dane za rok 2020 nie były miarodajne z uwagi na ograniczenie aktywności gospodarczej spowodowane pandemią COVID-19. Rada uznała również, że utrzymanie przewidzianej trajektorii redukcji emisji (12% w latach 2024–2028) nie będzie możliwe bez podjęcia szybkich i zdecydowanych działań. W związku z tym zobowiązała rząd do przyjęcia dodatkowych środków do dnia 31 marca 2022 r. celem realizacji założonego celu redukcji emisji o 40% do 2030 r. Indywidualna sprawa nie została jednak rozpoznana, zgodnie z wcześniejszą decyzją Rady Stanu.

Zarzuty

Damien Carême, powołując się na art. 2 i art. 8 EKPC, zarzucił, że Rada Stanu niesłusznie oddaliła jego skargę ze względu na brak interesu prawnego, mimo iż – jak twierdził – był bezpośrednio narażony na ryzyko klimatyczne wynikające z niedostatecznych działań władz publicznych. Podnosił, że beczynność państwa narusza jego prawo do życia (art. 2 EKPC) oraz prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (art. 8 EKPC). Wnioskował również o połączenie jego sprawy ze sprawą *Duarte Agostinho i Inni przeciwko Portugalii i 32 Innym Państwom*¹.

Rozstrzygnięcie

W decyzji Wielkiej Izby ETPC odwołał się do ogólnych zasad dotyczących statusu ofiary wynikających z art. 34 EKPC, w kontekście skarg opartych na art. 2 i art. 8 EKPC w sprawach związanych ze zmianami klimatu. Zasady te zostały szczegółowo przedstawione w § 487–488 wyroku w spra-

¹ Skarga nr 39371/20.

wie *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz i Inni przeciwko Szwajcarii*². Uwzględniając wynik postępowania przed sądami krajowymi, Trybunał nie znalazł podstaw, by podważać ustalenia francuskiej Rady Stanu, zgodnie z którymi ryzyko klimatyczne wobec skarżącego miało charakter hipotetyczny. Trybunał podkreślił, że – jak sam skarżący przyznał podczas rozprawy, odpowiadając na pytania Trybunału – po objęciu mandatu europosła w maju 2019 r. przeprowadził się do Brukseli i nie posiadał już żadnej nieruchomości w Grande-Synthe ani jej nie wynajmował. Jedyne konkretne powiązanie ze wspomnianą gminą stanowił fakt, że mieszka tam jego brat. W świetle braku rzeczywistych związków skarżącego z Grande-Synthe, a także faktu, że nie zamieszkuje on już na terytorium Francji, Trybunał uznał, iż – w odniesieniu do potencjalnie relewantnych aspektów art. 8 Konwencji (życie prywatne, rodzinne lub mieszkanie) – skarżący nie może powoływać się na status ofiary w rozumieniu art. 34 Konwencji. Ocena ta pozostaje aktualna niezależnie od wskazywanego przez niego statusu – obywatela, byłego mieszkańca czy dawnego mera Grande-Synthe. Te same przesłanki miały również zastosowanie do zarzutów opartych na art. 2 Konwencji. Odnosząc się do argumentu, że skarżący występował jako były mer Grande-Synthe, Trybunał przypomniał swoje ugruntowane orzecznictwo, zgodnie z którym zdecentralizowane jednostki władzy publicznej – niezależnie od stopnia ich niezależności wobec administracji centralnej – traktowane są jako „organizacje rządowe” i nie mają prawa wnoszenia skarg do Trybunału na podstawie art. 34 Konwencji. W konsekwencji Trybunał uznał, że skarżący nie był uprawniony do występowania w imieniu gminy ani do składania wniosku jako jej były przedstawiciel. Mimo tych ustaleń Trybunał zauważył, że interesy mieszkańców Grande-Synthe były reprezentowane przed Radą Stanu przez samą gminę, zgodnie z obowiązującym prawem krajowym, i że sąd krajowy częściowo uwzględnił ich argumenty. Podsumowując, Trybunał uznał skargę za niedopuszczalną jako niezgodną *ratione personae* z postanowieniami Konwencji w rozumieniu art. 35 ust. 3 EKPC.

Komentarz

Jednego dnia – 9 kwietnia 2024 r. – ETPC rozpoznał trzy skargi dotyczące walki ze zmianami klimatycznymi oraz pozytywnych obowiązków państw sygnatariuszy EKPC w tym zakresie. Dwie ze skarg zostały uznane za niedopuszczalne (wspomniana wcześniej *Duarte Agostinho i Inni przeciwko Portugalii* oraz 32 Innym Państwom i omawiana *Carême przeciwko Francji*). Trzecia

² Skarga nr 53600/20.

skarga, *Klimaseniorinnen przeciwko Szwajcarii*³, zakończyła się częściowym sukcesem – uznano prawo stowarzyszeń do złożenia skargi i wskazano, że władze szwajcarskie w istocie nie zrealizowały pozytywnych obowiązków spoczywających na nich w zakresie przyjęcia właściwych aktów prawnych.

W komentarzach do orzeczenia decyzję w sprawie *Carême przeciwko Francji* ocenia się krytycznie. Po pierwsze, orzeczenie w sprawie *Carême przeciwko Francji* jest oceniane jako najmniej uzasadnione z trzech decyzji klimatycznych wydanych w dniu 9 kwietnia 2024 r. Po drugie, negatywna decyzja ETPC przypomina o trudnej drodze, jaka jest do wykonania w zakresie ochrony praw człowieka związanych ze środowiskiem. Po trzecie, decyzja wskazuje na brak uznania prawa do zdrowego środowiska w ramach EKPC. Biorąc pod uwagę, że zmiany klimatyczne są jednym z najpilniejszych problemów środowiskowych na świecie, to orzeczenie przypomina, że w kwestii prawa człowieka do zdrowego i stabilnego klimatu osiągnięto dotąd niewiele.

Już wcześniej ETPC wypracował spójną linię orzeczniczą dotyczącą kwestii środowiskowych, opartą na interpretacji art. 2 i art. 8 EKPC. Choć nie istnieje wyraźnie określone „prawo człowieka do zdrowego środowiska”, Trybunał rozwinął interesującą doktrynę wokół tych przepisów. Przykładem tego jest sprawa *Öneryıldız przeciwko Turcji*⁴ z 2004 r., w której ETPC określił pozytywny obowiązek państw do podejmowania działań mających na celu ochronę życia osób znajdujących się pod ich jurysdykcją, zgodnie z art. 2 ust. 1 EKPC. Dotyczy to zarówno działalności publicznej, jak i prywatnej, która może wpływać na prawo do życia. W kontekście środowiskowym art. 2 może być stosowany m.in. do działalności przemysłowej, która wiąże się z niebezpieczeństwami, a także w sytuacjach przewidywalnych katastrof naturalnych. Z kolei w sprawie *Lopez Ostra przeciwko Hiszpanii*⁵ ETPC uznał, że prawo do poszanowania życia prywatnego i domowego obejmuje również prawo do życia w jakościowym środowisku, niezbędnym do przetrwania i godności. Zakłócenia środowiskowe, które przekraczają akceptowalny poziom, mogą naruszać ten przepis. Z kolei w sprawie *Fadeyeva przeciwko Rosji*⁶ zanieczyszczenie powietrza, które pogarszało zdrowie wnioskodawczyni, zostało uznane za naruszenie jej prawa do życia domowego.

Trybunał analizuje także typ szkody: rzeczywistą szkodę, ryzyko szkody lub szkodę, która nie przekracza progu powagi. Kluczowe jest istnienie

³ Skarga nr 53600/20.

⁴ Skarga nr 48939/99.

⁵ Skarga nr 16798/90.

⁶ Skarga nr 55723/00.

bezpośredniego związku między wnioskodawcą a szkodą. Nawet jeśli szkoda dopiero ma miejsce, Trybunał może uznać status ofiary, jeśli wnioskodawca przedstawi wiarygodne dowody na realność zagrożenia. Spekulacje nie są wystarczające. Ponadto Trybunał uwzględnia intensywność i długość zakłóceń, ich wpływ fizyczny i psychiczny oraz charakter środowiska. Choć czasami trudno jest obiektywnie ocenić szkodę, dane z oceny oddziaływania na środowisko mogą być wystarczające.

ETPC nie może unikać zajęcia stanowiska w sprawach klimatycznych. Sprawa *Carême’a* stawia nowe pytania, ale także rozwija kwestie poruszone w innych sprawach. Nawet jeśli sprawa zostanie rozpatrzona w klasycznym trybie dopuszczalności i *meritum*, w centrum uwagi pozostaje pytanie o zgodność działań (lub zaniechań) państw z ochroną przyszłego życia i środowiska. Trybunał prędzej czy później będzie musiał otworzyć się na bardziej ekologiczną interpretację Konwencji, potwierdzając swoją rolę lidera ochrony praw człowieka w Europie. To wyzwanie nie tylko dla Trybunału, ale i dla całego prawa ochrony praw człowieka. Sprawy klimatyczne nie powinny być postrzegane jako marginalne, lecz jako test zdolności Trybunału do sprostaania wyzwaniu.

A. Grzelak

4. Penalizacja żebractwa jako naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego

Dian przeciwko Danii, skarga nr 44002/22,
decyzja z dnia 21 maja 2024 r.

Abstrakt

ETPC rozpatrywał sprawę skarżącego, który twierdził, że jego sposób życia – polegający na żebraniu – był formą radzenia sobie z trudną, nieludzką sytuacją i miał na celu ochronę jego godności. Skarżący został za to skazany w postępowaniu karnym w Danii, w związku z czym skierował do ETPC skargę, zarzucając naruszenie art. 8 i art. 10 EKPC. Trybunał wskazał jednak, że to na skarżącym spoczywał obowiązek udowodnienia, iż znajdował się w sytuacji wrażliwej i pozbawiającej środków do życia, czego nie wykazano. Podkreślono również niejasności co do jego źródeł utrzymania (np. wielolet-

nie zażywanie narkotyków dzięki datkom od przechodniów). ETPC uznał, że żebractwo stanowiło dla skarżącego formę dochodu, a nie wyraz skrajnej potrzeby. Dodatkową okolicznością było to, że w Danii nie obowiązywał całkowity zakaz żebractwa. W związku z powyższym Trybunał uznał skargę za bezzasadną w świetle art. 8 EKPC oraz art. 10 EKPC.

Słowa kluczowe: swoboda wypowiedzi; ubóstwo; prawo do poszanowania życia prywatnego; bezdomność

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Strugurel Ion Dian, obywatel Rumunii dotknięty kryzysem bezdomności, wniósł sprawę przeciwko Danii do ETPC. Skarżący został skazany za żebractwo na ulicach Kopenhagi i wymierzono mu bezwarunkową karę 20 dni pozbawienia wolności. Wcześniej został upomniany za żebractwo.

Skarżący Dian zarabiał na życie, sprzedając gazety, zbierając butelki i żebrząc. Nie mógł znaleźć innej pracy, ponieważ nie znał języka, był analfabetą i osobą starszą – miał 61 lat. Jednocześnie nie był w stanie utrzymać się w Rumunii. Przesyłał zebrane środki swojej rodzinie w Rumunii i regularnie ją odwiedzał. Skarżący Dian używał kokainę i marihuanę, które otrzymywał bezpłatnie od ludzi wkładających je do kubka, który miał ze sobą na ulicy.

Zarzuty

W swojej skardze do ETPC skarżący twierdził, że jego skazanie za żebractwo naruszyło jego prawa do życia prywatnego (art. 8 EKPC) oraz wolności wyrażania opinii (art. 10 EKPC).

Rozstrzygnięcie

W omawianej sprawie ETPC zgodził się ze stanowiskiem rządu duńskiego, który wskazywał na niedopuszczalność skargi. Trybunał uznał, że kara 20 dni pozbawienia wolności za żebranie nie stanowi ingerencji w prawo do życia prywatnego, a zatem art. 8 EKPC nie ma zastosowania. Uzasadnienie Trybunału w zakresie art. 8 opierało się na sześciu przesłankach. Po pierwsze, podobnie jak w sprawie *Lăcătuș przeciwko Szwajcarii*¹, Trybunał nie uznał istnienia prawa do żebrania. To, czy zakaz żebrania narusza Konwencję, zależy od okoliczności konkretnego przypadku, w szczególności od sytuacji ekonomicznej i społecznej danej osoby. Po drugie, oceny wymaga, czy skarżący znajduje się w trudnej i szczególnie wrażliwej sytuacji, tj. czy nie posiadał wystarczających środków na utrzymanie lub czy żebractwo było jego jedy-

¹ Wyrok ETPC z dnia 19 stycznia 2021 r., skarga nr 14065/15.

nym sposobem na zapewnienie sobie przetrwania albo poprzez akt żebrania przyjął określony sposób życia w celu przezwyciężenia niehumanitarnej i niepewnej sytuacji, a tym samym ochrony swojej godności ludzkiej. Po trzecie, to na skarżącym spoczywa obowiązek wykazania, że znajdował się w trudnej i wrażliwej sytuacji, w tym, że nie miał wystarczających środków na własne utrzymanie. Po czwarte, ETPC wskazał, że wiele elementów sytuacji skarżącego pozostaje nieznanych (np. w jaki sposób był on w stanie przez 8 lat zażywać kokainę i konopie wyłącznie dzięki datkom od przechodniów). Ponadto w ocenie ETPC skarżący nie znajdował się w trudnej i wrażliwej sytuacji, ponieważ żebranie było dla niego „środkiem – lub co najmniej dodatkiem – do uzyskiwania dochodu”. Dodatkowo jako obywatel UE w razie nagłej potrzeby finansowej skarżący Dian mógł ubiegać się o pomoc w powrocie. Nadto, zgodnie z prawem duńskim, nie istniał całkowity zakaz żebractwa.

Trybunał uznał zatem, że sprawa jest bezzasadna *ratione materiae* w odniesieniu do art. 8 EKPC. Trybunał uznał również, że skarga oparta na art. 10 EKPC (wolność wypowiedzi) nie wykazała żadnych oznak naruszenia i była oczywiście bezzasadna.

Komentarz

Po uznaniu penalizacji żebractwa za naruszenie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w sprawie *Lăcătuș przeciwko Szwajcarii*² Europejski Trybunał Praw Człowieka w późniejszym orzeczeniu wykonał krok wstecz, odmawiając ochrony osobom żebrzącym w celu zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych. W omawianej sprawie Trybunał wyraźnie zaznaczył, że EKPC nie gwarantuje prawa do żebrania, a ponadto nałożył na skarżących dodatkowe obowiązki dowodowe w postępowaniu przed Trybunałem.

W literaturze podkreśla się, że Trybunał – wbrew sugestiom sędziego P. Lemmensa, zawartym w opinii do wyroku w sprawie *Lăcătuș przeciwko Szwajcarii* – nie rozważył możliwości naruszenia art. 3 EKPC. Wcześniejsze orzecznictwo, w tym sprawa *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji*³, potwierdza, że bezdomność będąca skutkiem zaniechań państwa może stanowić naruszenie art. 3 EKPC. Jeszcze silniejsze akcenty w tym zakresie pojawiły się w sprawie *Budina przeciwko Rosji*⁴, gdzie stwierdzono, że skarżąca – całkowicie zależna od pomocy państwowej – doświadczyła instytucjonalnej obojętności wobec poważnego stanu deprywacji, niezgodnego z godnością ludzką. Tego rodzaju podejście, jak zauważa A. Płoszka, mogłoby pozwolić Trybunałowi skoncen-

² Skarga nr 14065/15.

³ Skarga nr 30696/09.

⁴ Skarga nr 45603/05.

trować się na działaniach lub zaniechaniach państwa wobec osób żyjących w ubóstwie, zamiast przerzucać uwagę wyłącznie na jednostkę.

Zwraca się również uwagę na paternalistyczny charakter podejścia Trybunału, który kreuje kontrowersyjny obraz osób poszukujących pomocy, uznając niektórych za bardziej „godnych” ochrony niż innych.

Trybunał w analizowanym orzeczeniu odszedł nie tylko od testu dopuszczalności przyjętego w sprawie *Lăcătuș przeciwko Szwajcarii*, ale także przyjął wątpliwe podstawy prawne. Po pierwsze, wskazano na brak generalnego zakazu żebractwa, co miało rzekomo przemawiać przeciwko naruszeniu Konwencji. Po drugie, kryterium „szczególnej podatności” zostało przekształcone w warunek wstępny zastosowania art. 8 EKPC, mimo że wcześniej nie było traktowane jako przesłanka decydująca.

Orzeczenie Trybunału w sposób pośredni utrwała sztuczny i stygmatyzujący podział na „prawdziwie potrzebujących” oraz „niegodnych ubogich” – obraz oparty na społecznych stereotypach, często obecnych w narracji osób uprzywilejowanych, które nie mają realnego wglądu w sytuację ludzi żyjących w skrajnym ubóstwie. Taki sposób rozumowania doprowadził do przyjęcia paternalistycznej wizji tego, jak osoby ubogie powinny pozyskiwać i wydawać środki finansowe.

Dodatkowo całkowicie pominięto prawny „szary obszar”, w jakim znajdują się mobilni obywatele UE będący osobami w kryzysie bezdomności lub utrzymujący się z żebractwa. W efekcie Trybunał wycofał się z wcześniejszych ustaleń w zakresie ochrony praw osób ubogich, uznając, że penalizacja ubóstwa nie narusza Konwencji, jeśli skarżący nie odpowiada fikcyjnemu obrazowi „idealnego ubogiego”. Jest to podejście sprzeczne z linią orzecznictwem przyjętą w sprawie *Lăcătuș przeciwko Szwajcarii*, gdzie sam akt żebrania został uznany za wyraz braku środków do życia, a dopuszczalność skargi nie była uzależniona od wykazania „szczególnej podatności”.

W nowym orzeczeniu dotychczasowe ustalenia zostały przekształcone w formalne wymogi, zgodnie z którymi to skarżący musi udowodnić, że znajduje się w wyjątkowo trudnej sytuacji. Takie podejście oznacza odwrócenie ciężaru dowodu i pozostaje w sprzeczności z duchem wcześniejszego orzecznictwa Trybunału.

S. Żółtek

5. Ujawnienie materiałów operacyjnych a ochrona życia prywatnego

**Kaczmarek przeciwko Polsce, skarga nr 16974/14,
wyrok z dnia 22 lutego 2024 r.**

Abstrakt

Sprawa *Kaczmarek przeciwko Polsce* dotyczy ujawnienia rozmowy telefonicznej osoby prywatnej podczas konferencji prasowej organizowanej przez prokuraturę i służby specjalne, a także przechowywania materiałów pozyskanych w ramach niejawniej kontroli operacyjnej. Kluczowym zagadnieniem było ustalenie, czy działania te były zgodne z wymogami art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który gwarantuje prawo do poszanowania życia prywatnego i korespondencji. Trybunał uznał, że ingerencje ze strony władz nie były „przewidziane przez ustawę”¹, a brak wystarczających zabezpieczeń legislacyjnych, proceduralnych i instytucjonalnych² doprowadził do naruszenia praw skarżącej. Wskazał również, że system środków odwoławczych był nieskuteczny wobec osób niebędących formalnie objętych kontrolą operacyjną, a mimo to inwigilowanych.

Słowa kluczowe: art. 8 EKPC (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego); życie prywatne; tajna inwigilacja; autonomia informacyjna; konferencja prasowa prokuratury; materiały operacyjne; zniszczenie zapisów; przewidywalność prawa; skuteczność środków odwoławczych

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa dotyczy Honoraty Kaczmarek, osoby niepełniącej funkcji publicznej, będącej jednak żoną ówczesnego ministra spraw wewnętrznych. W związku z tzw. aferą gruntową z 2007 r. służby specjalne (Centralne Biuro Antykorupcyjne i Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego) prowadziły operację inwigilacyjną, obejmującą również męża skarżącej. W toku działań

¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 17 lipca 2003 r. w sprawie *Craxi przeciwko Włochom*, skarga nr 25337/94.

² Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 17 lipca 2003 r. w sprawie *S. i Marper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 30562/04 i 30566/04.

pozyskano również nagrania jej rozmów telefonicznych, mimo że nie była ona podejrzana ani formalnie objęta postępowaniem³.

Podczas konferencji prasowej zorganizowanej przez prokuraturę w dniu 31 sierpnia 2007 r., transmitowanej przez telewizję publiczną, odtworzono jedno z nagrań rozmowy Kaczmarek z Komendantem Głównym Policji. Jej treść była banalna („Jaki ty masz numer domu? – Dwadzieścia”), ale prokurator odczytał ją publicznie, dodając: „Nie wymaga komentarza. [Skarżąca] jest żoną J.K., [imię i nazwisko męża skarżącej]”.

W kolejnych miesiącach i latach fragmenty innych nagrań skarżącej pojawiały się w mediach. W odpowiedzi na to ujawnienie H. Kaczmarek wystąpiła z powództwem cywilnym przeciwko prokuratorowi J.E., żądając ochrony dóbr osobistych i przeprosin. W trakcie postępowań sądy krajowe analizowały legalność ujawnienia nagrań, ocenę naruszenia prywatności, a także możliwość usunięcia materiałów z akt sprawy.

W 2008 r. H. Kaczmarek pozwała Zastępcę Prokuratora Generalnego za naruszenie dóbr osobistych. Sąd Okręgowy oddalił powództwo, uznając, że nie doszło do naruszenia – skarżąca była żoną osoby publicznej, jej dane były powszechnie znane, a nagranie miało charakter neutralny.

W 2013 r. Sąd Apelacyjny podtrzymał ten wyrok, stwierdzając jednak, że samo ujawnienie rozmowy naruszyło „autonomię informacyjną jednostki”. Uznał to za ingerencję w życie prywatne, ale stwierdził, że była ona zgodna z prawem. Sąd Apelacyjny wskazał, że decyzję o publikacji podjął zespół prokuratorów, a pozwany działał jako urzędnik, nie osoba prywatna.

Sąd Najwyższy w 2015 r. uchylił wyrok sądu II instancji, stwierdzając, że funkcjonariusz publiczny może ponosić odpowiedzialność cywilną za działania podjęte w ramach urzędowych obowiązków, jeżeli naruszą one dobra osobiste. Po ponownym rozpoznaniu Sąd Apelacyjny w 2016 r. oddalił jednak roszczenie H. Kaczmarek, uznając, że choć doszło do naruszenia jej prywatności, to nie było ono bezprawne.

W 2010 r. skarżąca wystąpiła do prokuratury z wnioskiem o zniszczenie nagrań. Początkowo odmówiono, twierdząc, że materiały stały się częścią akt procesowych. W 2010 r. weszła jednak w życie nowelizacja Kodeksu postępowania karnego (w dniu 11 czerwca), która pozwalała także osobom niebędącym stronami postępowania wnosić o zniszczenie materiałów z inwigilacji (art. 238 § 5 k.p.k.).

³ Zob. wyrok ETPC z dnia 16 listopada 2021 r. w sprawie *Vasil Vasilev przeciwko Bułgarii*, skarga nr 7610/15.

Mimo tego przez kilka lat różne organy udzielały skarżącej sprzecznych informacji. W końcu w 2014 r. sąd rejonowy oddalił jej wniosek, uznając, że przepisy nie mają zastosowania do postępowań zakończonych przed wejściem ustawy w życie. Uzasadnienie tego postanowienia zostało utajnione, a od decyzji nie przysługiwał żaden środek odwoławczy⁴.

W tym czasie materiały pozyskane z kontroli operacyjnej nadal były przechowywane w prokuraturze i sklasyfikowane jako dokumenty niearchiwalne kategorii B, objęte pięcioletnim okresem przechowywania.

Zarzuty

Skarżąca zarzuciła naruszenie art. 8 Konwencji – zarówno poprzez publiczne ujawnienie jej rozmowy telefonicznej, jak i późniejsze przechowywanie pozyskanych danych. Powołała się także na art. 13 Konwencji, wskazując na brak skutecznych środków odwoławczych.

Rozstrzygnięcie

Trybunał odrzucił zarzuty rządu o niewyczerpaniu środków krajowych, wskazując, że skarżąca podjęła wszystkie dostępne działania prawne, a kolejne powództwa nie miałyby realnych szans powodzenia. Uznał także, że zarzuty nie były oczywiście bezzasadne i przyjął skargę do rozpoznania.

Trybunał stwierdził, że zarówno publiczne ujawnienie rozmowy, jak i dalsze przechowywanie materiałów stanowiły ingerencję w prawa skarżącej, nieprzewidzianą przez prawo.

W zakresie ujawnienia nagrania Trybunał uznał, że art. 156 § 5 k.p.k., przywoływany przez rząd jako podstawa prawna, nie dawał wystarczająco precyzyjnej i przewidywalnej podstawy do takiej ingerencji. Ustawodawstwo nie definiowało pojęcia „wyjątkowych przypadków” ani nie przewidywało możliwości ujawniania akt postępowania osobom postronnym podczas konferencji prasowych.

W odniesieniu do przechowywania materiałów Trybunał wskazał na brak odpowiednich gwarancji proceduralnych oraz niejasności legislacyjne dotyczące stosowania nowych przepisów wobec zakończonych postępowań. Uznał, że ingerencja w życie prywatne skarżącej nie była „przewidziana przez ustawę” i doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

Z uwagi na powyższe Trybunał nie analizował odrębnie zarzutu naruszenia art. 13 Konwencji.

⁴ Zob. wyrok ETPC z dnia 23 czerwca 2022 r. w sprawie *Haščák przeciwko Słowacji*, skarga nr 58359/12.

Komentarz

Wyrok w sprawie *Kaczmarek przeciwko Polsce* unaocznia znaczenie wymogu ustawowego (*principle of legality*) jako podstawowego filaru ochrony praw jednostki wynikających z art. 8 EKPC. Trybunał Europejski wskazał, że ujawnienie rozmowy telefonicznej osoby prywatnej przez organy publiczne musi mieć nie tylko podstawę w prawie krajowym, ale ta podstawa musi być także wystarczająco jasna, precyzyjna i przewidywalna w stosowaniu⁵.

W analizowanej sprawie problem dotyczył zastosowania art. 156 § 5 Kodeksu postępowania karnego jako rzekomej podstawy dla publicznego ujawnienia nagrania podczas konferencji prasowej. Trybunał uznał jednak, że przepis ten nie określał w sposób dostatecznie precyzyjny, w jakich okolicznościach można dokonywać takiej ingerencji, zwłaszcza wobec osoby niebędącej stroną postępowania. Ustawodawstwo krajowe nie definiowało pojęcia „wyjątkowych wypadków”, nie przewidywało też publicznego odczytywania treści rozmów telefonicznych w mediach – co podważyło przewidywalność prawa⁶.

Równolegle Trybunał zwrócił uwagę na problematyczne przechowywanie materiałów operacyjnych pozyskanych przy okazji kontroli osób trzecich. Choć nowelizacja art. 238 § 5 k.p.k. z dnia 11 czerwca 2010 r. formalnie umożliwiła składanie wniosków o zniszczenie takich danych przez osobę zainteresowaną, brak jednoznacznego mechanizmu stosowania tego przepisu do spraw już zakończonych oraz brak przejrzystych kryteriów proceduralnych sprawiły, że skarżąca nie mogła skutecznie doprowadzić do usunięcia danych na swój temat⁷.

Istotnym aspektem orzeczenia było także potwierdzenie przez Trybunał, że sama skarżąca nie była celem kontroli operacyjnej, lecz jej dane zostały zebrane niejako „przy okazji”⁸. Wskazuje to na potrzebę szerszej refleksji nad zasadami pomocniczego gromadzenia i przechowywania danych wrażliwych w postępowaniach przygotowawczych.

Na szczególną uwagę zasługuje również uwaga Trybunału o braku skutecznych środków odwoławczych – mimo że formalnie istniała możliwość złożenia wniosku o zniszczenie materiałów, to jej zastosowanie było nie-

⁵ Zob. wyrok ETPC z dnia 17 lipca 2003 r. w sprawie *Craxi przeciwko Włochom*, skarga nr 25337/94.

⁶ Zob. wyrok ETPC z dnia 9 kwietnia 2019 r. w sprawie *Altay przeciwko Turcji*, skarga nr 11236/09.

⁷ Zob. wyrok ETPC z dnia 20 lipca 2021 r. w sprawie *Zoltán Varga przeciwko Słowacji*, skarga nr 58361/12.

⁸ Zob. wyrok ETPC z dnia 16 listopada 2021 r. w sprawie *Vasil Vasilev przeciwko Bułgarii*, skarga nr 7610/15.

możliwe lub iluzoryczne. W ocenie Trybunału ochrona przewidziana przez prawo krajowe nie odpowiadała standardowi „skutecznego środka prawnego” w rozumieniu art. 13 Konwencji⁹.

Wyrok z pewnością stanowi przestrozę przed instrumentalnym traktowaniem instytucji prawa karnego wobec osób postronnych oraz podkreśla konieczność zapewnienia mechanizmów kontroli proporcjonalności i przewidywalności ingerencji w prywatność.

K. Osajda

6. Naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego a publikacja godząca w reputację adwokata

***Kajganić przeciwko Serbii, skarga nr 27958/16,
wyrok z dnia 8 października 2024 r.***

Abstrakt

Sprawa dotyczy skargi serbskiej prawniczki Biljany Kajganić na naruszenie jej prawa do poszanowania życia prywatnego (art. 8 EKPC). Skarżąca zarzuciła, że krajowe sądy nie zapewniły ochrony jej reputacji w związku z publikacją artykułu prasowego zarzucającego jej, iż w zamian za fałszywe zeznania uzyskała dla swojego klienta status świadka współpracującego w postępowaniu karnym dotyczącym zabójstwa premiera Serbii. Trybunał uznał, że przedmiotowa informacja miała istotne znaczenie społeczne, dotyczyła wyłącznie działalności zawodowej skarżącej i była elementem debaty publicznej dotyczącej głośnego procesu. Sądy krajowe prawidłowo zważyły interes ochrony reputacji skarżącej z prawem dziennikarza do wolności słowa, w tym także z ochroną anonimowości źródeł dziennikarskich. Trybunał stwierdził, iż interes społeczny związany z informowaniem o toczącym się postępowaniu przeważał nad potrzebą ochrony dobrego imienia prawniczki, w związku z czym nie doszło do naruszenia art. 8 EKPC.

⁹ Zob. wyrok ETPC z dnia 23 czerwca 2022 r. w sprawie *Haščák przeciwko Słowacji*, skarga nr 58359/12.

Natomiast Trybunał uwzględnił zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC ze względu na nadmierny czas trwania postępowania, wynoszący ponad 7 lat i 7 miesięcy.

Słowa kluczowe: prawo do poszanowania życia prywatnego; wolność słowa; ochrona reputacji; anonimowość źródeł dziennikarskich; działalność zawodowa prawnika

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Biljana Kajganić jest adwokatem praktykującym w Belgradzie. W istotnym dla sprawy okresie reprezentowała klienta, oznaczonego jako X, w głównym postępowaniu karnym dotyczącym zabójstwa premiera Serbii, do którego doszło w dniu 12 marca 2003 r.

Dnia 9 września 2004 r. w serbskim tygodniku „Vreme” ukazał się artykuł dziennikarza (oznaczonego jako Y), zatytułowany „Współpracownicy, prawnicy i starzy znajomi”. Artykuł ten zawierał informacje na temat rzekomej rozmowy telefonicznej pomiędzy Kajganić a jej klientem X, która miała odbyć się w maju 2004 r. Według artykułu Kajganić miała zapewnić swojemu klientowi status świadka współpracującego (*svedok saradnik*) w tym postępowaniu, korzystając z wpływów u dwóch wysokich urzędników państwowych, w zamian za składanie przez klienta fałszywych zeznań. W tekście wskazano, iż rozmowa ta miała zostać zarejestrowana, a jej transkrypt przesłany do premiera oraz innych wysokich rangą urzędników państwowych. Obok artykułu zamieszczono zdjęcie skarżącej.

Po publikacji artykułu Kajganić skierowała pozew cywilny przeciwko dziennikarzowi Y, domagając się zapłaty zadośćuczynienia za naruszenie jej dóbr osobistych, honoru i reputacji. W toku postępowania sądy krajowe próbowały uzyskać dostęp do wspomnianego transkryptu rozmowy, jednak bez skutku, ponieważ odpowiednie organy państwowe odmówiły jego udostępnienia, powołując się na przepisy Kodeksu postępowania karnego.

Początkowo sąd pierwszej instancji częściowo uwzględnił powództwo Kajganić i przyznał jej zadośćuczynienie. Jednakże sąd apelacyjny zmienił to rozstrzygnięcie, oddalając powództwo w całości. W uzasadnieniu wskazano, że dziennikarz pozyskał i zweryfikował informacje od źródeł, których anonimowość podlega ochronie prawnej, a publikacja dotyczyła kwestii istotnej z punktu widzenia interesu publicznego. Podkreślono również, że redakcja opublikowała sprostowanie autorstwa samej Kajganić, co zdaniem sądu wystarczająco zabezpieczyło jej interes.

Kajganić złożyła następnie skargę konstytucyjną, wskazując, że sądy krajowe niewystarczająco chroniły jej prawo do poszanowania życia prywatnego. Skarga ta została odrzucona przez Sąd Konstytucyjny, który potwierdził stanowisko sądu apelacyjnego. W opinii Sądu Konstytucyjnego dziennikarz działał zgodnie ze standardami zawodowymi, chroniąc anonimowość swoich źródeł, a publikacja dotyczyła istotnej społecznie sprawy.

Zarzuty

Skarżąca podniosła trzy zarzuty, przy czym istotne znaczenie mają dwa z nich¹.

Skarżąca zarzuciła, że państwo serbskie nie zapewniło skutecznej ochrony jej prawa do poszanowania życia prywatnego, w szczególności dobrego imienia i reputacji, w związku z publikacją prasową zawierającą poważne, zniesławiające ją zarzuty. Zdaniem skarżącej krajowe organy nie zapewniły wystarczającej ochrony przed szkodliwymi skutkami publikacji, przez co doszło do naruszenia jej praw chronionych art. 8 EKPC.

Skarżąca zarzuciła również naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Podniosła, że krajowe postępowanie cywilne w sprawie o ochronę dóbr osobistych trwało zbyt długo (ponad 7 lat i 7 miesięcy), co naruszało standard rozsądnego czasu rozpoznania sprawy, zagwarantowany art. 6 ust. 1 EKPC.

Rozstrzygnięcie

Trybunał nie stwierdził naruszenia art. 8 EKPC. Trybunał uznał, że sądy krajowe właściwie dokonały oceny i wyważenia interesów – tj. prawa skarżącej do ochrony reputacji z jednej strony oraz prawa dziennikarza do wolności wypowiedzi (art. 10 EKPC) z drugiej. Trybunał podkreślił znaczenie społeczne publikacji, która dotyczyła postępowania karnego w sprawie zabójstwa premiera Serbii, co stanowiło kwestię o dużym znaczeniu publicznym. Publikacja wpisywała się więc w istotną debatę publiczną, co przemawiało za szerszym zakresem dopuszczalnej krytyki. Ponadto Trybunał zwrócił uwagę na charakter działalności skarżącej, która, choć nie była osobą publiczną w ścisłym znaczeniu tego słowa, jednak reprezentując klienta w głośnym procesie sądowym, musiała liczyć się z zainteresowaniem medialnym oraz ze zwiększoną tolerancją wobec krytyki związanej z jej działalnością zawodową. Co istotne, artykuł nie ingerował w jej życie prywatne, a koncentrował się

¹ W istocie bez znaczenia jest zarzut naruszenia art. 13 EKPC uzasadniany brakiem skutecznego środka odwoławczego na gruncie prawa krajowego, który pozwalałby skarżącej skutecznie bronić się przed naruszeniami art. 6 i art. 8 EKPC – ETPC uznał ten zarzut za niedopuszczalny jako oczywiście bezzasadny.

wyłącznie na działalności zawodowej. Ponadto Trybunał podkreślił znaczenie anonimowości źródeł dziennikarskich dla wolności prasy. Sądy krajowe słusznie przyznały pierwszeństwo prawu dziennikarza do ochrony anonimowości swoich źródeł, szczególnie że dziennikarz próbował zweryfikować uzyskane informacje u źródeł, którym ufał. Zaakcentowano także, że tygodnik opublikował odpowiedź Kajganić, co zapewniło jej możliwość publicznego zakwestionowania zarzutów. Na podstawie tych okoliczności Trybunał doszedł do przekonania, że władze krajowe działały zgodnie z obowiązującymi standardami Konwencji, a interes publiczny związany z informowaniem o poważnym procesie karnym przeważał nad koniecznością ochrony reputacji prawniczkii.

Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC, uznając, że postępowanie przed sądami krajowymi trwało zbyt długo (ponad 7 lat i 7 miesięcy).

W konsekwencji Trybunał zasądził na rzecz skarżącej jedynie zadośćuczynienie za krzywdę niemajątkową wynikającą z przewlekłości postępowania.

Komentarz

Orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Kajganić przeciwko Serbii* jest kolejnym istotnym rozstrzygnięciem w zakresie wyważania prawa do poszanowania życia prywatnego z wolnością słowa i swobodą wypowiedzi dziennikarskiej. Trybunał ponownie podkreślił znaczenie wolności prasy i ochrony źródeł dziennikarskich, odwołując się do wcześniejszych orzeczeń, takich jak *Goodwin przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*², *Sanoma Uitgevers B.V. przeciwko Niderlandom*³ oraz *Tillack przeciwko Belgii*⁴.

Kluczowe w orzeczeniu było ustalenie, że informacja, choć kontrowersyjna, odnosiła się wyłącznie do działalności zawodowej skarżącej, a zatem mieściła się w granicach dopuszczalnej krytyki. W tym zakresie Trybunał odwołał się do kryteriów sformułowanych wcześniej m.in. w sprawach *Axel Springer AG przeciwko Niemcom*⁵ oraz *Von Hannover przeciwko Niemcom*⁶, przypominając o szczególnym znaczeniu interesu publicznego jako istotnym

² Wyrok ETPC z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie *Christine Goodwin przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 28957/95.

³ Wyrok ETPC z dnia 14 września 2010 r. w sprawie *Sanoma Uitgevers B.V. przeciwko Niderlandom*, skarga nr 38224/03.

⁴ Wyrok ETPC z dnia 27 listopada 2007 r. w sprawie *Tillack przeciwko Belgii*, skarga nr 20477/05.

⁵ Wyrok ETPC z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie *Axel Springer przeciwko Niemcom*, skarga nr 48311/10.

⁶ Wyrok ETPC z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie *Von Hannover przeciwko Niemcom*, skargi nr 40660/08 i 60641/08.

czynniku decydującym o dopuszczalności ingerencji w prawa jednostki. Trybunał uznał także, że krajowe sądy prawidłowo oceniły konieczność ochrony anonimowości źródeł dziennikarskich, co jest zgodne z linią orzecniczą zapoczątkowaną w sprawie *Goodwin przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*⁷ oraz rozwiniętą w późniejszych rozstrzygnięciach, m.in. *Ressiot i Inni przeciwko Francji*⁸ oraz *Nagla przeciwko Łotwie*⁹. Orzeczenie to wzmacnia standard ochrony anonimowości źródeł dziennikarskich, który jest konsekwentnie wskazywany jako fundamentalny dla prawidłowego funkcjonowania mediów i demokratycznej debaty publicznej. Jednocześnie Trybunał wyraźnie zaznaczył, że ochrona dobrego imienia jednostek, zwłaszcza w kontekście zawodowym, nie może być traktowana marginalnie. Jednakże w sytuacjach, w których przedmiotem sporu jest działalność profesjonalna osoby uczestniczącej w wydarzeniach o istotnym znaczeniu społecznym, standard ochrony prywatności musi być odpowiednio zredukowany na rzecz szerszej swobody krytyki. Jest to podejście konsekwentnie prezentowane w orzecznictwie Trybunału, a także szeroko omawiane w doktrynie.

Podsumowując, orzeczenie *Kajganić przeciwko Serbii* wzmacnia dotychczasowe standardy ETPC w zakresie wolności słowa i ochrony źródeł dziennikarskich, a jednocześnie przypomina o obowiązkach państw członkowskich związanych z zapewnieniem skutecznego i szybkiego rozstrzygania spraw cywilnych.

⁷ Wyrok ETPC z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie *Christine Goodwin przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 28957/95.

⁸ Wyrok ETPC z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie *Ressiot i Inni przeciwko Francji*, skargi nr 15054/07 i 15066/07.

⁹ Wyrok ETPC z dnia 16 lipca 2013 r. w sprawie *Nagla przeciwko Łotwie*, skarga nr 73469/10.

K. Osajda

7. Ochrona prawa do poszanowania życia prywatnego ministra a publikacja na jego temat fałszywych informacji w mediach społecznościowych i kwestia dziennikarstwa śledczego

Oleg Balan przeciwko Republice Mołdawii, skarga nr 25259/20,
wyrok z dnia 14 maja 2024 r.

Abstrakt

Sprawa *Oleg Balan przeciwko Republice Mołdawii* dotyczy naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego byłego ministra spraw wewnętrznych Mołdawii przez publikację w mediach społecznościowych fałszywych informacji, które poważnie naruszyły jego reputację. Trybunał uznał, że sądy krajowe niesłusznie oddaliły powództwo skarżącego o ochronę dóbr osobistych, błędnie kwalifikując publikację jako dziennikarstwo śledcze i przyznając jej nadmierną ochronę kosztem ochrony reputacji skarżącego. W konsekwencji Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 EKPC.

Słowa kluczowe: prawo do poszanowania życia prywatnego; ochrona reputacji; wolność słowa; dziennikarstwo śledcze; media społecznościowe

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa *Oleg Balan przeciwko Republice Mołdawii* dotyczy wydarzeń, które miały miejsce w 2015 r., gdy skarżący, Oleg Balan, pełnił funkcję ministra spraw wewnętrznych Republiki Mołdawii. Sprawa dotyczy opublikowania w mediach społecznościowych dokumentu zawierającego poważne oskarżenia wobec niego, które miały charakter potencjalnie zniesławiający i naruszający jego reputację zawodową i osobistą. W dniu 10 listopada 2015 r. Renato Usatii, lider opozycyjnej partii politycznej i burmistrz drugiego co do wielkości miasta w Mołdawii – Bălți – zamieścił na swoim osobistym profilu na Facebooku wpis zawierający kopię trzystronicowej notatki opatrzonej jako „tajna”. Dokument ten, noszący znaki i nagłówek mołdawskiej Służby Informacji i Bezpieczeństwa (SIS), był datowany na dzień 22 maja 2015 r. i miał być rzekomo skierowany do prezydenta Republiki Mołdawii. Zawartość notatki obejmowała szereg poważnych zarzutów wobec ministra Balana.

W szczególności twierdzono, że skarżący wykorzystywał swoje stanowisko do promowania własnego wizerunku zamiast reformowania resortu, doprowadził do odejścia szeregu wysokich rangą urzędników i zastąpił ich osobami lojalnymi wobec siebie, zaangażował się w nielegalne praktyki handlu wpływami, a także wspierał nielegalne schematy przemytu. Dodatkowo dokument sugerował, że na skutek jego niekompetencji zagraniczni partnerzy – w tym Szwedzi – wycofali planowaną pomoc finansową w wysokości 2 000 000 euro. Jeszcze tego samego dnia, w odpowiedzi na zamieszanie medialne, SIS opublikował oficjalne oświadczenie, w którym stanowczo zaprzeczył autorstwu notatki. Również kancelaria prezydenta Mołdawii wydała komunikat, iż nie otrzymała takiego dokumentu ani żadnych informacji o podobnej treści. Mimo tych stanowisk publikacja dokumentu przez Usatîia szybko została podjęta przez inne portale informacyjne i zaczęła krążyć w mediach krajowych. Jeden z bardziej znanych portali informacyjnych, deschide.md, poinformował, że również otrzymał kopię tego dokumentu drogą pocztową kilka miesięcy wcześniej, lecz nie opublikował go ze względu na brak możliwości potwierdzenia jego autentyczności. Po upływie kilku tygodni od publikacji, w dniu 31 grudnia 2015 r., Balan wystosował formalne wezwanie do Usatîia oraz jego partii politycznej, domagając się wycofania treści, oficjalnych przeprosin oraz zapłaty zadośćuczynienia w wysokości 500 000 mołdawskich lei. Po braku odpowiedzi ze strony adresatów w dniu 15 stycznia 2016 r. Balan złożył pozew cywilny do sądu, pozywając nie tylko Usatîia i jego partię, lecz także kilka mediów, które powieliły treść notatki.

Sąd pierwszej instancji w Kiszyniowie (Buiucani District Court) uznał powództwo Balana częściowo za zasadne, orzekając, że publikacja zawierała niezweryfikowane informacje, które mogły stanowić podstawę do poważnych oskarżeń o charakterze karnym. Nakazał Usatîiowi przeprosiny oraz zapłatę 50 000 lei tytułem zadośćuczynienia. Jednocześnie oddalono roszczenia wobec partii politycznej Usatîia. Wyrok został zaskarżony, a sąd apelacyjny utrzymał rozstrzygnięcie, podkreślając brak jakiegokolwiek próby weryfikacji dokumentu przed jego publikacją.

Jednak w styczniu 2019 r. Sąd Najwyższy Mołdawii uchylił wcześniejsze orzeczenia, wskazując, że nie zostały przedłożone pełne rejestry korespondencji SIS i kancelarii prezydenta, co mogło mieć znaczenie dla oceny autentyczności dokumentu. Po przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania sądy niższych instancji podtrzymały swoje stanowisko, powołując się m.in. na odpowiedzi SIS, zgodnie z którymi identyfikacja autorstwa dokumentu nie była możliwa. Rejestry kancelarii prezydenta nie zawierały wpisu o otrzymaniu rzeczonego pisma.

W końcu, w orzeczeniu z dnia 4 grudnia 2019 r., Sąd Najwyższy Mołdawii oddalił ostatecznie powództwo Balana. W uzasadnieniu przyjęto, że publikacja miała charakter działania w interesie publicznym i stanowiła przejaw dziennikarstwa śledczego. Usatîi miał działać w dobrej wierze, nie mając realnych możliwości weryfikacji autentyczności dokumentu – który został oznaczony jako tajny – i którego treść, zdaniem sądu, była istotna z punktu widzenia interesu społecznego, jako że dotyczyła osoby publicznej pełniącej funkcję ministra.

Zarzuty

Skarżący zarzucił, że oddalenie przez sądy krajowe jego powództwa stanowiło naruszenie prawa do ochrony życia prywatnego i reputacji, gwarantowanego przez art. 8 EKPC. Zarzuty obejmowały błędne przypisanie Renato Usatîiowi statusu dziennikarza śledczego, podczas gdy w rzeczywistości działał on jako lider partii politycznej i burmistrz, oraz brak właściwej analizy i weryfikacji autentyczności i wiarygodności publikowanego dokumentu przez sądy krajowe. Podkreślono niewłaściwe wyważenie interesów pomiędzy prawem do ochrony reputacji a wolnością słowa. Zauważono również, że nie uwzględniono negatywnych skutków dla reputacji i życia zawodowego skarżącego wynikających z rozpowszechniania niesprawdzonych, poważnych zarzutów o korupcję.

Rozstrzygnięcie

W sprawie *Oleg Balan przeciwko Republice Mołdawii* Europejski Trybunał Praw Człowieka jednomyślnie orzekł, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, uznając, iż państwo nie zapewniło skarżącemu skutecznej ochrony jego prawa do poszanowania życia prywatnego i reputacji. Rozstrzygnięcie to dotyczyło obowiązków pozytywnych państwa w kontekście relacji horyzontalnych – między osobami prywatnymi – a konkretnie adekwatności ochrony udzielonej przez sądy krajowe wobec bezprawnej ingerencji w reputację byłego ministra spraw wewnętrznych. Trybunał przyznał, że opublikowane przez lidera partii opozycyjnej Renato Usatîia treści – zawarte w rzekomej notatce służb wywiadowczych – osiągnęły próg powagi wymagany do objęcia ich ochroną art. 8 Konwencji. Zarzuty korupcji, demoralizacji administracji publicznej i utraty wsparcia międzynarodowego były wyjątkowo ciężkie i potencjalnie szkodliwe dla osoby sprawującej wysoką funkcję publiczną. W ocenie Trybunału nie istniały żadne przesłanki pozwalające uznać, że dokument ten był autentyczny, a Usatîi – zamiast dołożyć należytej staranności w jego weryfikacji – zamieścił go w mediach społecznościowych, sugerując jego prawdziwość bez żad-

nych zastrzeżeń, a nawet pomimo późniejszych oficjalnych zaprzeczeń jego autentyczności przez SIS oraz kancelarię prezydenta. Trybunał odniósł się z krytycyzmem do stanowiska Sądu Najwyższego Mołdawii, który przypisał Usatîiowi status dziennikarza śledczego, co doprowadziło do zastosowania domniemania działania w dobrej wierze. ETPC podkreślił, że sąd krajowy nie wyjaśnił, w jaki sposób lider partii politycznej, pełniący również funkcję burmistrza, miałby w tych okolicznościach działać jako dziennikarz. Co więcej, sąd ten nie przeanalizował podstawowych kryteriów wynikających z orzecznictwa Trybunału dotyczących wyważania pomiędzy ochroną reputacji a wolnością słowa – takich jak charakter publikacji, status osoby zainteresowanej, forma i treść wypowiedzi, sposób jej uzyskania oraz potencjalne skutki dla jednostki. W ocenie Trybunału krajowe sądy nie przeprowadziły starannego wyważenia między konkurującymi prawami wynikającymi z art. 8 i art. 10 Konwencji. Nie rozważyły w należyty sposób skutków opublikowanych oskarżeń dla reputacji skarżącego, mimo że dotyczyły one wyłącznie jego działalności zawodowej i nie zostały poparte żadnymi działaniami organów ścigania ani wyrokiem sądu. Choć skarżący nie został odwołany ze stanowiska bezpośrednio po publikacji, Trybunał nie miał wątpliwości, że tak poważne zarzuty wywarły negatywny wpływ na jego dobre imię – także jako prawnika i nauczyciela akademickiego.

Komentarz

Orzeczenie wpisuje się w ugruntowaną linię orzecniczą Trybunału dotyczącą konieczności wyważenia prawa do ochrony życia prywatnego z wolnością słowa¹. Istotne jest zwłaszcza stanowisko Trybunału dotyczące obowiązków osób korzystających z mediów społecznościowych do informowania o statusie i wiarygodności prezentowanych informacji, zgodne z ostatnimi trendami w orzecznictwie². Krytyczna ocena przypisania szczególnego statusu dziennikarza śledczego politykom informującym za pośrednictwem Internetu stanowi jasny sygnał, że ochrona prasy i dziennikarstwa śledczego nie powinna być nadużywana przez polityków w celu rozpowszechniania niesprawdzonych lub fałszywych informacji. Orzeczenie wzmacnia obowiązek państw w zakresie ochrony jednostek przed nadużyciami wolności wypowiedzi w przestrzeni cyfrowej.

¹ Wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie *Axel Springer AG przeciwko Niemcom*, skarga nr 39954/08; z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie *Von Hannover przeciwko Niemcom* (nr 2), skargi nr 40660/08 i 60641/08.

² Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 maja 2023 r. w sprawie *Sanchez przeciwko Francji*, skarga nr 45581/15.

Trybunał przypominał w tym orzeczeniu, że ochrona reputacji jednostki może rodzić obowiązki pozytywne po stronie państwa, wymagające stworzenia skutecznych mechanizmów ochrony także w relacjach horyzontalnych. Zgodnie z ugruntowaną linią orzeczniczą³ konieczne jest dokonanie starannego wyważenia obu praw, przy zastosowaniu zestawu ustalonych kryteriów, m.in.: znaczenia publicznego informacji, statusu osoby, której dotyczy wypowiedź, formy, treści i sposobu rozpowszechnienia, podstawy faktycznej informacji, sposobu jej pozyskania oraz skutków dla zainteresowanego. W sprawie *Oleg Balan przeciwko Republice Mołdawii* Trybunał ocenił, że sądy krajowe nie zastosowały tych kryteriów w sposób rzetelny. W szczególności nie przeanalizowały rzeczywistego statusu autora wypowiedzi ani jego obowiązków informacyjnych, ograniczając się do przyjęcia automatycznego domniemania dobrej wiary w oparciu o krajowe przepisy dotyczące dziennikarstwa.

Szczególnie istotne było rozróżnienie pomiędzy dziennikarzem a politykiem korzystającym z mediów społecznościowych. W orzecznictwie ETPC konsekwentnie podkreśla się, że politycy – zwłaszcza liderzy opozycji – korzystają z szerokiej ochrony wolności wypowiedzi⁴. Jednak wolność ta nie jest nieograniczona. Politycy nie są zwolnieni z obowiązków „dziennikarskiej rzetelności”, jeśli decydują się upubliczniać informacje o charakterze oskarżycielskim, zwłaszcza wobec innych osób publicznych.

Sprawa *Oleg Balan przeciwko Republice Mołdawii* pokazuje, że media społecznościowe – będące głównym środkiem komunikacji politycznej w XXI wieku – stwarzają nowe wyzwania dla równowagi między art. 8 a art. 10 EKPC. W orzeczeniu *Sanchez przeciwko Francji* Trybunał podkreślił, że politycy korzystający z prywatnych kont na platformach takich jak Facebook nie są zwolnieni z odpowiedzialności za publikowane treści. W omawianej sprawie Usatii wykorzystał swój profil do opublikowania niezweryfikowanej, rzekomo tajnej notatki, zawierającej zarzuty o charakterze przestępczym wobec ministra. Co istotne, nie tylko nie wskazał źródła, ale przedstawił dokument jako autentyczny, co zdaniem Trybunału nie odpowiadało standardowi

³ Wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie *Von Hannover przeciwko Niemcom* (nr 2), skargi nr 40660/08 i 60641/08, § 98–99; z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie *Axel Springer AG przeciwko Niemcom*, skarga nr 39954/08, § 83–95; z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie *Couderc i Hachette Filipacchi Associés przeciwko Francji*, skarga nr 40454/07, § 90–93.

⁴ Por. wyroki ETPC: z dnia 8 lipca 1986 r. w sprawie *Lingens przeciwko Austrii*, skarga nr 9815/82, § 42; z dnia 23 kwietnia 1992 r. w sprawie *Castells przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 11798/85, § 42; z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie *Selahattin Demirtaş przeciwko Turcji* (nr 2) (Wielka Izba), skarga nr 14305/17, § 242.

rzetelnego informowania opinii publicznej. Trybunał w sprawie *Oleg Balan przeciwko Republice Mołdawii* zasygnalizował wyraźnie, że upowszechnianie dokumentów z anonimowych źródeł w mediach społecznościowych bez próby ich weryfikacji lub chociażby zasygnalizowania ich niepewności stanowi przekroczenie granic dopuszczalnej wolności wypowiedzi, gdy chodzi o poważne zarzuty o charakterze zniesławiającym.

Trybunał konsekwentnie przyjmuje, że reputacja osoby publicznej w zakresie jej działalności zawodowej mieści się w sferze „życia prywatnego” w rozumieniu art. 8 Konwencji, jeżeli jej naruszenie ma określoną wagę i wpływ na życie jednostki⁵. W przypadku Balana publikacja dotyczyła jedynie jego działalności zawodowej jako ministra, lecz zawierała zarzuty tak poważne, że mogły podważyć jego zdolność do pełnienia funkcji publicznych, a także wiarygodność jako wykładowcy akademickiego. Mimo że nie został zdymisjonowany bezpośrednio po publikacji, Trybunał uznał, że sama treść zarzutów oraz sposób ich przedstawienia naruszyły jego dobra osobiste.

Orzeczenie w sprawie *Oleg Balan przeciwko Republice Mołdawii* potwierdza wysokie standardy ochrony reputacji jednostki i jasno określa granice korzystania z wolności wypowiedzi w kontekście politycznym. Trybunał przypominał, że korzystanie z nowych kanałów komunikacji publicznej – takich jak media społecznościowe – wiąże się z obowiązkiem rzetelności, który nie może być ignorowany pod pretekstem walki politycznej lub ujawniania rzekomych nadużyć. W przeciwnym razie demokracja naraża się na degenerację debaty publicznej i osłabienie ochrony praw podstawowych.

⁵ Por. wyroki ETPC: z dnia 25 września 2018 r. w sprawie *Denisov przeciwko Ukrainie* (Wielka Izba), skarga nr 76639/11, § 97–99; z dnia 28 lipca 2020 r. w sprawie *Monica Macovei przeciwko Rumunii*, skarga nr 53028/14, § 85; z dnia 30 maja 2023 r. w sprawie *Mesić przeciwko Chorwacji* (nr 2), skarga nr 45066/17, § 71.

J. Sobczak, K. Kakareko

8. Kontrola operacyjna. Zabezpieczenie przed nadużyciami i arbitralnością władzy

Pietrzak, Bychawska-Siniarska i Inni przeciwko Polsce,
skargi nr 72038/17 i 25237/18,
wyrok z dnia 28 maja 2024 r.

Abstrakt

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 28 sierpnia 2024 r. w sprawie *Pietrzak, Bychawska-Siniarska i Inni przeciwko Polsce* stanowi jedno z najbardziej kompleksowych i stanowczych orzeczeń dotyczących standardów ochrony prawa do prywatności (art. 8 EKPC) w kontekście państwowego nadzoru operacyjnego. Trybunał rozpoznał skargi 5 obywateli polskich, którzy zakwestionowali przepisy krajowe zezwalające służbom państwowym na niejawną nadzór komunikacyjny (niejawną inwigilację) bez odpowiednich gwarancji proceduralnych. ETPC uznał, że obowiązujące w Polsce regulacje w zakresie kontroli operacyjnej, gromadzenia metadanych oraz systemu retencji danych nie spełniają standardów wynikających z Konwencji, a sama ich konstrukcja prawna umożliwia arbitralne ingerencje w życie prywatne obywateli.

ETPC podkreślił niedostatki polskiego ustawodawstwa regulującego możliwość stosowania niejawnej inwigilacji w zakresie przewidywalności prawa, kontroli sądowej o charakterze kontradiktoryjnym, nieskutecznych mechanizmów informowania jednostek o inwigilacji oraz nieadekwatnych zabezpieczeń tajemnicy adwokackiej. W ocenie ETPC system nadzoru masowego oraz niejawnej inwigilacji osób wykonujących zawody zaufania publicznego bez odpowiednich gwarancji konstituuje naruszenie art. 8 EKPC. Ponadto wyrok zawiera stanowczą krytykę tzw. nieodróżnicowanej retencji danych, podkreślając, że obowiązek przechowywania informacji o wszystkich użytkownikach bez względu na ich związek z postępowaniem karnym jest nieproporcjonalny. Wyrok ten stanowi ważny głos w europejskiej debacie o granicach dopuszczalności nadzoru państwowego w społeczeństwie demokratycznym oraz jednoznacznie wskazuje na konieczność reformy przepisów prawa polskiego w duchu poszanowania praw człowieka.

Słowa kluczowe: prawo do prywatności; nadzór operacyjny; niejawna inwigilacja; retencja danych; tajemnica adwokacka; tajemnica zawodowa; skuteczna kontrola sądowa; prawo do sprawiedliwego procesu

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa toczyła się na skutek 2 skarg (nr 72038/17 i nr 25237/18) wniesionych przez 5 obywateli polskich: M. Pietrzaka, W. Klickiego, D. Bychawską-Siniarską, B. Grabowską-Moroz i K. Szymielewicz, które zostały połączone przez ETPC¹.

W dniu 15 stycznia 2016 r. uchwalona została ustawa o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw², a w dniu 10 czerwca 2016 r. ustawa o działaniach antyterrorystycznych³. Wprowadzone tymi ustawami, pod pozorem wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego⁴, nowe przepisy wzmocniły uprawnienia nadzorcze władz administracyjnych, przy czym w opinii wielu podmiotów, w tym m.in. Rzecznika Praw Obywatelskich, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Krajowej Rady Sądownictwa, były niezgodne z międzynarodowymi zobowiązaniami Polski w zakresie praw człowieka. Zgłosiła do nich zastrzeżenia także Komisja Wenecka na 107. sesji plenarnej⁵.

W dniu 14 marca 2016 r., powołując się na przepisy art. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, W. Klicki oraz K. Szymielewicz, będący człon-

¹ W charakterze interwenientów ubocznych wystąpili: Europejskie Stowarzyszenie Adwokatów Karnistów („ECBA”), Privacy International, Article 19, Electronic Frontier Foundation, Fair Trials, Stowarzyszenie ePaństwo, polska Naczelna Rada Adwokacka („NRA”), specjalny sprawozdawca ONZ ds. Promocji i Ochrony Praw Człowieka i Podstawowych Wolności podczas zwalczania terroryzmu oraz ds. Ochrony i Promocji Wolności Słowa, Rzecznik Praw Obywatelskich RP oraz Międzynarodowa Komisja Prawników („MTS”).

² Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 147).

³ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 904).

⁴ Wyrok TK z dnia 30 lipca 2014 r., K 23/11, OTK-A 2014, nr 7, poz. 80. Zob. B. Grabowska-Moroz, *Ochrona gromadzonych danych telekomunikacyjnych i zasady ich udostępniania na tle Konstytucji RP i prawa Unii Europejskiej*. Glosa do wyroku TS z dnia 8 kwietnia 2014 r., C-293/12 i C-594/12 oraz do wyroku TK z dnia 30 lipca 2014 r., K 23/11, EPS 2016, nr 1, s. 31–36; M. Rojszczak, *Polskie przepisy inwigilacyjne na tle standardów europejskich – glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 28.05.2024 r., skargi nr 72038/17 i 25237/18, Pietrzak i Bychawska-Siniarska i in. przeciwko Polsce*, EPS 2025, nr 1, s. 31–43; M. Rojszczak, *Kontrola sądów krajowych nad stosowaniem środków inwigilacji elektronicznej na tle orzecznictwa ETPC*, PiP 2022, nr 4, s. 100–119; M. Rogalski, *Udostępnianie danych telekomunikacyjnych*, PPP 2019, nr 7–8, s. 27–34.

⁵ Wenecka, 10–11 czerwca 2016, CDL-AD (2016)012.

kami Fundacji Panoptykon, zwrócili się do szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) o poinformowanie, czy w okresie od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 29 lutego 2016 r. byli inwigilowani w sposób niejawnny przez podległe mu służby oraz czy służby te gromadziły bez ich wiedzy dane dotyczące komunikacji. W dniu 31 marca 2016 r. szef ABW odrzucił wnioski złożone przez skarżących. Odnosząc się do przepisów Ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, które jego zdaniem miały znaczenie w niniejszej sprawie, stwierdził, że chociaż informacje, których ujawnienia domagali się zainteresowani, zostały uznane za „publiczne” w rozumieniu art. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, to nie mogły zostać im udostępnione z przyczyn określonych w ustawie z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie danych niejawnnych. Wskazał również, że stosowane przez ABW środki kontroli operacyjnej miały charakter niejawnny, a ich stosowanie przez funkcjonariuszy odpowiednich służb nie wymagało zgody zainteresowanych osób i odbywało się bez ich wiedzy. Dodał również, że rejestry, w których zapisywano informacje uzyskane w ramach powyżej wymienionych środków, są poufne i że podana do wiadomości publicznej może zostać jedynie liczba osób, które podlegały nadzorowi w okresie referencyjnym, zgodnie ze sprawozdaniem przedkładanym corocznie Sejmowi i Senatowi przez prokuratora generalnego. Wyjaśnił, że zgodnie z art. 39 ustawy o ABW tylko właściwe sądy i prokuratorzy mogli mieć dostęp, pod pewnymi warunkami i za jego zgodą, jako szefa ABW, do informacji wynikających ze środków nadzoru, a ponadto dokumenty dotyczące kontroli operacyjnej były przysyłane premierowi w sposób zgodny z przepisami dotyczącymi ochrony danych niejawnnych. Dodał, że informacje, o które zwrócili się skarżący, zostały przetworzone zgodnie z wymogami art. 3 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, a zatem mogły zostać ujawnione zainteresowanym stronom tylko wtedy, gdy przemawiał za tym ważny interes publiczny. W dniu 6 maja 2016 r. szef ABW odrzucił wniosek skarżącego Klickiego o ponowne rozpatrzenie jego sprawy. Uznał, że zasady określone w odpowiednim orzecznictwie sądów administracyjnych nie pozwalają mu zgodzić się z argumentami zainteresowanego, który twierdził, że przyznano mu rozszerzone prawo dostępu do informacji, o które wnioskował. Na marginesie swojej decyzji wskazał, że może ona zostać zaskarżona do sądu administracyjnego.

Między czerwcem a lipcem 2017 r. każdy ze skarżących złożył skargę na podstawie art. 227 k.p.a. do prezesa Rady Ministrów i odpowiednich szefów różnych służb policyjnych i wywiadowczych, w tym ABW, Centralnego Biura Antykorupcyjnego (CBA), Krajowej Administracji Skarbowej (KAS), Służby Kontrwywiadu Wojskowego (SKW), Policji, Straży Granicznej (SG)

i Żandarmerii Wojskowej (ŻW) dotyczącą niektórych przepisów krajowych traktujących o niejawnym nadzorze. W skargach tych skarżący krytykowali zaskarżone przepisy w szczególności za to, że ich zdaniem umożliwiały one przedstawicielom wspomnianych służb monitorowanie ich połączeń telekomunikacyjnych i gromadzenie, bez ich wiedzy, informacji ich dotyczących, o których mowa w art. 180 lit. c) i d) ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne oraz w art. 18 ust. 1–5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną. Uznali oni, że biorąc pod uwagę ich działalność zawodową i publiczną, jest wysoce prawdopodobne, że taki nadzór został wobec nich przeprowadzony. Dodali, że funkcjonariusze przedmiotowych służb nie byli zobowiązani do informowania ich o jakimkolwiek zastosowaniu wobec nich takiego środka, nawet po jego zaprzestaniu, i argumentowali, że taki brak udzielenia informacji był sprzeczny z art. 51 ust. 3 i 4 Konstytucji RP i uniemożliwił im kontrolę legalności nadzoru przez sąd. Zainteresowane strony twierdziły, że niepowiadomienie ich o środkach niejawnego nadzoru, w połączeniu z brakiem skutecznego monitorowania tych środków i niedociągnięciami w odpowiednich przepisach krajowych, było sprzeczne z zasadą rządów prawa w demokracji i naruszało ich uzasadnione interesy.

Szef ABW wskazał zainteresowanym, że informacje dotyczące niejawnego nadzoru osób fizycznych są poufne i chronione odpowiednimi przepisami ustawy o ABW oraz służbach wywiadowczych i ustawy o ochronie danych niejawnych. Stwierdził, że ABW jako instytucja działająca zgodnie z prawem nie może udzielić skarżącym żadnych informacji na ten temat ani odpowiedzieć na ich pytanie, czy stosowane są wobec nich środki nadzoru. Dodał, że wdrażanie niejawnych środków nadzoru przez agentów pod jego nadzorem było monitorowane przez prokuraturę i właściwe sądy.

Szef CBA wyjaśnił natomiast skarżącym, że zgodnie z odpowiednimi przepisami Konstytucji i ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym czynności operacyjno-rozpoznawcze były prowadzone przez funkcjonariuszy pod jego nadzorem, a osoba, która była przedmiotem tych czynności, nie była o nich informowana, chyba że informacje uzyskane za pomocą tych czynności zostały następnie wykorzystane jako dowód w postępowaniu karnym przeciwko niej. Wskazał, że nawet zakładając, że skarżący byli celem tego rodzaju środków, decyzja o ich zastosowaniu musiałaby zostać podjęta zgodnie z procedurami przewidzianymi w tym celu w odpowiednich przepisach. Przypomniął, że wszelkie monitorowanie komunikacji pierwszego skarżącego podlegałoby również wzmocnionemu systemowi ochrony przewidzianemu w art. 18 ustawy o CBA w odniesieniu do tajemnicy adwokackiej.

Dodał, że w ustawodawstwie krajowym nie ma przepisów, które uniemożliwiałyby funkcjonariuszom CBA stosowanie środków nadzoru wobec adwokatów.

Komendant Główny ŻW poinformował z kolei skarżących, że podlegli mu funkcjonariusze mogą teoretycznie wszcząć wobec nich czynności operacyjno-rozpoznawcze, jeżeli spełnione zostały warunki określone w tym celu w odpowiednich przepisach. Zauważył, że twierdzenia skarżących co do rzekomego istnienia takich środków ich dotyczących nie zostały udowodnione, a sama ich wiarygodność nie została ustalona. Dodał, że zgodnie z przedmiotowymi przepisami, których konstytucyjność, jego zdaniem, nigdy nie została jeszcze zakwestionowana, Żandarmeria Wojskowa nie miała uprawnień do powiadamiania zainteresowanych osób o niejawnym nadzorze, nawet po ich zniesieniu. Podkreślił również, że gromadzenie przez agentów pod jego nadzorem danych dotyczących komunikacji telefonicznej, komunikacji pocztowej i komunikacji cyfrowej osób objętych nadzorem podlegało kontroli właściwego wojskowego sądu okręgowego.

Komendant Główny SG poinformował skarżących, że odpowiednie przepisy krajowe zasadniczo nie nakładają na jego służby obowiązku informowania zainteresowanych osób o zastosowanych wobec nich środkach w zakresie rozpoznawania, przeszukiwania i gromadzenia danych związanych z łącznością telekomunikacyjną, cyfrową i pocztową, z wyjątkiem przypadku, o którym mowa w art. 10c ust. 9 ustawy o Straży Granicznej z dnia 12 października 1990 r. Dodał, że osoba objęta niejawnym nadzorem była o nim powiadamiana tylko wtedy, gdy uzyskane informacje były wykorzystywane w postępowaniu karnym, w którym była ona stroną. Określił również, że niejawne środki nadzoru były prowadzone przez agentów pod jego nadzorem wyłącznie w celu zapobiegania przestępstwom, o których mowa w art. 9e ust. 1 akapit 1–9e ustawy o SG, wykrywania sprawców tych przestępstw i gromadzenia danych, o których mowa w art. 10b ust. 1 tej samej ustawy. Wskazał również, że realizacja tego nadzoru przez agentów SG była monitorowana przez prokuraturę i odpowiednie sądy.

Szef SKW poinformował skarżących, że stosowanie środków gromadzenia danych wskazanych w art. 32 ust. 1 ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego z dnia 9 czerwca 2006 r. nie może być kwestionowane na podstawie art. 227 k.p.a., ale mimo to podlega kontroli Sądu Okręgowego w Warszawie na podstawie odpowiednich przepisów art. 32a tej samej ustawy.

Służby Komendy Głównej Policji potwierdziły, że funkcjonariusze Policji mogą prowadzić niejawne środki nadzoru w przypadkach wyraźnie objętych

ustawą o Policji i zgodnie z jej wymogami. Zauważając, że w swoich skargach zainteresowane osoby pytały Komendanta Głównego Policji o to, czy funkcjonariusze Policji prowadzili wobec nich niejawną nadzór, uznali, że nie są w stanie odpowiedzieć na to pytanie ze względu na hipotetyczny i ich zdaniem niewystarczająco precyzyjny charakter pytania.

Szef KAS poinformował skarżących z kolei, że czynności operacyjno-rozpoznawcze miały charakter niejawną, a osoby im poddane nie mogły składać zażaleń na ich zastosowanie, z wyjątkiem sytuacji określonych w art. 117 ust. 3 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej z dnia 16 listopada 2016 r., oraz że w związku z tym funkcjonariusze KAS gromadzili i przetwarzali informacje wynikające z przedmiotowych czynności bez powiadamiania osoby zainteresowanej i bez uzyskiwania jej zgody. Wskazał on, że z odpowiednich przepisów wspomnianej ustawy wynika, że stosowanie środków operacyjno-rozpoznawczych wobec danej osoby nie zależy w żaden sposób od jej działalności zawodowej lub publicznej. Wskazał, że prawo określone w art. 51 ust. 3 Konstytucji może podlegać ograniczeniom określonym w ustawie, takim jak, w niniejszej sprawie, ustawa o KAS. Dodał, że odpowiednie przepisy wystarczająco określają okoliczności, w których nadzór może być podejmowany przez podlegających mu funkcjonariuszy.

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów poinformowała skarżących, że według ich przełożonego szefowie różnych służb policyjnych i wywiadowczych wyczerpująco odpowiedzieli na ich pytania dotyczące hipotetycznego nadzoru. Stwierdzono, że wykonując swoje zadania, specjalne służby państwowe stosowały niejawną środki nadzoru przewidziane w odpowiednich przepisach, a środki i metody, których używały w tym celu, były poufne i chronione na mocy przepisów regulujących dane służby oraz ustawy o ochronie danych poufnych.

Zarzuty

Powołując się na art. 8 EKPC, także w związku z art. 13 EKPC, skarżący zaskarżyli, po pierwsze, systemy niejawnego nadzoru oraz zatrzymywania i przetwarzania danych dotyczących komunikacji wprowadzone na mocy ustawy z dnia 15 stycznia 2016 i ustawy o działaniach antyterrorystycznych, uznając, że naruszają one ich prawo do poszanowania życia prywatnego. Ponadto stwierdzili, że nie mają skutecznego środka prawnego, aby ustalić, czy sami byli przedmiotem niejawnego inwigilacji, a jeśli tak, to ich zdaniem taka inwigilacja powinna być poddana kontroli pod kątem zgodności z prawem.

Skarżący dowodzili wadliwego ukształtowania procedury gromadzenia i przetwarzania informacji objętych tajemnicą adwokacką, przejawiającego

się w szczególności brakiem zewnętrznej kontroli nad procesem oceny (kwalifikacji) i niszczenia przechwyconych informacji. Jak wskazywali skarżący, dopiero przekazanie do organów procesowych informacji zawierających tajemnicę adwokacką aktualizuje możliwość sądowej oceny ich dalszego przetwarzania. Zauważali, że z uwagi na brak stworzenia niezależnego nadzoru nad stosowaniem uprawnień inwigilacyjnych nie ma skutecznych gwarancji dotyczących ochrony tajemnic zawodowych w przypadku, gdy za analizę i zniszczenie danych odpowiada jedynie ten organ, który dane te zgromadził.

Skarżący wskazali także na to, że polskie przepisy nie przewidują rzeczywistej możliwości poddania prowadzonych działań inwigilacyjnych kontroli ze strony niezależnego sądu, gdyż przepisy o kontroli operacyjnej nie przewidują informowania osób poddanych inwigilacji o fakcie jej przeprowadzenia.

Zarzuty skarżących zostały jednak zakwestionowane przez rząd, który podniósł, że skarżący nie mogą twierdzić, że są ofiarami naruszenia art. 8 EKPC, a status ich jako ofiar zależał od zaistnienia warunków określonych w rozpoznawanej sprawie *Roman Zakharov przeciwko Rosji*⁶, które jednak nie zostały spełnione w tej sprawie. Rząd zauważył ponadto, że zainteresowane strony nie przedstawiły żadnych dowodów na poparcie swoich twierdzeń, że poddano ich inwigilacji. W tej sytuacji można uznać, że kwestionują jedynie zgodność polskiego ustawodawstwa z EKPC. Nie skorzystali przy tym z krajowych środków odwoławczych, nie zwrócili się do właściwych organów publicznych o ujawnienie im informacji, nie wnieśli także skargi do Trybunału Konstytucyjnego.

Skarżący odrzucili argumenty rządu, podnosząc, że mają prawo twierdzić, że są ofiarami naruszenia art. 8 EKPC, zwracając uwagę na techniczne zaawansowanie środków, jakimi dysponują służby państwowe. Podnieśli także, że orzecznictwo polskiego Naczelnego Sądu Administracyjnego wyraża nie stoi na stanowisku, że „ograniczenia w dostępie do informacji publicznej związane z działalnością służb specjalnych, o ile wynikają z konieczności zapewnienia ochrony informacji niejawnych, są uzasadnione”. Zauważyli także, że środki odwoławcze, jakie wnieśli do władz administracyjnych i sądów, nie przyniosły rezultatu. Podkreślili, że nieadekwatność obowiązujących przepisów w połączeniu z brakiem niezależnego mechanizmu kontroli i brakiem skutecznego środka odwoławczego w ich sprawie daje im uzasadniony powód do obaw, że ich komunikacja jest objęta niejawnym nadzorem.

⁶ Wyrok ETPC z dnia 4 grudnia 2015 r., skarga nr 47143/06, <https://hudoc.echr.coe.int/en-g?i=001-175341> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

Skarżący wskazywali na konieczność weryfikacji, czy wprowadzone zabezpieczenia prawne są skuteczne i wystarczające, kwestionując szeroki zakres uprawnień przyznanych organom publicznym oraz służbom specjalnym, które nie zawierają wystarczających ograniczeń, zarówno podmiotowych, jak i przedmiotowych, pozwalających na wykorzystywanie środków inwigilacyjnych, na ściganie dowolnych przestępstw i wykorzystywanie dowolnych narzędzi. Podnosili także, że kontrola sądowa jest niewystarczająca, nieskuteczna i ma charakter jedynie akceptacji blankietowej.

Rozstrzygnięcie

Europejski Trybunał Praw Człowieka omówił w wyroku ramy prawne odnoszące się do niejawnego nadzoru, obowiązujące w okresie objętym postępowaniem. Podkreślono, że polskie ramy prawne dotyczące niejawnego nadzoru obejmują szereg ustaw, w tym ustawy regulujące odpowiednie działania różnych służb policyjnych i wywiadowczych. Stwierdzono, że wszystkie przepisy przewidują praktycznie identyczny model nadzoru. Przy tej okazji dokonano szczegółowej analizy ustawy o Policji w dziedzinie kontroli operacyjnej, retencji danych, ustawy o działaniach antyterrorystycznych oraz przepisów k.p.k. dotyczących tajemnicy, a także ustawy o ochronie informacji niejawnych, prawa telekomunikacyjnego, prawa pocztowego, ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, prawa o prokuraturze, ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, prawa o ustroju sądów powszechnych, k.p.a., ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, zwracając także uwagę na orzecznictwo tego Trybunału w kwestiach dotyczących kontroli operacyjnej.

Rozważono także odpowiednie teksty międzynarodowych aktów normatywnych, m.in. rezolucji nr 68/167 w sprawie prawa do prywatności w erze cyfrowej, Konwencji Rady Europy o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych (1981), zalecenia Komitetu Ministrów dla państw członkowskich o ochronie danych osobowych w sferze usług telekomunikacyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem usług telefonicznych. Ponadto zaś opinie o projekcie ustawy z dnia 15 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, przyjętej przez Komisję Wenecką na 107. sesji plenarnej (10–11 czerwca 2016 r.) oraz konteksty zmian dokonanych w polskiej ustawie o Policji oraz innych aktach normatywnych.

Zwrócono uwagę na merytoryczne powody wdrożenia nadzoru na mocy art. 19 ustawy o Policji, wskazując na przestępstwa, które uzasadniają nadzór niejawny, oraz na zasadę proporcjonalności w tym zakresie. Rozważono też wartość dowodową takowych informacji, merytoryczne powody gromadzenia

danych na mocy art. 20c ustawy o Policji, rozważając katalog przestępstw, które uzasadniają gromadzenie takich danych. Zajęto się prawdopodobieństwem uzyskania ważnych informacji przez zgromadzenie metadanych, problemem pomocniczości, samym pojęciem metadanych w kontekście art. 20c ustawy o Policji, dokonując tych rozważań i analiz przez pryzmat uwag Komisji Weneckiej. Zauważono, że jeśli chodzi o gromadzenie metadanych, to nie ma żadnych przesłanek, które umożliwiałyby policji ich gromadzenie. Zwrócono uwagę, że przepisy prawa polskiego nie precyzują dokładnie, kto może podlegać klasycznemu niejawnemu nadzorowi lub gromadzeniu danych, odnosząc to do sytuacji prawników, księży i innych osób, które korzystają z ochrony tajemnicy zawodowej.

W dalszej części zajęto się zabezpieczeniami proceduralnymi odnoszącymi się do czasu trwania nadzoru i gromadzenia metadanych, uprzedniej i wstecznej kontroli sądowej, autoryzacją i kontrolą nadzoru, zatwierdzaniem i kontrolą gromadzenia metadanych, kontrolą wsteczną.

Dokonano analizy Karty Praw Podstawowych UE oraz dyrektyw i rozporządzeń UE, odnoszących się do ochrony i przetwarzania danych osobowych, ponadto zaś dyrektywy 2002/58/WE z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywa o prywatności w sektorze łączności elektronicznej), stosowania przepisów dyrektywy 95/46/WE oraz dyrektywy 2006/24/WE w sprawie zatrzymywania danych. Zajęto się przepisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych („Dyrektywa Policyjna”), a przy tej okazji orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE w rozważanym zakresie. Przeprowadzono analizę porównawczą prawa krajowego i praktyki 35 państw będących stronami EKPC w kwestii gwarancji przyznanych osobom prywatnym wobec organów prowadzących nadzór niejawni.

Szczególną uwagę w tej części poświęcono omówieniu wadliwości polskiej legislacji w zakresie wdrożenia tzw. ogólnego obowiązku retencji danych⁷, a także kontrowersjom związanym z nietransparentnymi zasadami

⁷ M. Rojszczak, *Polskie przepisy inwigilacyjne w świetle najnowszego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości – wnioski krytyczne po wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 2.03.2021 r., C-746/18, Postępowanie karne przeciwko H.K.*, EPS 2021, nr 11, s. 48–59.

stosowania mechanizmów kontroli operacyjnej⁸. Jednocześnie jednak pomimo konsensusu dotyczącego potrzeby doskonalenia przepisów krajowych ani rząd, ani prawodawca przez lata nie podejmowali działań zmierzających do wyeliminowania oczywistych wad istniejącego modelu prawnego. Co więcej, zmiany wprowadzane zwłaszcza w latach 2016–2019 prowadziły raczej do oddalenia się polskiego modelu prawnego od europejskich wzorców wyznaczanych orzecznictwem ETPC oraz TSUE⁹.

Analizy te posłużyły ETPC do standardu prawnego, u podstaw którego legło także orzecznictwo ETPC¹⁰. Do standardów tych zaliczono kontrolę uprzednią, sprawowaną przez niezależny organ, przy czym najpełniejszą formą takiej kontroli nad inwigilacją byłaby kontrola sprawowana przez sądy¹¹. Akceptowano jednak w orzecznictwie rozbudowanie mechanizmów kontroli następczej przy rezygnacji ze stosowania kontroli uprzedniej. W ramach standardów ETPC akceptuje obowiązek notyfikacyjny bądź informacyjny, dający zainteresowanym możliwość zweryfikowania, czy byli podmiotem inwigilacji¹². Brak ustanowienia takiego mechanizmu uznaje się w judykaturze ETPC za sprzeczny z zasadą rządów prawa¹³. Informowanie o inwigilacji osób, w odniesieniu do których została ona zarządzona bezprawnie, jest niezgodne z przyjętymi standardami, gdyż pozbawia pozostałych inwigilowanych prawa do sądowej kontroli¹⁴.

⁸ Na tle dominującego poglądu o wadliwości krajowych przepisów warto jednak dostrzec i głosy przeciwnie – zob. np. P. Opitek, *Kontrola operacyjna urzędzenia końcowego*, Prok. i Pr. 2023, nr 4, s. 37–66.

⁹ M. Rojszczak, *Polskie przepisy inwigilacyjne na tle standardów europejskich – glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 28.05.2024 r., skargi nr 72038/17 i 25237/18, Pietrzak i Bychawska-Siniarska i in. przeciwko Polsce*, EPS 2025, nr 1, s. 31–43.

¹⁰ Punkt 34 wyroku ETPC z dnia 24 kwietnia 1990 r. w sprawie *Huvig przeciwko Francji*, skarga nr 11105/84, HUDOC, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57627> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.]; postanowienie ETPC z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie *Weber i Saravia przeciwko Niemcom*, skarga nr 54934/00, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-76586> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.], pkt 95.

¹¹ Wyrok ETPC z dnia 4 grudnia 2015 r. w sprawie *Roman Zakharov przeciwko Rosji*, skarga nr 47143/06, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-175341> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.]; wyrok ETPC z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie *Kennedy przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 26839/05, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-158159>, pkt 167.

¹² Wyrok ETPC z dnia 7 czerwca 2016 r. w sprawie *Karabeyoğlu przeciwko Turcji*, skarga nr 30083/10, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11227> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.], pkt 71.

¹³ Wyrok ETPC z dnia 12 stycznia 2016 r. w sprawie *Szabó i Vissy przeciwko Węgrom*, skarga nr 37138/14, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160020> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.], pkt 86.

¹⁴ Wyrok ETPC z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie *Ekimdzhiiev i Inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 70078/12, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-214673> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.], pkt 290.

Zwrócono uwagę, że gdy w innych państwach europejskich od lat dyskutuje się nad dopuszczalnością wykorzystania przez służby specjalne systemów automatycznego rozpoznawania numerów rejestracyjnych czy systemów rozpoznawania twarzy, w Polsce zagadnienia te są praktycznie niedostrzegalne w debacie związanej z prawem inwigilacyjnym¹⁵. W efekcie krajowe przepisy inwigilacyjne definiowane są głównie jako obejmujące zasady prowadzenia kontroli procesowej (procedura karna), kontroli operacyjnej (ustawy szczegółowe) oraz zatrzymania i dostępu do danych z łączności elektronicznej (art. 20c ustawy o Policji). Niejawne przechwytywanie i dostęp do treści komunikacji elektronicznej są zatem regulowane w dwóch odrębnych procedurach: pierwsza dotyczy przypadków inwigilacji w ramach trwającego postępowania karnego (kontrola procesowa), druga – w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych, prowadzonych przez uprawnione do tego organy (kontrola operacyjna)¹⁶.

Tak ukształtowana kontrola operacyjna jest, jak wskazuje się w literaturze, prowadzona poza ramami postępowania karnego. Co więcej, z uwagi na odmienne regulacje ustawowe dotyczące funkcjonowania poszczególnych uprawnionych organów stosowanie środków inwigilacyjnych nie zawsze jest warunkowane potrzebami związanymi z walką z przestępczością. Wobec tego jej prowadzenie może być dopuszczalne także w przypadkach, gdy nie zmierza do wykrycia lub zapobieżenia przestępstwu¹⁷.

W ocenie ETPC skarżący zarzucali ingerencję w korzystanie z ich prawa chronionego na mocy art. 8 EKPC, która miała wynikać nie z konkretnych środków nadzoru zastosowanych wobec nich, ale z samego istnienia przepisów zezwalających na niejawny nadzór nad ich komunikacją i ryzyka, że sami mogą podlegać takim środkom. W dalszej części wskazano, że ogólne zasady dotyczące tego, czy skarżący mogą twierdzić, że są „ofiarami” naruszenia art. 8 EKPC spowodowanego samym istnieniem ustawodawstwa krajowego lub praktyki zezwalającej na tajny nadzór, zostały określone we

¹⁵ M. Rojszczak, *Polskie przepisy inwigilacyjne na tle standardów europejskich – glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 28.05.2024 r., skargi nr 72038/17 i 25237/18, Pietrzak i Bychawska-Siniarska i in. przeciwko Polsce*, EPS 2025, nr 1, s. 31–43. Tamże szersza literatura obcojęzyczna odnośnie do prawa inwigilacyjnego.

¹⁶ Szerzej na temat kontroli operacyjnej i procesowej w M. Tomkiewicz, *Stosowanie kontroli operacyjnej w toku postępowania karnego*, RNP 2016, nr 4, s. 117–136.

¹⁷ M. Rojszczak, *Polskie przepisy inwigilacyjne na tle standardów europejskich – glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 28.05.2024 r., skargi nr 72038/17 i 25237/18, Pietrzak i Bychawska-Siniarska i in. przeciwko Polsce*, EPS 2025, nr 1, s. 31–43.

wcześniejszych judykatach ETPC¹⁸. Trybunał skonstatował, że skarżący winią przepisy dotyczące niejawnego nadzoru, stosowane przez różne krajowe służby policyjne i wywiadowcze. Zauważa, po pierwsze, że system nadzoru prawnego składa się z kilku ustaw regulujących odpowiednie działania wspomnianych służb państwowych, a po drugie, że wszystkie odpowiednie teksty przewidują praktycznie identyczny model nadzoru. Stwierdził, że w odniesieniu do niejawnego nadzoru ustawodawstwo krajowe ustanawia dwa różne systemy prawne, a mianowicie jeden odnoszący się do kontroli operacyjnej, a drugi odnoszący się do zatrzymywania i przetwarzania danych dotyczących komunikacji. Wywiódł, że przepisy włączają w zakres środków kontroli operacyjnej, które umożliwiają organom zapoznanie się z treścią komunikatów uzyskanych za pomocą środków takich jak, między innymi, podsłuch, nagrywanie rozmów telefonicznych, wiadomości e-mail lub wiadomości pozostawionych na poczcie głosowej, przechwytywanie korespondencji pocztowej lub nagrywanie rozmów na żywo przy użyciu odpowiednich urządzeń.

Zdaniem Trybunału oczywiste jest, że takie środki nadzoru wiążą się z ingerencją w sferę prywatną osób, które są nimi objęte przez działania służb państwowych. Jeśli chodzi o dane dotyczące komunikacji, Trybunał zauważa, że obejmują one informacje dotyczące w szczególności wykonanych lub odebranych połączeń telefonicznych, wybieranych numerów, czasu trwania połączeń, położenia geograficznego urządzeń mobilnych, odwiedzanych stron internetowych, połączeń ze stronami internetowymi i adresów e-mail.

Obowiązujące przepisy zezwalają funkcjonariuszom na niejawne prowadzenie czynności operacyjno-śledczych w celu zapobiegania lub wykrywania przestępstw, wykrywania sprawców takich przestępstw oraz zbierania i utrwalania dowodów. Zauważa, że katalog przestępstw, w odniesieniu do których przedmiotowe środki nadzoru mogą być stosowane przez dane organy państwowe, jest sformułowany w sposób szeroki, a ponadto zauważa, że kilka specjalnych służb państwowych może wprowadzić takie środki nadzoru w celach przydatnych do wykonywania ich odpowiednich obowiązków ustawowych. Podzielając wywoły polskiego Trybunału Konstytucyjnego, zawarte w wyroku z dnia 30 lipca 2014 r., K 23/11, ETPC uznał, że zakres *ratione personae* kontroli operacyjnej jest za szeroki. Zgadzając się z opinią Komisji

¹⁸ ETPC przywołał wyroki: z dnia 4 grudnia 2015 r. w sprawie *Roman Zakharov przeciwko Rosji*, skarga nr 47143/06, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-175341> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.]; z dnia 25 maja 2021 r. w sprawie *Centrum för rättvisa przeciwko Szwecji*, skarga nr 35252/08, <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-210078> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.]; z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie *Ekimdzhiiev i Inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 70078/12, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-214673> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

Weneckiej, ETPC zauważył z jednej strony, że „cel nadzoru nie został jasno określony w ustawie o Policji”, a z drugiej, że „dowolna osoba lub grupa [mogła być celem nadzoru], o ile jest prawdopodobne, że w ten sposób można uzyskać informacje, które umożliwią osiągnięcie celów określonych dla nadzoru”.

W orzeczeniu podkreślono, że zdaniem ETPC sporne przepisy, jak wynika z wniosków opinii Komisji Weneckiej, ustanowiły system nadzoru, w ramach którego praktycznie każdy użytkownik usług telekomunikacyjnych i internetowych może mieć przechwyconą komunikację i nie zostać nigdy poinformowany, że został objęty nadzorem. Zauważono dalej, że polskie prawo nie przewiduje skutecznych środków odwoławczych dla osoby, która uważa, że została poddana tajnemu nadzorowi. W tej sytuacji skarżący nie musieli wykazywać, że byli narażeni na ryzyko poddania ich niejawnemu nadzorowi.

Mając na względzie niejawny charakter i szeroki zakres środków nadzoru przewidzianych w przepisach zaskarżonych przez skarżących oraz brak skutecznych krajowych środków odwoławczych, za pomocą których osoby, które uważałyby się za objęte nadzorem, mogłyby zakwestionować środki nadzoru rzekomo zastosowane wobec nich, Trybunał uważa, że uzasadnione jest zbadanie zaskarżonych przepisów *in abstracto*. W konkluzji ETPC uznał, że skarżący mogli twierdzić, że są ofiarami naruszenia EKPC, mimo że nie mogli stwierdzić na poparcie swoich wniosków, że zostali poddani konkretnemu środkowi nadzoru. Z tych samych powodów uważa, że samo istnienie przedmiotowego ustawodawstwa stanowi samo w sobie ingerencję w korzystanie przez zainteresowane osoby z ich praw wynikających z art. 8 EKPC. Tym samym odrzucił zarzut rządu, że nie przysługuje im status ofiary (pokrzywdzonego).

ETPC wywiódł, że prawo krajowe musi określać zakres niejawnych środków nadzoru poprzez zapewnienie obywatelom odpowiednich wskazówek co do okoliczności, w których władze publiczne mogą odwołać się do takich środków – w szczególności poprzez zdefiniowanie kategorii osób, które mogą być podsłuchiwane oraz poprzez jasne określenie charakteru przestępstw, które mogą stanowić podstawę nakazu przechwytywania. Podkreślił, że kryterium przewidywalności nie wymaga jednak od państw wyczerpującej listy takich przestępstw. Z drugiej strony, muszą one dostarczyć wystarczających szczegółów co do ich charakteru¹⁹.

¹⁹ Wyrok ETPC z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie *Kennedy przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 26839/05, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-151519>.

Zauważono, że zakres *ratione materiae* tajnego nadzoru, określony w skarżonych przepisach, został ustalony odmiennie dla każdej ze służb państwowych odpowiedzialnych za prowadzenie tego nadzoru. Jak wynika z odpowiednich przepisów, zakres niejawnego nadzoru jest szeroki. Jeśli chodzi w szczególności o prawo dotyczące Policji krajowej, ETPC zauważył, że przedmiotowe prawo zawiera listę przestępstw, które mogą stanowić podstawę do tajnego nadzoru. Zauważa jednak, że ustawa zezwala na nadzór w przypadku bardzo szerokiego zakresu przestępstw, w tym stosunkowo drobnych przestępstw. Monitorowanie treści komunikacji jest dopuszczalne tylko w odniesieniu do najpoważniejszych przestępstw.

Katalog przestępstw, w odniesieniu do których może być prowadzona kontrola operacyjna, został określony przez ustawodawcę za pomocą różnych technik legislacyjnych: poprzez wskazanie konkretnych fragmentów ustaw karnych, poprzez określenie typów przestępstw, których to dotyczy, a niekiedy poprzez odesłanie do całych rozdziałów lub ustaw szczególnych, w których przestępstwa te zostały określone. ETPC podniósł, że nie do niego należy stwierdzanie, która technika redagowania przepisów jest najbardziej odpowiednia do uregulowania przedmiotowych kwestii. Najważniejsze jest, aby przepisy określające listę przestępstw, w przypadku których można wprowadzić niejawną kontrolę, były wystarczająco przewidywalne w ich stosowaniu i sformułowane w taki sposób, aby władze krajowe mogły wszcząć przedmiotowy środek tylko w przypadku wystarczająco poważnych przestępstw. Zauważył, że polski ustawodawca posługiwał się niekiedy bardzo ogólnymi sformułowaniami, do tego stopnia, że przypadki, w których władze mogłyby odwołać się do takiego środka w praktyce, mogłyby prowadzić do nieporozumień.

W orzeczeniu zwrócono także uwagę, że kategorie osób, które mogą być objęte kontrolą operacyjną, nie zostały określone w ustawie, a więc może to być każda osoba fizyczna lub grupa, pod warunkiem, że istnieje prawdopodobieństwo uzyskania w ten sposób informacji przydatnych dla celów nadzoru. Stwierdzono przy tym, że krąg osób, które mogą podlegać niejawnemu nadzorowi, powinien zostać określony w przedmiotowej decyzji, a organ wydający zezwolenie powinien podać wystarczające uzasadnienie swojej decyzji w tej kwestii.

Zdaniem ETPC uprawnienie do prowadzenia niejawnego nadzoru nad obywatelami jest dopuszczalne na mocy Konwencji tylko w zakresie ściśle niezbędnym do ochrony instytucji demokratycznych, a organ wydający zezwolenie musi być w stanie ustalić, czy istnieje uzasadnione podejrzenie co do danej osoby, w szczególności musi być w stanie ustalić, czy istnieje

ją podstawy do podejrzewania danej osoby o planowanie, popełnianie lub popełnienie przestępstw lub innych czynów mogących stanowić podstawę do zastosowania środków niejawnego nadzoru, takich jak czyny zagrażające bezpieczeństwu narodowemu. Podniósł, że przepisy zaskarżone przez skarżących nie określają treści zezwolenia na przechwycenie ani nie wymagają od sądu wydającego takie zezwolenie uzasadnienia swojej decyzji, z wyjątkiem przypadków, gdy decyzja jest niekorzystna dla organu ścigania, który się o nią ubiegał.

ETPC zauważył również, że procedura zatwierdzania niejawnego nadzoru nie jest kontrydiktoryjna. Podkreślił także, że w Polsce sąd orzekający o zezwoleniu na wprowadzenie środka nadzoru ma przed sobą jedynie materiał, który służby państwowe ubiegające się o takie zezwolenie przedstawiły mu na poparcie swojego wniosku. W tym względzie wskazuje, że niedostarczenie sądom wszystkich istotnych informacji może pozbawić je uprawnień do ustalenia, czy istnieje wystarczająca podstawa faktyczna dla niejawnych środków nadzoru. ETPC uznał także, że procedury wydawania zezwoleń istniejące w prawie polskim, tak jak funkcjonują one w praktyce, są niewystarczające do zapewnienia, że niejawne środki nadzoru są stosowane wyłącznie w rzeczywiście uzasadnionych przypadkach. Polski ustawodawca przewidział w każdej z ustaw regulujących wprowadzenie kontroli operacyjnej przez różne służby policyjne i wywiadowcze ramy zniszczenia informacji zebranych za pomocą tej kontroli, które okazały się zbędne dla osiągnięcia celów realizowanych przez daną służbę państwową. Zauważa, że różne przepisy mające zastosowanie w tym obszarze określają niemal identyczne zasady. Przepisy dotyczące przetwarzania i niszczenia informacji przechwyconych za pomocą kontroli operacyjnej ustanawiają gwarancje ochrony zgromadzonych w ten sposób danych. Zauważa jednak, po pierwsze, że zniszczenie zebranego materiału powierza się urzędnikom służb państwowych prowadzącym nadzór, a po drugie, że stosowanie przedmiotowego środka nie podlega żadnej zewnętrznej kontroli niezależnej od zainteresowanych służb państwowych.

Zdaniem ETPC konieczne jest, aby w przepisach zostały określone minimalne gwarancje, dotyczące ochrony prawnie chronionych tajemnic zawodowych, w celu uniknięcia nadużyć władzy, gdy prawnie chronione tajemnice zostały objęte niejawnymi środkami inwigilacji. Gwarancje te powinny obejmować co najmniej mechanizm prewencyjnej kontroli sądowej treści potencjalnie objętych tajemnicą adwokacką, który jest w stanie zapewnić zniszczenie danych, które muszą pozostać poufne w tym zakresie. Kontrola komunikacji objętej bezwzględną tajemnicą zawodową, co do zasady, powinna być dozwolona tylko w wyjątkowych sytuacjach, takich jak te, w których

istnieją wiarygodne przesłanki, że adwokat jest współsprawcą szczególnie poważnego przestępstwa lub wykroczenia, a podsłuchiwanie jego rozmów z klientem jest jedyną możliwą metodą dochodzenia w śledztwie. Decyzja o tym, co stanie się z informacjami objętymi zakresem tajemnicy adwokackiej, nie powinna, co do zasady, być pozostawiona uznaniu służb państwowych, które je gromadzą, ale powinna zostać powierzona organowi zewnętrznemu, niezależnemu od zainteresowanych służb państwowych, najlepiej niezawisłemu sędziemu. W tym stanie rzeczy ETPC uznał, że przepisy dotyczące ochrony tajemnicy zawodowej w operacjach niejawnego nadzoru nie spełniają kryterium przewidywalności prawa.

Ocena kwestii, czy w prawie krajowym istnieją odpowiednie i skuteczne zabezpieczenia przed możliwymi nadużyciami ze strony organów prowadzących nadzór, zależy w szczególności od organów właściwych do monitorowania nadzoru oraz procedur monitorowania, inicjowania i wdrażania środków ograniczających. W obszarze, w którym nadużycia są potencjalnie tak łatwe w indywidualnych przypadkach i mogą mieć szkodliwe konsekwencje dla demokratycznego społeczeństwa jako całości, zasadniczo pożądane jest powierzenie funkcji nadzorczej sędziemu, chociaż nadzór przez organ niesądowy może być również uznany za zgodny z Konwencją, jeżeli organ ten jest niezależny od organów prowadzących nadzór i posiada wystarczające uprawnienia i obowiązki do sprawowania skutecznej i stałej kontroli.

Organy kontroli, składające się z członków Sejmu – zarówno strony rządzącej, jak i opozycji – lub osób posiadających kwalifikacje wymagane do powołania do sądownictwa i mianowanych przez parlament lub premiera są wystarczająco niezależne. ETPC zauważył, że brak jest dowodów, aby polskie sądy były właściwe do przeprowadzenia wystarczająco szerokiej kontroli przechwytywania. Zauważa w tym względzie, że kontrola sądów nad nadzorem jest ograniczona do początkowego etapu wydawania zezwolenia. Stwierdził, że państwo polskie pozwane w tej sprawie nie udowodniło swoich twierdzeń, że kontrola sprawowana przez powyżej wymienione organy nad służbami państwowymi stosującymi niejawne środki nadzoru była skuteczna. ETPC uważa, że w przeciwieństwie do systemów monitorowania niejawnych operacji nadzoru rozwiązania obowiązujące obecnie w Polsce nie gwarantują skutecznego i niezależnego monitorowania służb państwowych prowadzących przedmiotowy nadzór.

Rząd, zdaniem ETPC, nie wykazał, za pomocą przykładów zaczerpniętych z orzecznictwa krajowego, że skorzystanie przez skarżących ze środków odwoławczych, na które powołuje się rząd, umożliwiłoby im ustalenie, że

prowadzono wobec nich nadzór, zbadanie zgodności z prawem tego nadzoru oraz uzyskanie odszkodowania w przypadku nadzoru niezgodnego z prawem.

ETPC doszedł do wniosku, że system kontroli operacyjnej w obecnym kształcie w Polsce nie zapewnia odpowiednich i skutecznych zabezpieczeń przed arbitralnością i ryzykiem nadużyć nieodłącznie związanych z każdym systemem nadzoru. W szczególności uważa, że zakres *ratione materiae* i *ratione personae* przepisów dotyczących przedmiotowego nadzoru nie jest określony z wystarczającą precyzją, że całkowity czas trwania nadzoru jest wątpliwy, a zasady dotyczące faktycznego uzasadnienia nadzoru nie są wystarczająco dopracowane. Obowiązujące przepisy nie wymagają od sędziego orzekającego w sprawie zezwolenia na nadzór sprawdzenia istnienia „uzasadnionego podejrzenia” w odniesieniu do osoby, której dotyczy dany środek, a w szczególności zbadania, czy istnieją dowody pozwalające podejrzewać, że planuje ona popełnić lub popełniła czyny przestępcze lub inne czyny mogące stanowić podstawę do zastosowania niejawnych środków nadzoru, takie jak czyny zagrażające bezpieczeństwu narodowemu. W szczególności ETPC zauważył, że przepisy nie chronią odpowiednio komunikacji objętej tajemnicą adwokacką. Prawo krajowe nie zapewnia wystarczających zabezpieczeń, aby zapobiec nadmiernemu stosowaniu nadzoru i nadmiernej ingerencji w życie prywatne osób fizycznych, których brak nie jest wystarczająco zrównoważony przez obecny mechanizm kontroli sądowej.

Zdaniem Trybunału sam fakt przechowywania danych dotyczących życia prywatnego jednostki stanowi ingerencję w rozumieniu art. 8 EKPC. Wskazuje również, że dostęp właściwych organów krajowych do takich danych stanowi dalszą ingerencję we wspomniane prawo podstawowe. Prawo krajowe powinno, w ramach minimalnych gwarancji i w sposób odpowiedni dla danej formy nadzoru, określać zakres danego środka nadzoru i przewidywać odpowiednie procedury zatwierdzania lub przeglądu w celu utrzymania go w granicach tego, co jest konieczne do osiągnięcia jednego lub więcej uzasadnionych celów przewidzianych przez władze. Uznał, że w obowiązującym w Polsce ustawodawstwie brak jest przepisów lub mechanizmów mogących dostosować do tego, co jest „niezbędne w społeczeństwie demokratycznym”, zakres ingerencji, na którą skarżą się skarżący, w korzystanie przez nich z praw chronionych na mocy art. 8 EKPC, co sprawia, że sporny system nadzoru jest niezgodny z tym postanowieniem EKPC. Zdaniem ETPC zakwestionowane przez skarżących przepisy nakładają obowiązek ogólnego i masowego zatrzymywania danych dotyczących telekomunikacji, łączności pocztowej i łączności cyfrowej wszystkich użytkowników usług łączności oraz że mają one wpływ na osoby, których dane są zatrzymywane, nawet jeśli

nie znajdują się one, nawet pośrednio, w sytuacji mogącej stanowić podstawę wszczęcia postępowania karnego. ETPC zauważa, że dane przechowywane w ten sposób przez okres 12 miesięcy są udostępniane właściwym służbom policyjnym i wywiadowczym, które mogą uzyskać do nich dostęp i wykorzystywać je w dowolnym celu związanym z wykonywaniem ich ustawowych obowiązków.

ETPC uznał, że przepisy polskie, zgodnie z którymi dostawcy usług ICT są zobowiązani do przechowywania danych dotyczących komunikacji w sposób ogólny i niezróżnicowany do celów ewentualnego dostępu przez właściwe organy krajowe, są niewystarczające, aby ograniczyć ingerencję w korzystanie przez skarżących z ich prawa do poszanowania życia prywatnego do tego, co jest „niezbędne w demokratycznym społeczeństwie”. W związku z tym stwierdza, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji również w odniesieniu do zatrzymywania danych dotyczących komunikacji w celu ewentualnego dostępu do nich przez właściwe organy krajowe. ETPC przypomniał, że uprawnienia do niejawnego nadzoru obywateli są tolerowane na mocy Konwencji tylko w takim zakresie, w jakim są ściśle niezbędne do ochrony instytucji demokratycznych. Zdaniem ETPC każdy nadzór, który nie spełnia tych kryteriów, może stanowić nadużycie przez władze, które dysponują potężnymi technologiami.

W konkluzji ETPC podkreślił, że przepisy dotyczące tajnego nadzoru zawarte w ustawie o działaniach antyterrorystycznych również nie spełniają wymogów art. 8 EKPC oraz że doszło do naruszenia tego postanowienia EKPC.

Trybunał jednogłośnie stwierdził, że doszło do naruszenia art. 8 EKPC w zakresie, w jakim skarga dotyczy „zatrzymywania danych dotyczących komunikacji do celów ewentualnego dostępu do nich przez właściwe organy krajowe” oraz „w odniesieniu do skargi dotyczącej systemu niejawnego nadzoru na mocy ustawy o działaniach antyterrorystycznych”.

Komentarz

Niezwykle obszerny i wieloaspektowy wyrok ETPC stawia miazdzącą krytykę polskiego ustawodawstwa odnośnie do niejawnej inwigilacji w aspekcie prawa do prywatności oraz dostępu do skutecznych środków prawnych przez obywateli, wobec których taka inwigilacja została zastosowana lub którzy podejrzewają, że miało to miejsce. Trybunał trafnie i rzeczowo zidentyfikował istotne braki polskiego ustawodawstwa w zakresie systemowym, a także nadzoru operacyjnego i retencji danych, wykazując, że przyjęte rozwiązania legislacyjne naruszają gwarancje zawarte w art. 8 EKPC. Wykazał sprzeczność polskich rozwiązań ze standardami naprowadzonymi i znanymi od lat

w orzecznictwie ETPC. Trybunał, odnosząc się do swojego wcześniejszego orzecznictwa, a także odwołując się do opinii Komisji Weneckiej, wykazał, że samo istnienie systemu prawnego umożliwiającego tajny nadzór (niejawną inwigilację) bez odpowiednich gwarancji stanowi ingerencję w prawo do poszanowania życia prywatnego. Uznał, że sytuacja, gdy praktycznie każdy obywatel, a także cudzoziemiec przebywający legalnie na obszarze państwa, może być potencjalnie objęty takową inwigilacją, stawia pod znakiem zapytania demokratyczną legitymizację takich działań oraz ich dopuszczalność i legalność. Stwierdził, że kontrola tajnego nadzoru (niejawnej inwigilacji) powinna być rzeczywista, konkretna, zakotwiczona w przepisach prawa oraz wykonywana przez niezależne organy.

ETPC przypominał, że prawo do prywatności obejmuje nie tylko ochronę treści komunikacji, lecz także „metadanych”, których potencjał inwigilacyjny, w zestawieniu z rozwojem technologii, może być nawet większy niż w przypadku samej treści. Prawo do prywatności nie może być ograniczane w sposób dowolny pod hasłem walki z przestępczością czy terroryzmem bez rzeczywistego mechanizmu równoważenia interesu publicznego i praw jednostki.

W orzeczeniu wskazano istotne znaczenie gwarancji proceduralnych, które w ustawodawstwie polskim są niedostateczne, iluzoryczne i fasadowe. Odnotowano brak obowiązku uprzedniego uzyskania zgody na zastosowanie nadzoru w określonych przypadkach, dowodząc, że udzielający takiej zgody powinien posiadać pełną wiedzę co do podstaw i przyczyn inwigilacji. Za istotne uznano także kontradiktoryjność procedury, wymóg szczegółowego uzasadnienia decyzji o zastosowaniu środków nadzoru (niejawnej inwigilacji), a także brak obowiązku informowania jednostki po zakończeniu inwigilacji. Zauważono także, że konieczny jest należyty nadzór nad procesem gromadzenia, przechowywania i niszczenia danych, uzyskanych w wyniku działań inwigilacyjnych, który powinien być prowadzony i oceniany przez podmioty niezależne od gromadzących takie dane.

Trybunał konsekwentnie opowiedział się za rozwiązaniem, w którym niezależny organ, najlepiej sąd, powinien zatwierdzać oraz kontrolować operacje inwigilacyjne. Wskazano w orzeczeniu, że obowiązujące w Polsce przepisy powierzają zbyt szerokie uprawnienia służbom specjalnym bez skutecznych instrumentów kontroli zewnętrznej, co powoduje ryzyko arbitralności i nadużyć.

Niezmiernie istotne są rozważania Trybunału dotyczące tajemnicy zawodowej, zwłaszcza adwokackiej, w kontekście niejawnej inwigilacji. ETPC jednoznacznie i stanowczo opowiedział się za potrzebą ochrony komunikacji między adwokatem a jego klientem. Trafnie zauważył, że może być ona poddana prewencyjnej zewnętrznej inwigilacji, ale w wyjątkowych sytu-

acjach, w których może dojść do naruszenia nie tylko art. 8 EKPC, ale i art. 6 ust. 1 EKPC, gwarantującego prawo do rzetelnego procesu. W tym aspekcie wyrok stanowi szczególnie istotny wkład w kwestie procesowe, w pierwszym rzędzie z zakresu prawa karnego, a także ma niepodważalne znaczenie dla ochrony zawodów zaufania publicznego.

Wyrok przynosi również krytykę tzw. generalnej i nieodróżnicowanej reencji danych. ETPC przyjął, że obowiązek przechowywania danych komunikacyjnych wszystkich użytkowników, bez względu na ich status prawny czy związek z postępowaniem karnym, jest sprzeczny z art. 8 EKPC. Stanowisko to jest spójne z linią orzecniczą TSUE²⁰.

ETPC nie ograniczył się do oceny poszczególnych aspektów regulacji prawnych, dotyczących niejawnej inwigilacji, lecz dokonał całościowej analizy polskiego modelu w tym zakresie, konfrontując go także z różnymi rozwiązaniami, przyjętymi w innych państwach członkowskich Rady Europy, i zderzając ze stanowiskami, które zajęte zostały wcześniej w orzecznictwie ETPC.

Wnioski sformułowane w wyroku powinny stanowić impuls do kompleksowej reformy przepisów polskiego systemu w duchu poszanowania zasady proporcjonalności, przewidywalności prawa oraz skutecznej ochrony jednostki przed arbitralnością władzy. Jednoznacznie wynika z jego treści, że prawo jednostki do prywatności, wolności komunikacji i skutecznej kontroli sądowej działań państwa w zakresie niejawnej inwigilacji nie może mieć charakteru iluzorycznego i fasadowego. ETPC w sposób precyzyjny, konkretny, jednoznaczny i konsekwentny obnażył niedociągnięcia polskich regulacji prawnych w zakresie niejawnej inwigilacji i ochrony danych. Z perspektywy praw człowieka wyrok ten zasługuje na pełną aprobatę, będąc bezsprzecznie jednym z najważniejszych dotychczasowych orzeczeń wyznaczających kierunek dalszego rozwoju europejskich standardów ochrony prywatności w XXI wieku. Na tym tle zdziwienie budzi to, że nie został on dotąd w sposób całościowy i pogłębiony omówiony przez doktrynę, a jedynie odnotowany w publicystycznych w gruncie rzeczy rozważaniach. Chlubnym wyjątkiem na tym tle jest glosa M. Rojszczaka²¹.

²⁰ Wyroki TS: z dnia 8 kwietnia 2014 r., C-293/12, *Digital Rights Ireland Ltd. przeciwko Minister for Communications, Marine and Natural Resources i Inni*, ZOTSiS 2014, nr 4, poz. I-238; z dnia 21 grudnia 2016 r., C-203/15, *Tele2 Sverige AB (C-203/15) v. Post- och telestyrelsen, and Secretary of State for the Home Department (C-698/15) v. Tom Watson, Peter Brice, Geoffrey Lewis*, ZOTSiS 2016, nr 12, poz. I-970.

²¹ M. Rojszczak, *Polskie przepisy inwigilacyjne na tle standardów europejskich – glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 28.05.2024 r., skargi nr 72038/17 i 25237/18, Pietrzak i Bychawska-Simarska i in. przeciwko Polsce*, EPS 2025, nr 1, s. 31–43.

V. Vachev

9. Dopuszczenie dowodu naruszającego prawo do poszanowania życia prywatnego a art. 8 Konwencji

Škoberne proti Slovenii, skarga nr 19920/20,
wyrok z dnia 15 lutego 2024 r.

Abstrakt

Sprawa dotyczy postępowania karnego przeciwko skarżącemu, byłemu sędziemu sądu rejonowego, w którym to postępowaniu został on skazany za przyjmowanie korzyści majątkowych. Z kolei sędzia, który wydał wyrok skazujący względem łapownictwa sędziego skazanego, orzekał także uprzednio w sprawie 2 innych osób współoskarżonych w tej samej sprawie. Skarżącemu odmówiono możliwości przesłuchania współoskarżonych jako świadków w jego sprawie po tym, jak przyznali się oni do winy. Sprawa dotyczy również kwestii potencjalnego naruszenia art. 8 Konwencji wskutek przechowywania danych telekomunikacyjnych oraz danych o lokalizacji skarżącego przez okres 14 miesięcy, a następnie poprzez ich wykorzystanie przez organy ścigania jako dowód w toczącym się przeciwko skarżącemu postępowaniu karnym.

Słowa kluczowe: postępowanie karne; postępowanie dowodowe; prawo do prywatności; życie prywatne; przyjmowanie korzyści majątkowych; gwarancje procesowe; przechowywanie danych; prawo do rzetelnego procesu; bezstronność sędziego

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa zawiśła przed Trybunałem dotyczy sędziego słoweńskiego sądu rejonowego, który został oskarżony o przyjmowanie korzyści majątkowych po tym, jak skazany za oszustwo w 2001 r. przed Sądem Rejonowym w Celje E.Ć. złożył w 2010 r. zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa przez skarżącego. W ramach prowadzonego przeciwko skarżącemu postępowania karnego wystąpiono do dostawcy usług telekomunikacyjnych z nakazem wydania danych telekomunikacyjnych dotyczących numeru telefonu należącego do Sądu Rejonowego w Celje, z którego korzystał skarżący. Dostawca usług telekomunikacyjnych przekazał organowi prowadzącemu postępowanie dane objęte żądaniem z zakresu ostatnich 14 miesięcy, jako iż dane wykraczające poza minimalny okres obowiązkowego przechowywania,

stanowiący właśnie 14 miesięcy, nie były już przetwarzane. Równolegle, do lutego 2011 r., organ prowadzący postępowanie przy współpracy z E.Ć. prowadził operację pod przykryciem, w ramach której E.Ć. przekazał gotówkę w łącznej kwocie 18 000 euro E.R. M.S. oraz skarżącemu. Podczas późniejszych przeszukań ujawniono za pomocą numerów seryjnych te same banknoty zarówno u E.R., jak i M.S. oraz skarżącego, który to kwotę 8 000 euro w gotówce, uwzględniającą przekazane mu przez E.R. banknoty, złożył do depozytu w banku. W konsekwencji skarżący, E.R. oraz M.S. zostali zatrzymani i aresztowani. W listopadzie i grudniu 2012 r. skarżący, E.R. oraz M.S. zostali przesłuchani przed Sądem Rejonowym w Lublanie. Ich obrońcy złożyli wnioski o nieuwzględnienie części dowodów, nie kwestionowali jednak zasadności przechowywania ich danych przez dostawcę usług telekomunikacyjnych. Skarżący podnosił, że M.S. nie został przesłuchany na okoliczność tego, dlaczego i w jakim celu przekazał mu kwotę 8 000 euro w gotówce. E.Ć., przesłuchiwany w charakterze świadka, zeznał z kolei, że kwota, którą przekazał M.S., a której część M.S. przekazał następnie skarżącemu, stanowiła wynagrodzenie za usługi prawne, a nie łapówkę. Podczas rozprawy w dniu 11 grudnia 2013 r. M.S. i E.R. przyznali się do zarzucanych im czynów. W konsekwencji sędzia V.L. uznał ich za winnych popełnienia zarzucanych im czynów. Skarżący złożył wniosek o wyłączenie sędziego V.L. od rozpatrywania jego sprawy, podnosząc zarzut braku bezstronności. Sąd wyższej instancji odrzucił jednak wniosek i nie wyłączył sędziego V.L. Dnia 13 grudnia 2013 r. sąd wyłączył postępowanie przeciwko E.R. i M.S. ze sprawy dotyczącej skarżącego, decydując o ich odrębnym rozpatrywaniu.

Skarżący w swoich wyjaśnieniach podnosił, że to M.S. przekazał E.Ć., że to za jego sprawą E.Ć. został zwolniony po zatrzymaniu na granicy Chorwacji z Bośnią i Hercegowiną w dniu 10 października 2009 r., ponieważ to właśnie skarżący odbywał tego dnia dyżur w ramach obowiązków służbowych. Podczas rozprawy w dniu 19 grudnia 2013 r. obrońca skarżącego wnosił o przesłuchanie M.S. oraz E.R. na okoliczność wyjaśnienia wszystkich wspomnianych zdarzeń. Obrońca podnosił, że w związku z rozdzieleniem postępowań ustały przeszkody ku przesłuchaniu E.R. oraz M.S. w charakterze świadków w sprawie przeciwko skarżącemu. Podczas tej samej rozprawy sędzia V.L. odrzucił wniosek obrońcy skarżącego. Dnia 23 grudnia 2013 r. sędzia V.L. uznała skarżącego za winnego między innymi przyjmowania łapówek oraz nadużycia władzy podczas sprawowania obowiązków służbowych. Wydając wyrok, sąd wskazał, że przesłuchanie M.S. i E.R. nie mogłoby mieć wpływu na rozstrzygnięcie w tym przedmiocie, ponieważ bez względu na treść ich

zeznań o winie skarżącego świadczyły inne dowody zgromadzone w toku postępowania.

Skarżący został skazany na karę 5 lat i 6 miesięcy pozbawienia wolności, karę grzywny w wysokości niemalże 20 000 euro oraz został wobec niego orzeczony obowiązek zapłaty 12 000 euro tytułem zwrotu wzbogacenia uzyskanego w wyniku popełnienia przestępstwa. Skarżący złożył apelację od tego wyroku, podnosząc w niej jako zarzuty między innymi odmowę przesłuchania M.S. oraz E.R. w charakterze świadków i niewyłączenie sędziego V.L. pomimo przyjęcia przez niego przyznania się do winy przez M.S. oraz E.R. w czasie, gdy sprawa przeciwko wszystkim 3 oskarżonym była rozpatrywana łącznie. W apelacji wskazał również, że podstawą skazania był dowód z nielegalnie przetwarzanych danych telekomunikacyjnych, co stanowiło między innymi naruszenie art. 8 Konwencji. Dnia 22 września 2014 r. sąd wyższej instancji oddalił apelację skarżącego i utrzymał wyrok sądu I instancji w mocy. Skarżący następnie zaskarżył ten wyrok do Sądu Najwyższego Słowenii, wskazując, poza okolicznościami przytoczonymi w apelacji, że przetwarzanie danych telekomunikacyjnych wykorzystanych w prowadzonym przeciwko niemu postępowaniu było niezgodne z konstytucją, Konwencją, a także innymi aktami prawa europejskiego. Wskazał ponadto, że Sąd Najwyższy w postępowaniu dyscyplinarnym prowadzącym przeciwko niemu uznał tryb przetwarzania danych telekomunikacyjnych za niekonstytucyjny i pominął dowody opierające się na zebranych w toku postępowania danych telekomunikacyjnych. Sąd Najwyższy utrzymał jednak zaskarżony wyrok w mocy. Skarżący złożył również 2 skargi konstytucyjne. Swoją argumentację oparł w przeważającej mierze na tej przedstawionej w poprzednich środkach odwoławczych, zaznaczając jednak, że nie istniała żadna dopuszczalna, w świetle przepisów Konstytucji, podstawa do przetwarzania i przechowywania jego danych telekomunikacyjnych przez odpowiednich dostawców usług. Dnia 9 października 2019 r. Sąd Konstytucyjny oddalił skargi konstytucyjne skarżącego.

Zarzuty

Skarżący zarzucił rozstrzygnięciom sądów krajowych, które zapadły w jego sprawie, naruszenie prawa do rzetelnego procesu sądowego, wyrażonego art. 6 EKPC, poprzez oddalenie jego wniosku o przesłuchanie E.R. oraz M.S. jako świadków w sprawie, w której był oskarżony. Skarżący zarzucił również naruszenie tego samego artykułu Konwencji poprzez oddalenie jego wniosku o wyłączenie sędziego, który, jego zdaniem, przez wzgląd na swoją rolę w postępowaniu przeciwko E.R. oraz M.S., nie spełniał kryteriów

bezstronności. Zarzucił wspomnianym rozstrzygnięciom również naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego wyrażonego art. 8 EKPC poprzez wykorzystanie przeciwko niemu w postępowaniu karnym jego danych telekomunikacyjnych.

Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał skargę za zasadną i stwierdził, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 EKPC oraz art. 8 EKPC. Ponadto zasądził na rzecz skarżącego kwotę 5 000 euro tytułem zadośćuczynienia za uszczerbek niemajątkowy oraz kwotę 5 000 euro tytułem zwrotu poczynionych przez niego wydatków.

Trybunał zauważył, że sędzia V.L. wyłączył postępowanie przeciwko skarżącemu z postępowania przeciwko E.R. i M.S. po tym, jak przyznali się oni do winy i mogli zostać skazani. Po ich skazaniu odmówił zaś skarżącemu dopuszczenia dowodów z ich zeznań w charakterze świadków w postępowaniu toczącym się przeciwko niemu, powołując się na to, że nie jest to możliwe ze względu na nieprawomocny charakter wyroku skazującego. Jednocześnie sąd odrzucił wniosek skarżącego o zawieszenie postępowania do czasu, kiedy po uprawomocnieniu się wyroku w sprawie E.R. i M.S. ich przesłuchanie stanie się możliwe. Wyrok skazujący w sprawie skarżącego został zaś wydany na kilka dni przed uprawomocnieniem się wyroku przeciwko uprzednio współoskarżonym. Ponadto Trybunał wskazał, że wniosek skarżącego był należycie uzasadniony i zawierał konkretne wskazania, na okoliczność jakich faktów ma zostać przeprowadzony dowód. Trybunał zważył również, że decyzja odmowna w przedmiocie wniosku o przeprowadzenie dowodu z zeznań jedynych istniejących bezpośrednich świadków zdarzeń, tj. E.R. i M.S., nie mogła zostać uznana za czyniącą zadość standardowi sprawiedliwego procesu. Negatywne odpowiedzi na wszystkie trzy pytania o spełnienie podstawowych gwarancji skutecznej obrony w kontekście zapewnienia prawa do rzetelnego procesu sądowego doprowadziły Trybunał do konkluzji o naruszeniu art. 6 ust. 1 i 3 EKPC. Jednocześnie ETPC przyjął, że w związku ze stwierdzeniem naruszenia art. 6 ust. 1 i ust. 3 nie zachodzi potrzeba badania sprawy pod kątem naruszenia art. 6 ust. 1 w zakresie, w jakim zarzut skarżącego dotyczył braku bezstronności sędziego rozpatrującego jego sprawę.

W kontekście naruszenia art. 8 EKPC Trybunał wskazał, że z dotychczasowego orzecznictwa wynika, że dane dotyczące abonamentów, ruchu i lokalizacji, oddzielnie bądź łącznie, są integralnie związane z pojęciem

„życia prywatnego”¹. Ponadto Trybunał wielokrotnie wskazywał już, że samo przechowywanie danych o takim charakterze koliduje z prawem do zapewnienia poszanowania życia prywatnego danej jednostki. Trybunał, powołując się na wyrok w sprawie *S. i Marper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, przypominał, że ochrona danych osobowych jest jednym z fundamentów zapewnienia poszanowania życia prywatnego jednostek. Prawo krajowe musi więc zapobiegać wszelkim możliwościom wykorzystywania tych danych w sposób niezgodny z Konwencją. Na poziomie krajowym ocena zgodności zastosowanych środków z Konwencją, w tym ich zasadności i proporcjonalności, powinna być dokonywana na każdym etapie postępowania. Tymczasem w niniejszej sprawie nie tylko taka ocena nie miała miejsca, ale jednocześnie kwestionowane dane były danymi telekomunikacyjnymi, które w połączeniu z sylwetką osoby, której dotyczą, mogą zapewnić bardzo szczegółowy, a wręcz intymny obraz życia prywatnego jednostki. Trybunał stwierdził więc, że systemowy nadzór nad danymi o takim charakterze stanowi *per se* zagrożenie dla poszanowania życia prywatnego osób korzystających z usług telekomunikacyjnych.

Komentarz

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Trybunał odniósł się w pierwszej kolejności do zarzutu niedopuszczenia dowodów ze świadków, zauważając, że *criterium divisionis* pomiędzy prawem obrony do przesłuchania świadków powołanych przez oskarżyciela a prawem obrony do powoływania świadków nie zostało jeszcze wypracowane przez orzecznictwo. Fakt, że poszczególne kwestie, takie jak dopuszczalność dowodów, pozostawione są swobodzie oceny ustawodawcy krajowego. Zadaniem ETPC jest natomiast zbadanie, czy postępowanie jako całość było sprawiedliwe². Nie oznacza to bynajmniej konieczności dopuszczenia wszystkich dowodów, o których przeprowadzenie wnosi obrona. Chodzi w tym przypadku raczej o zapewnienie równowagi czy współmierności pomiędzy inicjatywą dowodową obrony i oskarżenia³.

¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie *Ekimdzhiiev i Inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 70078/12.

² Zob. wyroki ETPC: z dnia 23 kwietnia 1997 r. w sprawie *Van Mechelen i Inni przeciwko Niderlandom*, skargi nr 21363/93, 21364/93, 21427/93 i 22056/93; z dnia 6 maja 2003 r. w sprawie *Perna przeciwko Włochom*, skarga nr 48898/99.

³ Zob. wyroki ETPC: z dnia 8 czerwca 1976 r. w sprawie *Engel i Inni przeciwko Niderlandom*, skargi nr 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 i 5370/72; z dnia 22 kwietnia 1992 r. w sprawie *Vidal przeciwko Belgii*, skarga nr 12351/86; z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie *Murtazaliyeva przeciwko Rosji*, skarga nr 36658/05.

Trybunał w sprawie *Murtzaliyeva przeciwko Rosji* opracował trójstopniowy test pozwalający na stwierdzenie, czy prawo do przeprowadzenia dowodu z zeznań świadka w ramach obrony zostało zapewnione. Pozytywna odpowiedź na trzy następujące pytania pozwala na pozytywną ocenę postępowania w tym zakresie: i) czy wniosek o przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka był wystarczająco uzasadniony; ii) czy wniosek został poddany odpowiedniej ocenie i czy decyzja w przedmiocie jego uwzględnienia lub oddalenia była należycie uzasadniona; iii) czy decyzja o nieuwzględnieniu wniosku wpisywała się w sprawiedliwy charakter postępowania. Przekładając te rozważania na grunt niniejszej sprawy, należy wskazać, że Trybunał konsekwentnie kształtuje swoją linię orzeczniczą w zakresie naruszeń art. 6 Konwencji. Poddanie poszczególnych kryteriów ocenie zapewnia poszanowanie gwarantowanych przepisami EKPC praw jednostki, które choć pojedynczo mogą należeć do wyłącznego zakresu normowania prawa krajowego, to interpretowane łącznie składają się na spójny system zapewniający prawo do rzetelnego procesu, czego gwarantem są przepisy Konwencji.

W zakresie, w jakim Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji, na szczególną uwagę zasługuje szeroki zakres ochrony, jakim ETPC objął prawo do poszanowania życia prywatnego jednostek. Stwierdzając, że nadzór i przechowywanie danych telekomunikacyjnych mogą same w sobie stanowić zagrożenie dla prywatności, a tym samym poszanowania życia prywatnego, szeroko określił pole wolności jednostki od ingerencji państwa. Strony Konwencji, choć w dalszym ciągu cieszą się szerokim marginesem oceny w przedmiocie decyzji o uznaniu ograniczenia prawa do poszanowania życia prywatnego za zasadne i konieczne w demokratycznym społeczeństwie, nie są w tym zakresie niczym nieskrępowane. Nawet ten margines oceny nie zezwala im na wykraczanie poza ustalony standard wolności jednostek od nieuzasadnionej interwencji państwa w ich prawa zagwarantowane przepisami Konwencji.

V. Vachev

10. Uniemożliwienie kontynuacji terapii hormonalnej a prawo do poszanowania życia prywatnego

W.W. przeciwko Polsce, skarga nr 31842/20,
wyrok z dnia 11 lipca 2024 r.

Abstrakt

Sprawa dotyczy naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego spowodowanego odmówieniem kontynuowania terapii hormonalnej osoby transpłciowej, skazanej po tym, jak została ona przeniesiona do innego zakładu karnego niż ten, w którym rozpoczęła terapię.

Słowa kluczowe: terapia hormonalna; życie prywatne; transpłciowość; tożsamość płciowa; pozbawienie wolności

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa zawisła przed Trybunałem dotyczy transpłciowej skazanej, która w dniu 25 listopada 2013 r. została osadzona w męskim zakładzie karnym w Piotrkowie Trybunalskim w związku z przypisaniem jej przy urodzeniu męskiej płci metrykalnej. W czerwcu 2018 r. skarżąca dokonała autokastracji, wskutek której została hospitalizowana. W konsekwencji tego zdarzenia w grudniu 2018 r. psychiatra-seksuolog wydał opinię, w której zalecił natychmiastowe rozpoczęcie terapii hormonalnej, stwierdzając, że jej brak naraziłby skarżącą na poważne zagrożenie dla zdrowia. Za zgodą dyrektora zakładu karnego w Piotrkowie Trybunalskim skarżąca rozpoczęła terapię hormonalną, której koszty pokrywała samodzielnie, w styczniu 2019 r. W maju 2020 r. skarżąca została przeniesiona do zakładu karnego w Siedlcach, gdzie zwróciła się do dyrektora zakładu z wnioskiem o zgodę na przysyłanie jej leków spoza jednostki więziennej. W związku z negatywną opinią lekarza więziennego dyrektor zakładu karnego nie przychylił się do wniosku skarżącej, zarządzając zasięgnięcie opinii biegłego endokrynologa w zakresie zasadności stosowania terapii hormonalnej u osadzonej. Z powodu obostrzeń wywołanych pandemią COVID-19 skarżąca nie mogła jednak odbyć konsultacji endokrynologicznej w zakładzie karnym. Pełnomocnik skarżącej wystąpił do dyrektora zakładu karnego z wnioskiem o przychylenie się do prośby skarżącej, przedstawiając dokumentację medyczną, opinię psychiatry-seksuologa wydaną w czasie jej

detencji w poprzedniej jednostce penitencjarnej oraz opinię ekspercką innego lekarza, wskazując, że przerwanie rozpoczętej już terapii hormonalnej stanowiłoby poważne zagrożenie dla zdrowia zarówno psychicznego, jak i fizycznego skarżącej. W dniu 18 lipca 2020 r. skarżącej skończył się zapas leków hormonalnych, wskutek czego terapia została przerwana. W odpowiedzi na wniosek pełnomocnika skarżącej, w dniu 30 lipca 2020 r. ETPC zastosował środek tymczasowy (*interim measure*), nakazując Polsce zapewnienie skarżącej dostępu do leków hormonalnych w dawkach przepisanych jej przez lekarza endokrynologa na jej koszt, dopóki lekarz tej samej specjalizacji nie podejmie decyzji o zaprzestaniu terapii. Dopiero wówczas zapewniono skarżącej dostęp do leków pozwalających na kontynuowanie rozpoczętej przez nią terapii hormonalnej. Pismem z dnia 28 sierpnia 2020 r. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej odrzucił skargę pełnomocnika skarżącej, uznając ją za bezzasadną. W oddzielnym postępowaniu, w dniu 2 marca 2023 r., Sąd Okręgowy w Olsztynie wydał wyrok uzgadniający płęć metrykalną skarżącej.

Do sprawy przyłączyły się organizacja Transgender Europe, Helsińska Fundacja Praw Człowieka oraz polski Rzecznik Praw Obywatelskich.

Zarzuty

Skarżąca zarzuciła naruszenie przez Dyrektora Zakładu Karnego w Siedlcach zakazu niehumanitarnego i poniżającego traktowania wyrażonego w art. 3 EKPC poprzez odmówienie jej możliwości kontynuowania rozpoczętej terapii hormonalnej oraz naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i samostanowienia wyrażonego w art. 8 EKPC. Skarżąca zarzuciła również naruszenie jej prawa do życia wyrażonego w art. 2 EKPC, prawa do skutecznego środka odwoławczego wyrażonego w art. 13 EKPC oraz zakazu dyskryminacji wyrażonego w art. 14 EKPC, stwierdzając, że odmowna decyzja dyrektora zakładu karnego była wynikiem dyskryminacyjnego traktowania.

Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał skargę za zasadną i stwierdził (z przewagą 6 głosów do 1), że doszło do naruszenia art. 8 EKPC, oraz odrzucił skargę w pozostałym zakresie. Ponadto Trybunał zasądził na rzecz skarżącej kwotę 8 000 euro tytułem zadośćuczynienia za uszczerbek niemajątkowy oraz kwotę 2 153 euro tytułem zwrotu poczynionych przez nią wydatków.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Trybunał zwrócił uwagę na szeroki zakres znaczeniowy pojęcia „życia prywatnego”, zaznaczając, że nie jest możliwe podanie jego jednoznacznej, wyczerpującej definicji, jakkolwiek należy przyjąć, że obejmuje ono również obszary takie jak tożsamość czy identyfikacja płciowa oraz orientacja seksualna. Zważywszy na charakter przedmiotu

ochrony art. 8 EKPC, Trybunał zauważył, że przepis art. 8, choć głównie kojarzony jest z obowiązkiem powstrzymania się od nadmiernej ingerencji w życie prywatne jednostek, nakłada na państwa również obowiązki pozytywne. Do takich obowiązków może należeć między innymi konieczność wprowadzenia środków gwarantujących poszanowanie życia prywatnego jednostek nawet w relacjach horyzontalnych. Przenosząc swoje rozważania na grunt niniejszej sprawy, Trybunał zauważył, że decyzja Dyrektora Zakładu Karnego w Siedlcach naruszyła prawo skarżącej do samostanowienia w zakresie tożsamości płciowej. Poziom determinacji skarżącej i dotychczasowe środki podjęte przez nią w celu uzgodnienia płci, tj. urzeczywistnienia stanu zgodnego z jej tożsamością płciową, nie pozwalały na ocenę jej dążeń do kontynuacji terapii hormonalnej jako arbitralnych czy wynikających z chwilowego kaprysu. Trybunał zauważył ponadto, że władze krajowe dysponowały wszelkimi dowodami wskazującymi na to, że terapia hormonalna była konieczna dla zdrowia skarżącej, zarówno psychicznego, jak i fizycznego, m.in. diagnozą dysforii płciowej oraz opinią psychiatry-seksuologa. Jednocześnie zapewnienie skarżącej możliwości kontynuowania rozpoczętej terapii hormonalnej nie wiązałoby się z żadnym obciążeniem dla jednostki penitencjarnej, czy to w wymiarze technicznym, czy finansowym – skarżąca bowiem pokrywała koszty terapii ze środków własnych. Jednocześnie Trybunał stwierdził, że okoliczności sprawy skupiają się wokół pytania o naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego skarżącej. Wobec zaś negatywnej odpowiedzi na to główne pytanie, a co za tym idzie, stwierdzenia naruszenia art. 8 EKPC, nie zachodzi potrzeba zbadania sprawy pod kątem pozostałych zarzucanych naruszeń.

Na uwagę zasługuje fakt, że jedyne zdanie odrębne w sprawie zostało złożone przez polskiego sędziego K. Wojtyczka, który podniósł m.in., że ocena składu dokonana przez większość składu orzekającego nie uwzględniała całokształtu okoliczności i materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie. Nie zgodził się też z zasadnością zastosowania środka tymczasowego.

Komentarz

Sprawa *W.W. przeciwko Polsce* jest kolejnym krokiem Trybunału w stronę kształtowania linii orzeczniczej gwarantującej szeroką ochronę grup szczególnie wrażliwych. O ile ingerencja w prawo do poszanowania życia prywatnego jednostek może być w pewnych przypadkach uzasadniona, a tym samym zgodna z prawem krajowym, o tyle w przypadku grup szczególnie wrażliwych zakres dopuszczalnej ingerencji jest znacznie węższy. Trybunał dostrzega konieczność przyznania stronom EKPC pewnego marginesu oce-

ny w tym zakresie, podkreślił jednak szczególną wagę kwestii dotyczących najbardziej intymnych aspektów życia jednostek w ramach dokonywania przez poszczególne państwa ważeń wartości podlegających ochronie. Z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału wynika, że do takich szczególnych aspektów, w związku z którymi art. 8 EKPC nakłada na państwa obowiązek pozytywny, należy właśnie kwestia leczenia i terapii osób transpłciowych¹. Ingerencja w prawo jednostki do poszanowania jej życia prywatnego, o ile nie będzie zgodna z prawem i konieczna w społeczeństwie demokratycznym, będzie zawsze stanowiła naruszenie art. 8 EKPC.

Jak wskazuje Helsińska Fundacja Praw Człowieka², transpłciowi więźniowie narażeni są w znacznie większym niż pozostali stopniu na brak poszanowania ich podstawowych praw, w tym właśnie prawa do poszanowania życia prywatnego w czasie odbywania kary. Zapewnienie osobom transpłciowym należytego traktowania, sprzyjającemu ich tożsamości płciowej, należy do obowiązków państwa również w sytuacji, kiedy osoby te odbywają karę pozbawienia wolności. Stopień dolegliwości ingerencji w życie prywatne jednostek musi być oceniany każdorazowo *ad casum*, zaś ocena ta musi nie tylko uwzględniać rodzaj naruszenia, ale i warunki osobiste jednostki, której ingerencja dotyczy. W przypadku grup szczególnie wrażliwych zakres dopuszczalnej ingerencji jest znacznie węższy, natomiast wykroczenie poza ten zakres stanowi co do zasady naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego zagwarantowanego w art. 8 EKPC.

Omawiana sprawa stanowi nie tylko przykład tego, jak szeroki jest w istocie zakres prawa do poszanowania życia prywatnego, lecz także obowiązków z niego wynikających leżących po stronie państwa będącego gwarantem przestrzegania tego prawa. Orzeczenie Trybunału w tej sprawie stanowi bowiem przede wszystkim asumpt do zapewnienia szerokiej ochrony grupom szczególnie wrażliwym, w tym przypadku akurat – osobom transpłciowym. Trybunał w swojej argumentacji zwrócił uwagę na to, że nieproporcjonalną ingerencją w prawo skarżącej do poszanowania jej życia prywatnego, którego elementem relevantnym była w przedmiotowej sprawie jej tożsamość płciowa, było obciążenie jej samej ciężarem dowodowym w zakresie zapewnienia władz jednostki penitencjarnej, że terapia hormonalna jest jej rzeczywiście

¹ Wyroki ETPC: z dnia 16 lipca 2014 r. w sprawie *Schlumpf przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 29002/06; z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie *Van Kück przeciwko Niemcom*, skarga nr 35968/97.

² Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, występującej w sprawie w charakterze *amicus curiae*, z dnia 8 października 2021 r.

potrzebna. Przerzucenie na skarżącą ciężaru tego dowodu przejawiało się ponadto w tym, że dyrektor zakładu karnego, podając w wątpliwość zasadność kontynuacji przez skarżącą terapii, nie wyraził na nią zgody przed zasięgnięciem opinii biegłego, jednocześnie nie zapewniając, by opinia ta została przeprowadzona w rozsądnym czasie, gwarantującym skarżącej ciągłość terapii hormonalnej. Ciągłość ta była zaś niezbędna dla zapewnienia efektywności leczenia i uniknięcia potencjalnego pogorszenia stanu zarówno fizycznego, jak i psychicznego skarżącej mającej już za sobą traumatyczne przeżycia związane z dążeniem do uzgodnienia płci.

V. Vachev

11. Autonomia osobista i wolność seksualna a kryminalizacja odpłatnego korzystania z usług seksualnych

M.A. i Inni przeciwko Francji,
skargi nr 63664/19, 64450/19, 24387/20, 24391/20 i 24393/20,
wyrok z dnia 25 lipca 2024 r.

Abstrakt

Sprawa dotyczy pełnej kryminalizacji odpłatnego korzystania z usług o charakterze seksualnym wprowadzonej we Francji w ramach generalnej polityki legislacyjnej zmierzającej do zwalczania prostytucji i handlu ludźmi. Zmiany legislacyjne w tym zakresie z punktu widzenia prawnego całkowicie uniemożliwiły pracownikom seksualnym świadczenie usług.

Słowa kluczowe: kryminalizacja korzystania z usług seksualnych; prostytucja; prawo do prywatności; życie prywatne; margines oceny; przeciwdziałanie prostytucji; prewencja; handel ludźmi

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa zawisła przed Trybunałem dotyczy kryminalizacji odpłatnego odbywania stosunków seksualnych, w tym pomiędzy osobami dorosłymi wyrażającymi na to zgodę w miejscu prywatnym. Ten typ czynu zabronionego został wprowadzony ustawą z dnia 13 kwietnia 2016 r. „w celu wzmocnienia

walki z systemem prostytucji i zapewnienia wsparcia osobom prostytuującym się” (art. 611–1 i 225–12–1 francuskiego Kodeksu karnego).

W czerwcu 2018 r. kilka organizacji pozarządowych i 5 osób fizycznych, w tym 4 z 261 skarżących w niniejszej sprawie, które zwykle zajmowały się prostytucją, kiedy była legalną i tolerowaną działalnością we Francji, zwróciło się do premiera o uchylenie dekretu dotyczącego ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. W kontekście wniosku do Rady Stanu (Conseil d'État) o uchylenie dorozumianej odmowy premiera z powodu nadużycia władzy Rada Konstytucyjna, do której skierowano wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie zgodności z konstytucją (QPC), zbadała zaskarżone przepisy Kodeksu karnego w świetle prawa do poszanowania życia prywatnego i prawa do autonomii osobistej, a zwłaszcza wolności seksualnej. W dniu 1 lutego 2019 r. Rada Konstytucyjna orzekła, że są one zgodne z konstytucją.

W dniu 7 czerwca 2019 r., odnosząc się do decyzji Rady Konstytucyjnej, Rada Stanu (Conseil d'État) odrzuciła argument o niekonstytucyjności i na podstawie art. 8 Konwencji stwierdziła, że nie doszło do nadmiernej ingerencji w prawo do poszanowania życia prywatnego.

Do postępowania przed Trybunałem opinie w charakterze *amicus curiae* złożyły Amnesty International, Lekarze Świata (Médecins du monde) oraz Sexwerk Expertise wspólnie z 25 innymi organizacjami pozarządowymi.

Zarzuty

Skarżący zarzucili przepisom prawa krajowego między innymi naruszenie art. 1 EKPC gwarantującego prawo do życia, art. 3 EKPC zakazującego tortur oraz art. 8 EKPC gwarantującego prawo do poszanowania życia prywatnego poprzez wykreowanie sytuacji, która zmusiła ich do pracy w sposób ukryty i odizolowany. Sytuacja ta naraziła ich na przemoc i zwiększone ryzyko dla zdrowia, a także miała wpływ na swobodę kształtowania życia prywatnego. W konsekwencji naruszyła ich autonomię osobistą i wolność seksualną.

Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał skargę za dopuszczalną i poddał ją ocenie wyłącznie w zakresie zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji.

Trybunał zauważył, że jakkolwiek doszło do ingerencji w prawa skarżących wynikające z art. 8 Konwencji, to ingerencja ta była przewidziana przez prawo w celu ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego, zapobiegania przestępstwom oraz ochrony zdrowia oraz praw i wolności innych osób.

Trybunał w pierwszej kolejności ustalił margines oceny przysługujący stronom Konwencji w zakresie prawnego ograniczania prawa do poszanowania życia prywatnego. Zauważył przy tym, że podczas gdy państwa mają

zwykle wąski margines oceny w sprawach dotyczących kwestii związanych z tożsamością jednostki (w tym przypadku wolności seksualnej i autonomii osobistej skarżących), to jednak korzystają z szerokiego marginesu oceny, gdy nie ma konsensusu w konkretnej kwestii. W tym względzie Trybunał podkreślił, że istnieją rozbieżne opinie na temat bardzo delikatnych kwestii moralnych i etycznych związanych z prostytutką. Ponadto nie ma zgody na poziomie europejskim lub międzynarodowym co do tego, czy model *End Demand* faktycznie osiąga zamierzone cele. Brak wspólnego europejskiego podejścia doprowadził Trybunał do wniosku, że państwo ma szeroki margines oceny przy określaniu sposobu regulowania usług seksualnych.

W kontekście zarzutu naruszenia art. 8 EKPC Trybunał uznał stygmatyzację i ryzyko, jakich skarżący doświadczali w związku z ich zaangażowaniem w świadczenie usług seksualnych. Następnie zauważył, że kwestie te istniały przed wprowadzeniem tej polityki i nie było jednomyślności co do tego, czy model *End Demand* je zaostrzył. Zauważył również, że Trybunał powinien zdać się na francuskiego ustawodawcę, który dokładnie rozważył implikacje tego modelu i zaangażował się w opinie wielu zainteresowanych stron przed jego przyjęciem. Trybunał podkreślił, że dogłębne badanie kwestii zostało przeprowadzone przez dwie specjalne komisje, które zostały powołane w celu zbadania tych kwestii, a komisje te przeprowadziły liczne przesłuchania i badania w celu wydania raportów szczegółowo opisujących odpowiednie obawy. W związku z tym Trybunał uznał, że powinien zachować ostrożność i nie ingerować w demokratyczne procesy decyzyjne leżące u podstaw tej polityki. Z tych powodów Trybunał nie stwierdził naruszenia art. 8, ale zauważył, że władze krajowe powinny stale monitorować tę politykę i brać pod uwagę zmieniający się dyskurs w tej sprawie zarówno na szczeblu europejskim, jak i międzynarodowym.

Komentarz

W konkluzji swojej opinii przedstawionej w postępowaniu Amnesty International występująca w sprawie w charakterze *amicus curiae* zaznacza, że w każdych okolicznościach państwa muszą zapewnić, że ich przepisy i polityki będą szanować podmiotowość jednostek i nie naruszać praw człowieka osób świadczących usługi seksualne. Podejście do dekryminalizacji usług seksualnych oparte na prawach człowieka wymaga uznania i uwzględnienia bardzo realnego wpływu regulacji karnych na prawa osób świadczących usługi seksualne. Zagwarantowanie praw człowieka bez dyskryminacji jest najskuteczniejszym sposobem, aby zapewnić upodmiotowienie osób

zaangażowanych w usługi seksualne i ochronę jednostek przed dyskryminacją, przemocą i przymusem¹.

Decyzja o rozpatrzeniu sprawy wyłącznie na podstawie art. 8 zwalnia Trybunał z konieczności zajęcia się bardziej złożonymi i kontrowersyjnymi zagadnieniami, a mianowicie, czy przedmiotowa polityka zwiększyła ryzyko narażenia skarżących na traktowanie sprzeczne z art. 2 i art. 3 Konwencji. W rezultacie, zamiast zidentyfikować i odnieść się do konkretnych szkód, których skarżące doświadczyły po wprowadzeniu tego modelu we Francji, Trybunał skupia się bardziej na abstrakcyjnej debacie dotyczącej polityki dekryminalizacji, regulacji lub zniesienia prostytucji i ich wpływu na prawa skarżących do autonomii osobistej i wolności seksualnej².

Prawne i faktyczne podstawy działalności związanej z prostytucją rodzą bardzo złożone problemy natury zarówno moralnej, jak i etycznej. Nierzadko znajdują one ujście w rozbieżnych, często sprzecznych ze sobą opiniach, zarówno ze strony ekspertów z dziedzin nauk społecznych – w tym prawa – jak i ze strony opinii publicznej. Jeden z największych problemów w tym zakresie dotyczy tego, czy świadczenie usług seksualnych jako takie może być konsensualne, czy też nie, a co za tym idzie, należy stwierdzić, że w każdym przypadku stanowi ono formę wyzysku osoby świadczącej tego typu usługi. Istnieją znaczne różnice w sposobie ujmowania prostytucji zależnie od systemu prawnego. Z uwagi na skomplikowany charakter tej materii nie jest możliwe wypracowanie uniwersalnego poglądu w tym zakresie. Czy to między państwami członkowskimi Rady Europy, czy też w ramach poszczególnych organizacji międzynarodowych zajmujących się tą kwestią *opinio communis* co do tego, jakie podejście państwa do prostytucji jest najlepsze, nie istnieje.

Trybunał zauważył, że stosowanie ogólnej i bezwzględnej kryminalizacji odpłatnego korzystania z usług seksualnych jako instrumentu w walce z handlem ludźmi jest obecnie przedmiotem ożywionej debaty wskazującej na głębokie rozbieżności zarówno na poziomie europejskim, jak i międzynarodowym, bez wyłaniającego się wyraźnego trendu. W rezultacie państwa mogą korzystać z szerokiej swobody regulacji w tej dziedzinie. Nie jest ona jednak nieograniczona, a do Trybunału należy badanie argumentów ustawodawcy

¹ Opinia w wersji elektronicznej dostępna jest pod adresem: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur21/7154/2023/en/> [dostęp: 10 maja 2025 r.].

² D. Kagiros, I. Thiemann, M.A. and Others v. France: the 'End Demand' Model of Regulating Sex Work Goes to Strasbourg, <https://strasbourgobservers.com/2024/09/03/m-a-and-others-v-france-the-end-demand-model-of-regulating-sex-work-goes-to-strasbourg/> [dostęp: 10 maja 2025 r.].

na rzecz przyjętych rozwiązań oraz ustalenie, czy została zachowana właściwa równowaga interesów państwa i osób, których wprowadzone rozwiązania bezpośrednio dotyczą³.

Chociaż Trybunał dostrzegł możliwe szkodliwe skutki ustawy, nie skłoniło go to do wymagania od Francji wykazania, że ustawa nie spowodowała dalszych szkód dla osób świadczących usługi seksualne. Zamiast tego zakwestionował związek między ustawą a jej skutkami, odnosząc się do „sprzecznych dowodów” i argumentując, że osoby świadczące usługi seksualne były już narażone na „trudności i ryzyko” opisane przez skarżących przed wprowadzeniem ustawy⁴.

Trybunał ma obowiązek zachować ostrożność w ocenie zgodności z Konwencją rozstrzygnięć podejmowanych demokratycznie w danym społeczeństwie. Gdy w grę wchodzi kwestie polityki ogólnej, co do których na poziomie krajowym mogą istnieć istotne rozbieżności, szczególną wagę należy przywiązywać do roli krajowego decydenta. Tym bardziej, gdy chodzi o zagadnienie określone kwestią społeczną. Zadanie Trybunału nie polega na zastępowaniu własną oceną wyboru przez władze krajowe najważniejszej polityki w sferze uregulowań odnoszących się do prostytucji. Musi raczej ograniczyć się do ustalenia, czy ważąc wchodzące w grę interesy, władze nie wykroczyły poza granice posiadanego przez nie szerokiego marginesu oceny⁵.

³ M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka – przegląd orzecznictwa (lipiec – wrzesień 2024 r.)*, Pal. 2024, nr 10, s. 116–126.

⁴ F. van Leeuwen, M. Wijers, *When Ideology Trumps Rights: The ECtHR's Rejection of Sex Workers' Human Rights in M.A. and Others v. France*, <https://ohrh.law.ox.ac.uk/when-ideology-trumps-rights-the-ecthrs-rejection-of-sex-workers-human-rights-in-m-a-and-others-v-france/> [dostęp: 10 maja 2025 r.].

⁵ M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka – przegląd orzecznictwa (lipiec – wrzesień 2024 r.)*, Pal. 2024, nr 10.

V. Vachev

12. Prawo do samostanowienia o własnej śmierci a prawo do poszanowania życia prywatnego

**Dániel Karsai przeciwko Węgrom, skarga nr 32312/23,
wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r.**

Abstrakt

Sprawa dotyczy kwestii prawa do samostanowienia o śmierci skarżącego, który był obywatelem Węgier i cierpiał na zaawansowaną postać stwardnienia zanikowego bocznego (ALS). Skarżący zarzucił prawu węgierskiemu, że odbiera mu możliwość decydowania o tym, kiedy i jak chce umrzeć, zanim jego choroba osiągnie stadium, które uzna za niemożliwe do zniesienia. Skarżący argumentował, że nie jest w stanie zakończyć swojego życia z pomocą innych osób i że jest dyskryminowany w porównaniu ze śmiertelnie chorymi pacjentami poddawanyemu leczeniu podtrzymującemu życie, którzy mogą sami zdecydować o wycofaniu leczenia.

Słowa kluczowe: eutanazja; wspomagane samobójstwo; prawo do prywatności; życie prywatne; margines oceny; zakaz dyskryminacji; dyskryminacja; prawo do śmierci; leczenie paliatywne; kryminalizacja wspomaganego samobójstwa; prawo do życia

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący, Dániel András Karsai, był obywatelem Węgier. Urodził się w 1977 r. i mieszkał w Budapeszcie. Był wybitnym prawnikiem zajmującym się prawami człowieka na Węgrzech. Skarżący cierpiał na zaawansowaną postać stwardnienia zanikowego bocznego (ALS) – rodzaj choroby neuronów ruchowych, na którą nie ma lekarstwa. Polega ona na stopniowej utracie funkcji neuronów ruchowych, a tym samym kontroli mięśni. Pacjenci zazwyczaj zachowują funkcje intelektualne i świadomość przez cały czas trwania choroby. Zazwyczaj śmierć z powodu paraliżu oddechowego następuje w ciągu 3 do 5 lat. Skarżący chciał uzyskać pomoc w zakończeniu życia, zanim to nastąpi i zanim jego cierpienie stanie się zbyt trudne do zniesienia. Chciał, aby stało się to na Węgrzech lub, jeśli nie jest to możliwe, za granicą.

Na Węgrzech pomoc w zakończeniu życia jest jednak przestępstwem, a każdy, kto pomógłby skarżącemu w kraju lub za granicą, zostałby pociągnięty do odpowiedzialności karnej przez władze węgierskie.

Skarżący skierował skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w dniu 10 sierpnia 2023 r. Sprawie nadano priorytet, a w dniu 26 września 2023 r. rząd węgierski otrzymał zawiadomienie o skardze wraz z pytaniami Trybunału.

Do postępowania w charakterze stron trzecich przyłączyły się: rząd Włoch, Europejskie Centrum Prawa i Sprawiedliwości (ECLJ), Alliance Defending Freedom (ADF), Care Not Killing (CNK) Alliance, Węgierska Unia Swobód Obywatelskich (HCLU) oraz Dignitas.

Zarzuty

Skarżący zarzucił przepisom prawa krajowego naruszenie gwarantowanego art. 8 EKPC prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, ponieważ prawo węgierskie zabraniało udzielenia mu pomocy w umieraniu pomimo tego, że był śmiertelnie chory i cierpiał. Oprócz tego skarżący zarzucił prawu krajowemu naruszenie art. 14 EKPC (zakazu dyskryminacji) w zw. z art. 8 EKPC, podnosząc, że był dyskryminowany poprzez brak prawnej możliwości zakończenia jego życia, podczas gdy śmiertelnie chorzy pacjenci zależni od leczenia podtrzymującego życie mogli zażądać zaprzestania leczenia. Ponadto zarzucił, że brak dostępu do umierania wspomaganego przez lekarza (PAD) był sprzeczny z art. 3 EKPC (zakaz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania) oraz art. 9 (wolność myśli, sumienia i religii), ponieważ spowoduje, że nie będzie w stanie umrzeć z godnością, a to ostatnie było kluczowym elementem jego przekonań religijnych i filozoficznych.

Rozstrzygnięcie

Trybunał stwierdził, że nie doszło do naruszenia żadnego ze wskazanych przez skarżącego przepisów Konwencji. W pierwszej kolejności należy wskazać, że Trybunał zauważył, iż wniosek skarżącego wiązał się zarówno z „negatywnymi, jak i pozytywnymi obowiązkami” wynikającymi z art. 8 Konwencji, ponieważ, jak on sam stwierdził, dekryminalizacja niektórych form wspomaganego samobójstwa wymagała ścisłej regulacji i odpowiednich zabezpieczeń, co oznaczałoby „pozytywny obowiązek” państwa, w tym zapewnienie dostępu do interwencji medycznej, takiej jak dostęp do leków kończących życie. Mimo to podkreślił, że skarżący nie zakwestionował adekwatności dostępnej mu opieki paliatywnej ani nie argumentował, że nie będzie w stanie odmówić pomocy w oddychaniu, gdy nadejdzie czas. Utrzymywał jednak, że taki sposób postępowania będzie dla niego dostępny dopiero po tym, jak

zostanie „zamknięty w swoim ciele” przez dłuższy czas i narażony na nieznośne „cierpienie egzystencjalne”, gdy będzie w pełni świadomy. Argumentował również, że jeśli zgodzi się na sedację medyczną, straci resztki swojej autonomii. Zauważając, że był to uzasadniony osobisty wybór, Trybunał uznał, że osobiste preferencje dotyczące rezygnacji z odpowiednich i dostępnych procedur nie mogą same w sobie wymagać od władz zapewnienia alternatywnych rozwiązań, nie mówiąc już o legalizacji PAD.

Trybunał stwierdził, że kryminalizacja wspomaganego samobójstwa miała na celu powstrzymanie czynów zagrażających życiu oraz ochronę interesów wynikających ze względów natury moralnej i etycznej. Nie znalazł nic niezwykłego ani nadmiernego w fakcie, że zakaz państwa miał zastosowanie również do samobójstw dokonywanych za granicą. Zapewnienie, że chęć skarżącego do korzystania z PAD za granicą nie będzie karana na Węgrzech, wymagałoby w efekcie stworzenia wyjątku w stosowaniu prawa karnego. Zdaniem Trybunału kwestie związane ze spójnością systemu prawa krajowego oraz zbiorowe względy moralne i etyczne leżące u podstaw zakazu wspomaganego samobójstwa, które zostały podniesione przez rząd węgierski, stanowiły uzasadnione powody niechęci władz węgierskich do wprowadzenia rodzaju wyjątku, o który wnosili skarżący.

Trybunał zauważył, że w tej sprawie poruszane są wrażliwe kwestie moralne, etyczne i polityczne, w odniesieniu do których władze krajowe były lepiej przygotowane do oceny priorytetów, wykorzystania zasobów i potrzeb społecznych. Jednocześnie przyznał, że istnieje rosnąca tendencja do dekryminalizacji medycznie wspomaganego samobójstwa, zwłaszcza w odniesieniu do pacjentów z nieuleczalnymi chorobami. W ciągu ostatnich kilku lat w niektórych krajach europejskich, takich jak Austria, Włochy, Niemcy, Hiszpania i Portugalia, nastąpiły istotne zmiany prawne na korzyść przyznania pewnej formy dostępu do PAD. Niemniej jednak większość państw członkowskich nadal zakazuje i ściga wspomagane samobójstwo, w tym PAD. Co więcej, odpowiednie międzynarodowe instrumenty i raporty, w tym Konwencja Rady Europy z Oviedo, nie stanowiły podstawy do stwierdzenia, że państwom członkowskim zaleca się, czy tym bardziej wymaga się od nich, zapewnienia dostępu do PAD. Trybunał uznał, że w świetle powyższego Węgrom należy przyznać znaczną swobodę w podejmowaniu decyzji o zezwoleniu na PAD na Węgrzech.

Biorąc pod uwagę szeroki margines oceny państwa w tej dziedzinie, Trybunał uznał, że kryminalizacja wspomaganego samobójstwa, w tym jego zastosowanie do każdej osoby pomagającej skarżącemu w skorzystaniu z PAD za granicą, nie była nieproporcjonalna. Co więcej, Trybunał stwierdził, że

władze węgierskie nie wykroczyły poza zakres przyznanej im swobody uznania przy wazeniu przeciwstawnych wartości. W związku z powyższym nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

Trybunał zauważył, że prawo do odmowy lub żądania zaprzestania leczenia w sytuacjach końca życia było nieodłącznie związane z prawem do swobodnej i świadomej zgody na interwencję medyczną, które z kolei było powszechnie uznawane i popierane przez środowisko medyczne, a także określone w Konwencji z Oviedo, podczas gdy PAD nie było. Ponadto większość państw członkowskich dopuszczała RWI. Trybunał uznał zatem, że domniemana różnica w traktowaniu obu grup była obiektywnie i racjonalnie uzasadniona. W związku powyższym nie doszło także do naruszenia art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji.

Komentarz

Trybunał – na co sam zwrócił uwagę w przedmiotowym orzeczeniu – już wcześniej zauważył, że prawo do życia gwarantowane art. 2 Konwencji nie uniemożliwia władzom krajowym zezwalania na wspomagane umieranie w asyście lekarza, o ile istnieją odpowiednie i wystarczające zabezpieczenia, aby zapobiec nadużyciom w tym zakresie. Do władz krajowych należy natomiast ocena, czy PAD może być świadczona w ramach ich jurysdykcji. W tym kontekście krytycznie należy ocenić zdanie częściowo odrębne sędziego K. Wojtyczka, który argumentował niedopuszczalność skargi właśnie z uwagi na treść art. 2 Konwencji. Głównym problemem, który ujrzał światło dzienne na kanwie omawianej sprawy, jest jednak szeroki margines oceny, jakim państwa strony Konwencji dysponują w zakresie regulowania kwestii wrażliwych moralnie i etycznie¹. Zdaniem Trybunału w kontekście art. 8 margines ten rozciąga się zarówno na decyzję państwa o interwencji w tym obszarze, jak i, gdy już interwenują, na szczegółowe zasady ustanowione w celu osiągnięcia równowagi między konkurującymi interesami².

W tej sprawie Trybunał opowiedział się za przyznaniem Węgrom bardzo szerokiego marginesu oceny, dokonując wazenia wartości, w ramach którego, z jednej strony, na szali znajdował się uznany przez prawo krajowe interes ogólny, z drugiej zaś prawo skarżącego do godnej śmierci, mieszczące się w zakresie zabezpieczonego Konwencją prawa do poszanowania życia pry-

¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie *A., B. i C. przeciwko Irlandii*, skarga nr 25579/05.

² Zob. wyroki ETPC: z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie *Pejřilová przeciwko Republice Czeskiej*, skarga nr 14889/19; z dnia 10 kwietnia 2007 r. w sprawie *Evans przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 6339/05.

watnego i rodzinnego. Z taką oceną nie zgodził się jednak orzekający w sprawie sędzieja G. Felici, który w swoim zdaniu odrębnym zaznaczył, że zgodnie z doktryną *living instrument* Konwencja powinna objąć skarżącego ochroną i w konsekwencji zapewnić mu prawo do godnej śmierci.

Jakkolwiek Trybunał nie dopatrzył się w sprawie naruszenia art. 8 Konwencji ani tym bardziej art. 14 w zw. z art. 8, należy wskazać, że decyzja ta nie była oczywista z przynajmniej dwóch powodów. Po pierwsze, prawo skarżącego do poszanowania jego życia prywatnego zostało niewątpliwie ograniczone w stopniu znacznym. Przepisy prawa krajowego odmówiły mu bowiem prawa do godnej śmierci nie tylko na terenie kraju, ale i za jego granicami, kryminalizując zachowania zmierzające do udzielenia mu przez inne osoby pomocy w dostępie do eutanazji.

Po drugie, zauważyć należy, że *in casu* abstrakcyjna wartość w postaci dobra ogółu wyrażonego w ochronie przed potencjalnym zagrożeniem, jakie zmiany legislacyjne w zakresie pełnej i absolutnej kryminalizacji wspomagającego samobójstwa mogłyby mieć dla jednostek znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji, konkurowała ze skonkretyzowanym żądaniem skarżącego do zagwarantowania sobie prawa do godnej śmierci. Trybunał opowiedział się za tą pierwszą, uznając, że w ramach przyznanego państwu marginesu oceny ingerencja Węgier w prawa skarżącego do decydowania o sobie i poszanowania jego życia prywatnego i własnych decyzji była uzasadniona.

Niewątpliwie wyrok *Dániel Karsai przeciwko Węgrom* stanowi ważny krok w wyznaczaniu zakresu, w jakim państwa strony Konwencji dysponują marginesem oceny w sprawach kontrowersyjnych z punktu widzenia zarówno moralnego, jak i etycznego. Takie podejście budzi jednak zasadnicze wątpliwości pod kątem możliwości zapewnienia realnej ochrony partykularnych interesów jednostek, a co za tym idzie, poszanowania ich praw i wolności, na straży których powinna stać Konwencja.

A. Grebieniow

13. Transfuzja krwi dokonana wbrew przekonaniom religijnym pacjenta

***Pindo Mulla przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 15541/20,
wyrok (Wielka Izba) z dnia 17 września 2024 r.**

Abstrakt

Sprawa dotyczy dokonania transfuzji krwi w warunkach zagrożenia życia pacjentki—skarżącej i w celu jej ratowania, niezgodnie z jej przekonaniami religijnymi, niepozwalającymi na dokonywanie tego rodzaju zabiegu medycznego.

Słowa kluczowe: prywatność; zabieg medyczny; transfuzja krwi; Świadkowie Jehowy; ratowanie życia

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W maju 2017 r. skarżąca (urodzona w 1970 r.) była leczona ambulatoryjnie w szpitalu publicznym prowadzonym przez Wspólnotę Autonomiczną Kastylii i León z powodu zatrzymania moczu. Badania medyczne przeprowadzone w ciągu następnych 2 miesięcy wykazały, że jej dolegliwości były spowodowane obecnością mięśniaka macicy. Skarżącej zalecono poddanie się operacji usunięcia mięśniaka (histerektomia i podwójna salpingektomia). Według skarżącej zgodziła się ona na zabieg, jednocześnie informując szpital o swojej niezgodzie na transfuzję krwi w oparciu o nauki jej wspólnoty religijnej (Świadkowie Jehowy).

W dniu 4 sierpnia 2017 r. skarżąca sporządziła dwa dokumenty zawierające jej odmowę transfuzji krwi. Zgodnie z odpowiednim przepisem art. 11 ustawy nr 41/2002 sporządziła ona oświadczenie (*documento de instrucciones previas*). Na potrzeby wszystkich przyszłych sytuacji związanych z opieką zdrowotną skarżąca wskazała, że nie zgadza się na przetaczanie krwi pełnej, czerwonych krwinek, białych krwinek, płytek krwi lub osocza w żadnych okolicznościach, nawet jeśli pracownicy służby zdrowia uznają, że jest to konieczne do zachowania jej życia lub zdrowia. Jednocześnie zaakceptowała pozostałe środki zwiększające objętość osocza i wszelkie zabiegi medyczne, które nie wymagają przetaczania krwi. Do oświadczenia dołączyła pełnomocnictwo medyczne dla 2 osób do wiążącej interpretacji treści oświadczenia

i do podejmowania decyzji w przypadku całkowitej albo częściowej, czasowej albo trwałej utraty zdolności do podejmowania decyzji. Podpis skarżącej został poświadczony zgodnie z wymogami prawnymi. Tego samego dnia skarżąca złożyła swoją zgodę w Rejestrze Pełnomocnictw Medycznych prowincji Kastylii i Leon (*Registro de Instrucciones Previas de Castilla y León*). Następnie dokument został udostępniony szpitalowi za pośrednictwem systemu elektronicznego używanego przez pracowników służby zdrowia w prowincji. Z powodów nieznanych Sądowi dokument ten nie został fizycznie dodany do jej dokumentacji medycznej w szpitalu.

W grudniu 2017 r. powódka udała się do prywatnej kliniki, gdzie potwierdzono obecność mięśniaka macicy.

Na początku stycznia 2018 r. skarżąca zgłosiła się na oddział ratunkowy szpitala, skarżąc się na krwawienie z dróg rodnych i zawroty głowy. Po badaniu i testach przepisano jej leki w celu zatrzymania krwawienia i zmniejszenia rozmiaru mięśniaka. Ponieważ pacjentka miała anemię, przepisano jej również żelazo. Jej wcześniejsza zgoda na poddanie się operacji została odnotowana w jej dokumentacji medycznej. Według skarżącej przyjmowała ona leki do czerwca 2018 r.

W dniu 5 czerwca 2018 r. skarżąca udała się na oddział ratunkowy szpitala, skarżąc się na krwawienie i ból brzucha. Wykonane tego dnia badanie krwi wykazało wyższe stężenie hemoglobiny. Została wypisana tego samego dnia, ale wróciła następnego dnia z powodu dalszego krwawienia. Tym razem została przyjęta na oddział położniczo-ginekologiczny szpitala. Przeprowadzone tego dnia badania krwi wykazały zmniejszające się systematycznie stężenie hemoglobiny. Badanie ultrasonograficzne i komputerowe wykazały istotny rozrost mięśniaka.

Pod koniec dnia 6 czerwca 2018 r. ginekolog rozmawiał ze skarżącą na temat transfuzji krwi, której skarżąca odmówiła ustnie i pisemnie. Dokument ten, podpisany także przez ginekologa, stał się częścią dokumentacji medycznej skarżącej w szpitalu. Następnego dnia hematolog odnotował w raporcie medycznym, że powódka cierpiała na ciężką anemię, odnosząc się do spadku jej hemoglobiny o ponad połowę stężenia od wieczora do poranka następnego dnia. W raporcie odnotował świadomą odmowę transfuzji z przyczyn religijnych oraz fakt poinformowania pacjentki o możliwym zagrożeniu życia w przypadku ponownego nasilenia się krwawienia. W raporcie odnotowano ponadto, że leczenie farmakologiczne okazało się skuteczne. Lekarz wyjaśnił, że zmodyfikował leczenie w celu zatrzymania krwawienia i przywrócenia poziomu hemoglobiny.

Około godziny 11:00 rano w dniu 7 czerwca 2018 r. podjęto decyzję o przeniesieniu skarżącej do placówki w Madrycie, znanej z możliwości zapewnienia form leczenia, które nie obejmują transfuzji krwi. Skarżąca zgodziła się na przeniesienie do szpitala w Madrycie, rozumiejąc, że może być tam leczona bez konieczności przeprowadzenia transfuzji krwi.

Skarżąca została przetransportowana mobilną karetką intensywnej terapii z lekarzem na pokładzie, który monitorował jej stan podczas podróży do Madrytu, na odległość około 240 kilometrów. Zabrano ze sobą jej dokumentację medyczną. Nie towarzyszył jej żaden członek rodziny; jej mąż podróżował do Madrytu samochodem. Wkrótce po rozpoczęciu podróży doszło do kontaktu telefonicznego między lekarzem w Madrycie a lekarzem na pokładzie karetki, który ostrzegł o powadze stanu skarżącej i odniósł się do prawdopodobieństwa, że będzie ona w stanie zapaści krążeniowej lub nawet zatrzymania akcji serca do czasu przybycia do miejsca docelowego. Skarżąca poinformowała lekarza w Madrycie o swoim stanowisku dotyczącym transfuzji krwi.

O godzinie 12:36 w imieniu 3 lekarzy z madryckiego szpitala wysłano faks do sędziego dyżurnego (*juez de guardia*) sądu śledczego (*Juzgado de Instrucción*) w Madrycie. Wiadomość zawierała informacje o niestabilnym stanie pacjentki wynikającym z rozrostu mięśniaka i niskiego poziomu hemoglobiny we krwi oraz jej odmowie dokonania transfuzji. Wiadomość kończyła się zapytaniem o sposób dalszego postępowania. Sędzia dyżurny zwrócił się o opinię w sprawie wniosku lekarzy do lekarza medycyny sądowej (*médico forense*) przydzielonego do sądu śledczego, która została wydana wyłącznie na podstawie informacji przekazanych faksem. Stwierdzała, że jeśli krwotok u pacjentki będzie się utrzymywał i biorąc pod uwagę poziom hemoglobiny, sytuacja stanowi poważne zagrożenie dla życia pacjentki. Sędzia dyżurny skontaktował się również z lokalnym prokuratorem. Otrzymana odpowiedź zawierała stwierdzenie, że prokuratorowi nie są znane „żadne wiarygodne dowody” na odmowę leczenia ze strony skarżącej. Prokurator stwierdził, że w celu ochrony najwyższej wartości prawnej, jaką jest prawo do życia, nie jest przeciwny zastosowaniu niezbędnych środków w celu ochrony życia i integralności fizycznej wnioskodawcy.

Postanowienie sędziego dyżurnego w tej sprawie zostało przekazane faksem do szpitala w Madrycie o godzinie 13:36. Zawierało prawną ocenę sytuacji faktycznej, m.in. stwierdzenie, że prawo nakłada na władze publiczne obowiązek podjęcia niezbędnych środków w celu ochrony życia i integralności fizycznej. Dalej zaś stwierdzało, że treść prawa do życia obejmuje pozytywną ochronę, która uniemożliwia jego interpretację jako wolności

obejmującej prawo do własnej śmierci. Powołano się na art. 16 Konstytucji Królestwa Hiszpanii, zgodnie z którym nieodłącznym elementem prawa do wolności religijnej jest ograniczenie tego prawa w przypadku, gdy koliduje ono z innymi prawami podstawowymi. Postanowienie zezwalało na leczenie pacjentki za pomocą zabiegów medycznych niezbędnych do ochrony jej życia i integralności fizycznej. W postanowieniu wskazano, że można się od niego odwołać w ciągu 5 dni od powiadomienia. Skarżąca nie była świadoma podjętych kroków prawnych.

Skarżąca była przytomna w momencie przybycia do szpitala w Madrycie. Jak odnotowano w jej dokumentacji medycznej, została oceniona jako znajdująca się w najwyższym punkcie tzw. *Glasgow Coma Scale*, instrumentu pozwalającego na określenie stanu świadomości pacjenta w przypadku uszkodzenia mózgu. Lekarze uznali, że skarżąca wymagała natychmiastowej interwencji chirurgicznej. Traktując sytuację jako nagły przypadek medyczny, personel szpitala nie zastosował zwykłej procedury uzyskiwania świadomej zgody na zabiegi chirurgiczne. Ze swojej strony skarżąca nie przedstawiła żadnego dokumentu określającego jej odmowę transfuzji krwi ani nie odniosła się do swojej uprzedniej dyrektywy medycznej, która w każdym razie nie była częścią fizycznej dokumentacji przesłanej z pierwszego szpitala. Nie sprawdzono również elektronicznego rejestru zgód medycznych. Skarżąca nadal rozumiała, że miała zostać poddana zabiegowi embolizacji tętnicy macicznej, natomiast nie poinformowano jej o charakterze zabiegu, który rzeczywiście miał mieć miejsce.

Skarżąca została przewieziona na salę operacyjną o godzinie 15:00. Podano jej znieczulenie ogólne i rozpoczęto operację polegającą na histerektomii i podwójnej salpingektomii. Podczas operacji doszło do poważnego krwawienia, co wymagało trzykrotnej transfuzji czerwonych krwinek.

Mąż skarżącej przybył na miejsce około godziny po swojej żonie i został poinformowany, że przechodzi ona operację.

Następnego dnia, 8 czerwca 2018 r., skarżąca została poinformowana o postanowieniu sędziego dyżurnego oraz o przeprowadzonej operacji i transfuzji. W dokumentacji medycznej stwierdzono, że skarżąca została poinformowana o wydarzeniach, które miały miejsce podczas operacji, o zagrożeniu życia z powodu masywnego krwotoku, ze skrajną anemią, który wystąpił, gdy była pod wpływem znieczulenia ogólnego, oraz że wyraziła swój sprzeciw wobec podanych transfuzji.

W pisemnym oświadczeniu sporządzonym na potrzeby postępowania przed niniejszym Trybunałem skarżąca opisała transfuzje jako „gwałt na mojej osobie, coś obrzydliwego, [...] bardzo, bardzo złego”.

Skarżąca zwróciła się o kopię postanowienia sędziego dyżurnego, którą otrzymała w dniu 12 lipca 2018 r. Następnie wniosła o jej uchylenie, a także wniosła od niej odwołanie. W swoich uwagach skarżąca zakwestionowała uzasadnienie postanowienia sędziego dyżurnego, zauważając, że zostało ono wydane na jednostronny wniosek szpitala bez konsultacji z nią, a nawet jej tożsamość nie została przekazana sędziemu dyżurnemu. Argumentowała, że doszło do zniekształcenia faktów, ponieważ przyjęto, że odmawiała wszelkich form leczenia. Odmówiła tylko transfuzji krwi. Była gotowa zaakceptować każdy inny rodzaj leczenia, który szpital w Madrycie mógł jej zapewnić, i właśnie dlatego została tam przeniesiona. Skarżyła się również, że decyzja nie została jej doręczona, co pozbawiło ją ochrony prawnej. Do swoich oświadczeń dołączyła kopie pełnomocnictwa medycznego i dokumentu świadomej zgody. W ten sposób wykazała, że sędzia popełnił błąd, przyjmując, że brak było dowodów na odmowę przez nią niektórych zabiegów. Następnie skarżąca powołała się na prawa określone w art. 15 i art. 16 Konstytucji Królestwa Hiszpanii, a także w art. 8 i art. 9 Konwencji. Wyraźnie powołała się na wyrok Trybunału w sprawie *Świadkowie Jehowy w Moskwie i Inni przeciwko Rosji*¹ i argumentowała, że ani państwo, ani sądy nie mogą ingerować w wolność jednostki do dokonywania wyborów dotyczących jej zdrowia.

Uwagi dotyczące apelacji skarżącej zostały przedstawione przez prokuratora (tego samego, z którym konsultowała się sędzia dyżurna przed wydaniem decyzji w sprawie wniosku lekarzy). Prokurator uznał, że postanowienie było w pełni uzasadnione w świetle konkretnych okoliczności faktycznych i prawnych. Zauważył, że szczegółowe informacje na temat leczenia skarżącej nie były znane i nie było dowodów na to, czy transfuzja krwi została faktycznie przeprowadzona. Ponadto zauważył, że na dokumencie świadomej zgody przedłożonym przez skarżącą brakowało jej podpisu.

Wniosek o uchylenie postanowienia został oddalony w dniu 22 sierpnia 2018 r. przez tego samego sędziego, który wydał zaskarżoną decyzję. W uzasadnieniu zawarto argumentację z pierwotnego postanowienia. Zauważono, że skarżąca wyraziła swoją wolę ustnie, ale nie dostarczyła niczego na piśmie. Ponadto zauważono, że w odwołaniu nie określono, jakie leczenie otrzymała skarżąca. Sędzia odniósł się do uprzedniego pełnomocnictwa medycznego skarżącej, które ta załączyła do swoich oświadczeń, zauważając, że zostało ono sporządzone prawie rok przed operacją i nie było jasne, czyj podpis się na nim znajduje.

¹ Wyrok ETPC z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie *Świadkowie Jehowy w Moskwie i Inni przeciwko Rosji*, skarga nr 302/02.

W tym samym orzeczeniu sędzia uznał jej skargę subsydiarną za dopuszczalną, tym samym przyjmując ją do rozpatrzenia przez sąd II instancji (*Audiencia Provincial*).

Audiencia Provincial wydała wyrok w dniu 15 października 2018 r., oddalając odwołanie. Na wstępie stwierdzono, że rozpatrywana kwestia ogranicza się do zgodności z prawem zaskarżonego postanowienia. Następnie przedstawiono odpowiednie przepisy ustawy nr 41/2002. Sąd uznał, że skarżąca była w stanie swobodnie wyrazić swoją wolę w czasie operacji. Należało zatem wziąć pod uwagę to, co postanowiła w tym momencie. Odnosił się do wyraźnej tendencji w orzecznictwie w kierunku poszanowania swobodnej, dobrowolnej i świadomej decyzji zdolnego dorosłego pacjenta w odniesieniu do jakiejkolwiek formy interwencji medycznej. Sąd zauważył, że ustawa nr 41/2002 wymagała, aby zarówno odmowa określonego leczenia, jak i zgoda na nie zostały wyrażone na piśmie; ustna odmowa lub zgoda w odniesieniu do transfuzji krwi była niewystarczająca. Jeśli chodzi o uprzednie oświadczenie skarżącej w sprawie świadomej zgody, sąd uznał, że nie miała ona mocy prawnej, ponieważ, jak wynikało z akt, w momencie interwencji skarżąca była w stanie swobodnie decydować o poddaniu się transfuzji krwi. Sąd zauważył, że na dokumencie świadomej zgody widniał podpis ginekologa, ale nie pacjenta. Sąd uznał, że brak podpisu uniemożliwił stwierdzenie, że pacjent odmówił lub zaakceptował leczenie. W takich okolicznościach decyzję sędziego dyżurnego należało uznać za zgodną z prawem, ponieważ, jak stwierdził sędzia, nie było wiarygodnych dowodów na to, że skarżąca odmówiła leczenia. Działania sędziego dyżurnego uznano za uzasadnione, biorąc pod uwagę impas, w jakim znaleźli się lekarze z powodu braku niezbędnego dokumentu oraz biorąc pod uwagę stan pacjentki, który, jak stwierdzono w opinii lekarza medycyny sądowej, poważnie zagrażał jej życiu. Od tej decyzji nie przysługiwało zwykłe odwołanie.

W dniu 27 listopada 2018 r. skarżąca wniosła skargę do Trybunału Konstytucyjnego, argumentując w szczególności, że doznała naruszenia prawa do integralności fizycznej (chronionego na mocy art. 15 Konstytucji), prawa do wolności wyznania (art. 16 ust. 1) oraz prawa do skutecznej ochrony sądowej swoich praw (art. 24 ust. 1). Skarżąca argumentowała, że sprawa nie dotyczyła prawa do życia ani prawa do opieki zdrowotnej. Chodziło raczej o jej wolność do życia zgodnie z jej przekonaniami religijnymi, a w szczególności o prawo do niezgody na naruszenie jej integralności cielesnej, sprzeczne z jej wartościami i godnością.

W dniu 9 października 2019 r. Trybunał Konstytucyjny w składzie 3 sędziów podjął decyzję o niedopuszczalności skargi, nie odnosząc się do *meritum* sprawy.

Zarzuty

Skarżąca zarzuciła na podstawie art. 8 Konwencji, że w trakcie zabiegu chirurgicznego przeprowadzonego na podstawie upoważnienia sądowego poddano ją transfuzji krwi pomimo jej wcześniejszego oświadczenia o niewyrażeniu zgody na taki zabieg. Uznała, że doszło do głębokiej ingerencji w jej prawo do poszanowania życia prywatnego.

Rozstrzygnięcie

Trybunał zauważył, że dwa odrębne prawa, na które powoływała się skarżąca, prawo do poszanowania życia prywatnego oraz prawo do wolności sumienia i wyznania, są w niniejszej sprawie bardzo ściśle powiązane; jej życzenia dotyczące leczenia choroby były zakorzenione w wierności odpowiedniemu nauczaniu jej wspólnoty religijnej. Ponadto Trybunał zauważa, że skarżąca skoncentrowała się w znacznie większym stopniu na art. 8 Konwencji. W odniesieniu do art. 9 w większości powtórzyła te same argumenty. Ze swojej strony Trybunał uznał, że skarga może być odpowiednio zbadana na podstawie art. 8, ponieważ jest jasne, że wchodzi w zakres pojęcia „poszanowania życia prywatnego”. Religijny aspekt skargi można odpowiednio uwzględnić, interpretując i stosując art. 8 w świetle art. 9 Konwencji². Tym niemniej rozpatrywana sprawa różni się od niektórych wcześniejszych spraw, które również dotyczyły kwestii poszanowania autonomii osobistej i odmowy leczenia. Sprawę tę należy odróżnić od tych, które dotyczyły woli jednostki, aby zakończyć swoje życie, czy to poprzez wycofanie leczenia podtrzymującego życie³, eutanazję⁴ lub wspomagane samobójstwo⁵. Nie oznacza to, że żadna z ogólnych zasad określonych w tych wyrokach nie ma znaczenia w obecnym kontekście. Trybunał zwrócił uwagę, że niniejszą sprawę należy również odróżnić od spraw odnoszących się do sporów dotyczących leczenia

² Zob. podobne podejście zajęte przez Trybunał w wyroku ETPC (Wielka Izba) z dnia 10 grudnia 2021 r. w sprawie *Abdi Ibrahim przeciwko Norwegii*, skarga nr 15379/16, dotyczącej odebrania praw rodzicielskich i umieszczenia dziecka w celu adopcji w rodzinie wyznającej inną religię.

³ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 5 czerwca 2015 r. w sprawie *Lambert i Inni przeciwko Francji*, skarga nr 46043/14.

⁴ Wyrok ETPC z dnia 4 października 2022 r. w sprawie *Mortier przeciwko Belgii*, skarga nr 78017/17.

⁵ Wyroki ETPC: z dnia 29 kwietnia 2002 r. w sprawie *Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 2346/02; z dnia 10 maja 2010 r. w sprawie *Haas przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 31322/07; z dnia 19 lipca 2012 r. w sprawie *Koch przeciwko Niemcom*, skarga nr 497/09.

dziecka⁶, w których kwestia ochrony najlepszego interesu dziecka–pacjenta była kwestią nadrzędną. Odmowa transfuzji krwi przez skarżącą nie wiąże się również z żadnym bezpośrednim zagrożeniem dla zdrowia osób trzecich.

Ponadto sprawę należy odróżnić od tych, które dotyczyły leczenia osób pozbawionych wolności i które w związku z tym znajdowały się pod kontrolą i odpowiedzialnością państwa, czy to w kontekście prawa karnego⁷, czy w kontekście zdrowia psychicznego⁸.

Trybunał odwołał się do swojej wieloletniej praktyki, która odzwierciedla zasadę określoną w art. 31 § 3 lit. c) Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów⁹, polegającą na interpretowaniu Konwencji z uwzględnieniem wszelkich odpowiednich zasad prawa międzynarodowego mających zastosowanie w stosunkach między stronami¹⁰. W niniejszym kontekście Trybunał wziął pod uwagę odpowiednie postanowienia Konwencji Rady Europy z dnia 19 listopada 1996 r. o prawach człowieka i biomedycynie (tzw. Konwencja z Oviedo)¹¹.

Trybunał uznał również za stosowne wyjaśnienie następującej kwestii. W swoich uwagach skarżąca starała się podać w wątpliwość oceny kliniczne dokonane w jej sprawie, tj. oceny lekarzy z madryckiego szpitala dotyczące zagrożenia jej życia, konieczności natychmiastowej interwencji chirurgicznej po jej przybyciu oraz braku jakiegokolwiek alternatywnego leczenia, które mogłoby ją uratować. Trybunał przypomniał w tym kontekście stanowisko przyjęte w swoim orzecznictwie dotyczącym odpowiedzialności państwa na mocy Konwencji w sferze zdrowia publicznego, w szczególności w przypadku zarzutu, że lekarze popełnili błąd w ocenie w leczeniu pacjenta. W sprawie *Lopes de Sousa Fernandes przeciwko Portugalii*¹² Trybunał wyjaśnił zakres odpowiedzialności państwa na podstawie art. 2, potwierdzając, że tylko

⁶ Zob. wyrok ETPC z dnia 20 kwietnia 2021 r. w sprawie *Glass przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 61827/00; decyzja ETPC z dnia 20 kwietnia 2021 r. w sprawie *Parfitt przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 18533/21.

⁷ Wyrok ETPC z dnia 7 października 2008 r. w sprawie *Bogumil przeciwko Portugalii*, skarga nr 35228/03.

⁸ Wyrok ETPC z dnia 15 września 2020 r. w sprawie *Aggerholm przeciwko Danii*, skarga nr 45439/18, § 83.

⁹ Dz. U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439.

¹⁰ Zob. decyzja ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 września 2021 r. w sprawie kompetencji Trybunału do wydawania opinii doradczej na podstawie art. 29 Konwencji z Oviedo, wniosek nr A47-2021-001, § 42.

¹¹ Podpisana przez Polskę w dniu 7 maja 1999 r., nie została wciąż ratyfikowana.

¹² Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie *Lopes de Sousa Fernandes przeciwko Portugalii*, skarga nr 56080/13.

w bardzo wyjątkowych okolicznościach odpowiedzialność państwa może być powiązana z działaniami i zaniechaniami podmiotów świadczących opiekę zdrowotną. Ponieważ podjęto niezbędne środki w celu zapewnienia wysokich standardów zawodowych wśród pracowników służby zdrowia i ochrony życia pacjentów, błędy w ocenie w odniesieniu do ocen klinicznych i decyzji nie mogą być same w sobie uznane za wystarczające do pociągnięcia państwa do odpowiedzialności z punktu widzenia jego pozytywnych zobowiązań wynikających z tego przepisu¹³. To samo stanowisko zostało przyjęte w sprawach dotyczących działań podmiotów świadczących opiekę zdrowotną wniesionych na podstawie art. 8 Konwencji¹⁴. Trybunał powtórzył, że nie jest jego zadaniem kwestionowanie oceny stanu zdrowia osoby dokonanej przez pracowników służby zdrowia lub ich decyzji dotyczących leczenia¹⁵.

Odnosnie do zgodności ingerencji z prawem Trybunał przypomniał, że jego uprawnienia w zakresie kontroli zgodności z prawem krajowym są ograniczone, ponieważ interpretacja i stosowanie prawa krajowego należy przede wszystkim do sądów krajowych. Z wyjątkiem sytuacji, gdy zostało to dokonane w sposób arbitralny lub oczywiście nieuzasadniony, rola Trybunału ogranicza się do ustalenia, czy skutki tej interpretacji są zgodne z Konwencją¹⁶. W odniesieniu do argumentu skarżącej, że nie jest wymogiem prawa krajowego, aby decyzja o odmowie leczenia była wyrażona w formie pisemnej, Trybunał zauważył, że skarżąca nie poparła swojej wykładni prawa krajowego jakimikolwiek przykładami zaczerpniętymi z krajowej praktyki sądowej. Na tym etapie analizy Trybunał przyjął, że ingerencja w tej sprawie była zgodna z prawem krajowym.

Odnosnie do celu ingerencji Trybunał zauważył, że wyjątek nagły, który jest przewidziany w prawie krajowym, bardzo ściśle odpowiada treści art. 8 Konwencji z Oviedo, stanowiącym, że jeżeli, ze względu na nagłą sytuację, nie można uzyskać wymaganej zgody pacjenta, interwencję medyczną można przeprowadzić bezzwłocznie, o ile jest niezbędna z punktu widzenia korzyści zdrowotnych danej osoby. Ponadto w tym kontekście należy również

¹³ *Ibidem*, § 186–187.

¹⁴ Wyroki ETPC: z dnia 8 marca 2022 r. w sprawie *Reyes Jimenez przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 57020/18, § 28; z dnia 13 kwietnia 2023 r. w sprawie *Mayboroda przeciwko Ukrainie*, skarga nr 14709/07, § 51–54; z dnia 20 września 2022 r. w sprawie *Y.P. przeciwko Rosji*, skarga nr 43399/13, § 49.

¹⁵ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie *Lopes de Sousa Fernandes przeciwko Portugalii*, skarga nr 56080/13, § 198.

¹⁶ Zob. m.in. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 maja 2023 r. w sprawie *Sanchez przeciwko Francji*, skarga nr 45581/15, § 128.

pamiętać o obowiązku państwa wynikającym z art. 2 i art. 8 Konwencji. Można zatem powiedzieć, że ingerencja miała na celu „ochronę zdrowia”.

Trybunał rozważył także aspekt konieczności ingerencji. Trybunał od dawna uznaje, że w sferze opieki zdrowotnej poszanowanie autonomii osobistej jest ogólną i fundamentalną zasadą. Posiadający zdolność do czynności prawnych pacjent, który został należycie poinformowany o swoim stanie zdrowia i dostępnych metodach leczenia, a także o konsekwencjach braku zgody na leczenie, ma prawo do swobodnego podjęcia decyzji o wyrażeniu zgody na leczenie lub jej odmowie. Trybunał rozstrzygnął szereg spraw dotyczących kwestii zgody na leczenie, które w większości koncentrowały się na potrzebie zapewnienia pacjentowi możliwości podjęcia świadomej decyzji dotyczącej jego opieki zdrowotnej¹⁷. Innym aspektem, który Trybunał zbadał, jest to, czy procedura wyrażenia zgody określona w prawie pozwanego państwa była prawidłowo przestrzegana. W tym względzie Trybunał stwierdził, że nawet jeśli Konwencja nie określa żadnej szczególnej formy zgody, w przypadku gdy prawo krajowe nakłada pewne wymogi, muszą one być przestrzegane, a ich naruszenie podlega kontroli sądowej¹⁸.

Jeśli chodzi o odmowę leczenia, w sprawie *Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*¹⁹ Trybunał stwierdził, że chociaż może to prowadzić do zgonu, narzucenie leczenia bez zgody dorosłego, świadomego pacjenta ingerowałoby w integralność fizyczną osoby w sposób mogący naruszać prawa chronione na mocy art. 8 ust. 1 Konwencji²⁰. Prawo do odmowy leczenia, a w szczególności religijny sprzeciw wobec transfuzji krwi, było przedmiotem spraw *Świadkowie Jehowy z Moskwy i Inni przeciwko Rosji* oraz *Taganrog LRO i Inni przeciwko Rosji*²¹. Tamte sprawy dotyczyły jednak rozwiązania i delegalizacji organizacji Świadków Jehowy w Rosji. W związku z tym przedmiotowe prawa konwencyjne były inne, w szczególności te dotyczące wolności zrzesza-

¹⁷ Decyzja ETPC z dnia 5 października 2006 r. w sprawie *Trocellier przeciwko Francji*, skarga nr 75725/01; oraz niedawny wyrok ETPC z dnia 13 kwietnia 2023 r. w sprawie *Mayboroda przeciwko Ukrainie*, skarga nr 14709/07, § 52.

¹⁸ Wyrok ETPC z dnia 8 marca 2022 r. w sprawie *Reyes Jimenez przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 57020/18, § 36–38.

¹⁹ Wyrok ETPC z dnia 29 kwietnia 2002 r. w sprawie *Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 2346/02.

²⁰ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 5 czerwca 2015 r. w sprawie *Lambert i Inni przeciwko Francji*, skarga nr 46043/14, § 180.

²¹ Wyrok ETPC z dnia 7 czerwca 2022 r. w sprawie *Taganrog LRO i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 32401/10, 44285/10, 3488/11, 3492/11, 14821/11, 17552/11, 2269/12, 5547/12, 76162/12, 74387/13, 79240/13, 28108/14, 2861/15, 15962/15, 16578/15, 24622/16, 10188/17, 39417/17, 3215/18 i 44386/19.

nia się i wolności wyznania. Prawo pacjenta do odmowy leczenia nie zostało bezpośrednio uwzględnione jako takie. Mimo to wyroki te można przywołać, ponieważ potwierdzają one, w odniesieniu do przekonań Świadków Jehowy, zasady określone w sprawie *Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*. W sprawie Świadkowie Jehowy z Moskwy i Inni przeciwko Rosji Trybunał stwierdził, że swoboda przyjęcia lub odmowy określonego leczenia jest niezbędna dla samostanowienia i autonomii osobistej. Kompetentny dorosły pacjent mógł swobodnie decydować o operacji lub leczeniu, w tym o transfuzji krwi. Odnosił się do spraw rozstrzyganych w różnych jurysdykcjach dotyczących odmowy przyjęcia krwi przez Świadków Jehowy, w których przyjęto stanowisko, że chociaż interes publiczny w ochronie życia i zdrowia pacjentów był uzasadniony, interes autonomii pacjenta był jeszcze silniejszy²².

Trybunał nieraz wskazywał, że Konwencja musi być odczytywana jako całość²³. Biorąc pod uwagę, że w niniejszej sprawie skarżąca została uznana za zagrożoną bezpośrednim niebezpieczeństwem dla jej życia, konieczne jest uwzględnienie zasad stwierdzonych w cytowanej powyżej sprawie *Lopes de Sousa Fernandes przeciwko Portugalii*. Trybunał stwierdził wówczas materialny pozytywny obowiązek Umawiających się Państw wynikający z art. 2 Konwencji, aby wprowadziły one regulacje zmuszające szpitale publiczne i prywatne do przyjęcia odpowiednich środków w celu ochrony życia pacjentów²⁴. Równoległy obowiązek wynika z art. 8 Konwencji w odniesieniu do integralności fizycznej pacjentów²⁵.

Trybunał zwrócił również uwagę na znaczenie ustalenia, czy pacjent nadal jest zdolny do podjęcia takiej decyzji, jeśli istnieją okoliczności, które mogą budzić wątpliwości w tym zakresie. Sprawa *Arskaya przeciwko Ukrainie*²⁶ dotyczy skargi na podstawie art. 2 Konwencji w związku z brakiem ochrony życia dorosłego syna skarżącej, który zmarł w wyniku uporczywej odmo-

²² Wyroki ETPC: z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie Świadkowie Jehowy w Moskwy i Inni przeciwko Rosji, skarga nr 302/02, § 136; z dnia 7 czerwca 2022 r. w sprawie *Taganrog LRO i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 32401/10, 44285/10, 3488/11, 3492/11, 14821/11, 17552/11, 2269/12, 5547/12, 76162/12, 74387/13, 79240/13, 28108/14, 2861/15, 15962/15, 16578/15, 24622/16, 10188/17, 39417/17, 3215/18 i 44386/19, § 162.

²³ Wyroki ETPC: z dnia 10 maja 2010 r. w sprawie *Haas przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 31322/07, § 54; z dnia 5 czerwca 2015 r. w sprawie *Lambert i Inni przeciwko Francji* (Wielka Izba), skarga nr 46043/14, § 142.

²⁴ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie *Lopes de Sousa Fernandes przeciwko Portugalii*, skarga nr 56080/13, § 166 i 186.

²⁵ Wyrok ETPC z dnia 13 kwietnia 2023 r. w sprawie *Mayboroda przeciwko Ukrainie*, skarga nr 14709/07, § 51.

²⁶ Wyrok ETPC z dnia 5 grudnia 2013 r. w sprawie *Arskaya przeciwko Ukrainie*, skarga nr 45076/05.

wy podjęcia koniecznego leczenia poważnej choroby układu oddechowego. W tym czasie zmarły wykazywał oznaki zaburzeń psychicznych, niemniej jednak jego odmowy zostały uznane za wiarygodne przez leczących go lekarzy. Trybunał uznał, że z punktu widzenia art. 2 Konwencji personel medyczny powinien był zająć jasne stanowisko w sprawie zasadności odmowy przez zmarłego leczenia ratującego życie, aby wyeliminować ryzyko, że decyzja ta została podjęta bez pełnego zrozumienia jej konsekwencji²⁷.

Odnosnie do zabezpieczeń proceduralnych, chociaż art. 8 Konwencji ich nie zawiera, dla skutecznego korzystania z praw gwarantowanych przez ten przepis ważne jest, aby w przypadku podejmowania decyzji, które mają wpływ na życie prywatne danej osoby, proces decyzyjny był sprawiedliwy i taki, aby zapewnić należyte poszanowanie chronionych przez niego interesów. W tym względzie Trybunał bada, czy w świetle szczególnych okoliczności sprawy osoba, której dotyczy decyzja o dokonaniu zabiegu medycznego, była wystarczająco zaangażowana w proces decyzyjny, postrzegany jako całość, aby zapewnić jej wymaganą ochronę jej interesów²⁸. Takie badanie pozwala Trybunałowi w sposób zadowalający ocenić, czy powody przedstawione przez władze krajowe w celu uzasadnienia ich decyzji były „wystarczające” dla celów art. 8 ust. 2 Konwencji²⁹.

Warto zwrócić uwagę, że Trybunał nie miał jeszcze okazji w swojej praktyce rozważyć, w jaki sposób prawa i obowiązki wynikające z Konwencji, o których mowa powyżej, mają być pogodzone w sytuacjach nagłych. W zwykłym kontekście opieki zdrowotnej z art. 8 Konwencji wynika, że kompetentny, dorosły pacjent ma prawo do swobodnej i świadomej odmowy leczenia, niezależnie od bardzo poważnych, a nawet śmiertelnych konsekwencji, jakie taka decyzja może przynieść. Kardynalną zasadą w sferze opieki zdrowotnej jest bowiem poszanowanie prawa pacjenta do wyrażenia lub odmowy zgody na leczenie. Jakkolwiek ważne jest to prawo, jego umiejscowienie w zakresie art. 8 Konwencji oznacza, że nie należy go interpretować w sposób absolutny. Korzystanie z dowolnego aspektu tego prawa może być zatem ograniczone zgodnie z art. 8 ust. 2 Konwencji³⁰. W odniesieniu do art. 2 Konwencji Trybunał powtarza, że prawo do życia jest jednym z najbardziej fundamentalnych postanowień Konwencji, a także jedną z podstawowych wartości

²⁷ Zob. *ibidem*, § 88.

²⁸ Wyrok ETPC z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie *R.R. przeciwko Polsce*, skarga nr 27617/04, § 191.

²⁹ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 12 czerwca 2014 r. w sprawie *Fernández Martínez przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 56030/07, § 147.

³⁰ Zob. np. wyrok ETPC z dnia 29 kwietnia 2002 r. w sprawie *Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 2346/02, § 70.

demokratycznych społeczeństw tworzących Radę Europy. Wymaga ono od państwa nie tylko powstrzymania się od „celowego” odbierania życia, ale także podjęcia odpowiednich kroków w celu ochrony życia osób podlegających jego jurysdykcji³¹. Podczas gdy w sprawie Świadkowie Jehowy z Moskwy i Inni przeciwko Rosji stwierdzono, że interes publiczny w ochronie życia lub zdrowia pacjenta musi ustąpić interesowi pacjenta w kierowaniu własnym życiem, Trybunał przyznał również, że autentyczność odmowy leczenia rodzi uzasadnioną obawę, biorąc pod uwagę, że stawką jest zdrowie i być może samo życie pacjenta³².

Wynika z tego, że jeżeli w nagłych przypadkach istnieją uzasadnione powody, aby wątpić w decyzję jednostki w którymkolwiek z tych zasadniczych aspektów, kontynuacja pilnego, ratującego życie leczenia nie może zostać uznana za brak poszanowania jej autonomii osobistej. Trybunał zauważył, że stanowisko to jest w pełni zgodne z art. 8 Konwencji z Oviedo, który dopuszcza w sytuacjach nagłych wyjątek od ogólnej zasady wyrażania zgody, który musi być interpretowany wąsko. Z wagi, jaką należy przypisać poszanowaniu autonomii pacjenta, wynika również, że należy podjąć uzasadnione wysiłki w celu rozwiania wątpliwości lub niepewności związanych z odmową leczenia. W przypadku, gdy pomimo uzasadnionych wysiłków lekarz – lub sąd, w zależności od przypadku – nie jest w stanie ustalić w niezbędnym zakresie, że wolą pacjenta jest rzeczywiście odmowa leczenia ratującego życie, obowiązek ochrony życia pacjenta poprzez zapewnienie niezbędnej opieki powinien mieć pierwszeństwo.

Trybunał odniósł się także do art. 9 Konwencji z Oviedo, dotyczącego uprzednio wyrażonego życzenia pacjenta, który w chwili interwencji nie jest w stanie wyrazić swojej woli. Uznaje się, że może istnieć potrzeba zweryfikowania, czy wcześniej wyrażone życzenia nadal mają zastosowanie i są ważne w danej sytuacji. W opinii Trybunału powyżej wymienione normy odzwierciedlają zarówno złożoność, jak i wrażliwość, które wiążą się z wprowadzeniem i funkcjonowaniem systemu oświadczeń świadomej zgody (i podobnych instrumentów). Jak wynika z badania porównawczego przeprowadzonego na potrzeby niniejszej sprawy, podczas gdy znaczna liczba państw członkowskich Rady Europy wprowadziła szczegółowe przepisy i ustalenia dotyczące wcześniejszych dyrektyw medycznych lub uwzględnienia wcze-

³¹ Wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie *Lopes de Sousa Fernandes przeciwko Portugalii*, skarga nr 56080/13, § 164; z dnia 5 czerwca 2015 r. w sprawie *Lambert i Inni przeciwko Francji*, skarga nr 46043/14, § 117.

³² Wyrok ETPC z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie *Świadkowie Jehowy w Moskwie i Inni przeciwko Rosji*, skarga nr 302/02, § 138.

śniej wyrażonych życzeń, nie uczyniły tego w jednolity sposób. W innych badanych państwach prawo krajowe nie zawiera przepisów dotyczących konkretnie wcześniej wyrażonych życzeń pacjentów dotyczących leczenia. W związku z tym wydaje się, że w Europie istnieje różnorodność praktyk, jeśli chodzi o sposoby pogodzenia w jak największym stopniu prawa do życia i prawa do poszanowania autonomii pacjenta poprzez uwzględnienie wcześniej wyrażonych życzeń.

W odniesieniu do sprzeciwu skarżącego wobec stanowiska sądu II instancji, zgodnie z którym odmowa leczenia przez pacjenta musi być wyrażona na piśmie, aby była ważna, Trybunał zauważył, że wymaganie, aby odmowa leczenia była wyrażona w formie pisemnej, nie jest samo w sobie sprzeczne z art. 8 Konwencji, który nie przewiduje żadnej szczególnej formy w odniesieniu do zgody³³.

Trybunał dostrzegł również, że korzystając z prawa do oceny w tym zakresie, pozwane państwo zdecydowało się nadać wiążący skutek wcześniejszym pełnomocnictwom medycznym w sposób systemowy, dokonując konkretnych praktycznych działań w celu zapewnienia, że instrukcje sformułowane przez pacjentów są znane i przestrzegane w systemie opieki zdrowotnej na całym terytorium kraju. Trybunał pragnie podkreślić, że w przypadku, gdy taki system został wprowadzony, co jest wyborem mieszczącym się w marginesie oceny państwa, i na którym polegają pacjenci, którzy prawidłowo z niego skorzystali, istotne jest, aby funkcjonował on skutecznie.

Trybunał zauważył znaczące podobieństwa między swoim orzecznictwem a orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego Królestwa Hiszpanii, w szczególności w zakresie uznania prawa kompetentnego prawnie pacjenta do odrzucenia formy leczenia, w tym w przypadku, gdy może to prowadzić do zgonu. Ponadto orzecznictwo konstytucyjne potwierdza potrzebę uzasadnienia zastosowania leczenia wbrew woli pacjenta w odniesieniu do zasad konieczności, proporcjonalności i poszanowania istoty autonomii pacjenta.

W odniesieniu do ocenianej sprawy Trybunał został poinformowany, że skierowanie zapytania przez personel medyczny szpitala w Madrycie za pośrednictwem faksu było standardową praktyką szpitala, gdy pacjent naraził swoje życie, odmawiając transfuzji krwi, służącą dostarczeniu sędziemu dyżurnemu wszystkich istotnych informacji o pacjencie. W odniesieniu do skarżącej przekazane informacje były bardzo ograniczone. Trybunał zwrócił uwagę, że faks określał również, że odmowa skarżącej była ustna. Zrodziło to

³³ Wyrok ETPC z dnia 8 marca 2022 r. w sprawie *Reyes Jimenez przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 57020/18, § 36.

u sędziego dyżurnego przekonanie, że odmowa skarżącej była jedynie ustna. To, co nie zostało przekazane sędziemu dyżurnemu, to informacja, że poprzedniej nocy w szpitalu hematolog przeprowadził odpowiednią procedurę odebrania zgody od skarżącej, która wyraziła pisemną odmowę transfuzji krwi w sposób świadomy. Pomimo kontrowersji, które później pojawiły się w związku z podpisami na tym dokumencie, fakt, że został on podpisany przez skarżącą w dniu 6 czerwca 2018 r., jest poświadczony w dokumentacji medycznej. Trybunał zauważa, że chociaż zrozumiałe jest, że wniosek do sędziego dyżurnego został złożony w oczekiwaniu na przybycie skarżącej do Madrytu, brak tej informacji w faksie miał decydujący wpływ na podejmowanie decyzji w odniesieniu do opieki nad skarżącą. W systemie, w którym, jak później potwierdził sąd II instancji, odmowa leczenia musi być wyrażona na piśmie, lukę tę można uznać za znaczącą.

Trybunał zauważył, że w swojej ocenie sytuacji sędziego dyżurnego, lekarza medycyny sądowej i prokurator wyszli z założenia, że odmowa skarżącego była jedynie werbalna. Jeśli chodzi o kwestię zdolności skarżącej do podejmowania decyzji w tym czasie, uznano, że była ona nieznana. Trybunał podkreślił swoje zrozumienie dla bardzo nagłych okoliczności, przed którymi stanął sędzia dyżurny. Lekarze dali wyraz powadze sytuacji i zażądali najszybszej odpowiedzi, której sędzia dyżurny udzielił w ciągu godziny i po konsultacji z lekarzem medycyny sądowej i prokuratorem. Zdaniem Trybunału każda ocena decyzji musi mieć na uwadze ograniczenia związane z formą postępowania i pilnością, z jaką musiały one zostać przeprowadzone. W takich okolicznościach obszerne uzasadnienie prawne nie było możliwe.

Odnosnie do wdrożenia postanowienia sędziego dyżurnego Trybunał nie był w stanie dokonać własnej oceny zdolności skarżącej do wyrażenia lub odmowy zgody na leczenie, gdy dotarła ona do szpitala w Madrycie. W niniejszym postępowaniu Trybunał skoncentrował się na procesie decyzyjnym, w którym świadomość skarżącej nie była czynnikiem brany pod uwagę. Odnosnie do decyzji sądu II instancji Trybunał zauważył natomiast, że jego stanowisko nie wynikało z żadnej oceny dowodów dotyczących stanu zdrowia skarżącej; to, czy jej zdolności poznawcze były ograniczone, nie zostało zbadane na żadnym etapie postępowania sądowego. Uznając, że zgoda musi być wyrażona w formie pisemnej, sąd ograniczył się do stwierdzenia, że brak podpisu skarżącej na dostarczonej jej kopii dokumentu świadomej zgody uniemożliwił stwierdzenie, że skarżąca odmówiła lub zaakceptowała leczenie. Na tej podstawie potwierdzono zgodność decyzji sędziego dyżurnego z prawem i oddalono odwołanie.

Wydaje się, że wcześniejsze oświadczenie skarżącej, które było dostępne zarówno w elektronicznym rejestrze prowincji, jak i w rejestrze krajowym, nie zostało w ogóle wspomniane w kontaktach między dwoma szpitalami. Jak wskazano powyżej, orzecznictwo Trybunału odnosi się między innymi do znaczenia zapewnienia należytego poszanowania istotnych interesów oraz stopnia zaangażowania w odpowiedni proces osoby, której on dotyczy, tak aby zapewnić wymaganą ochronę jej interesów. Kryteria te są oceniane w świetle okoliczności sprawy i charakteru podjętej decyzji. Szczególną cechą tej sprawy jest to, że prawo, na które obecnie powołuje się skarżąca, ściera się z jej prawem do życia. Trybunał może przyjąć, że w świetle okoliczności i stopnia pilności praktyczna możliwość zaangażowania skarżącej na krytycznym etapie procesu – postępowania przed sędzią dyżurnym – była znacznie ograniczona. Poważnie ograniczyło to również możliwości sędziego dyżurnego w zakresie dalszego badania okoliczności faktycznych przedstawionej mu sytuacji. W odniesieniu do pilnego zagrożenia życia skarżącej oczywiste jest natomiast, że sędzia był wystarczająco poinformowany o tej istotnej kwestii. Z drugiej strony, w odniesieniu do autonomii skarżącej, informacje dotyczące jej odmowy leczenia były nieprawidłowe i niekompletne oraz nie odnosiły się ani do dokumentu świadomej zgody, ani do uprzedniej instrukcji medycznej.

Trybunał dostrzegł w tym kontekście, że prawo hiszpańskie nie reguluje przypadku, gdy nie można uzyskać zgody pacjenta, czy istnieje obowiązek konsultacji z krewnymi lub osobami *de facto* związanymi z pacjentem. Żaden taki krok nie został również podjęty po zakomunikowaniu szpitalowi w Madrycie treści postanowienia sędziego dyżurnego. Dla Trybunału stanowisko przyjęte przez sąd odwoławczy, że skarżąca była w stanie swobodnie decydować o tym, czy zgodzić się na transfuzję krwi, nasunęło pytanie, dlaczego zgoda na kontynuowanie leczenia została wydana bez zastrzeżeń, tak jakby istniały powody, by uznać – lub przynajmniej wątpić – że do tego czasu utraciła zdolność do podejmowania decyzji. Skutkiem tej decyzji było odebranie jej, bez jej wiedzy, prawa do wyrażenia zgody na leczenie. Trybunał miał trudności ze zrozumieniem, dlaczego tak kluczowa kwestia pozostała ostatecznie niewyjaśniona przez właściwy sąd.

Trybunał w pełni docenił, że działania podjęte w stosunku do skarżącej w przedmiotowym dniu przez personel obu szpitali były motywowane nadrzędną troską o zapewnienie skutecznego leczenia pacjentki, która znajdowała się pod ich opieką. Nie kwestionuje ich ocen dotyczących ciężkości stanu skarżącej w tym czasie, pilności potrzeby jej leczenia, opcji medycznych dostępnych w tych okolicznościach ani tego, że życie skarżącej zostało uratowane tego dnia. Jednakże zezwolenie przez sędziego dyżurnego na kon-

tynuowanie leczenia, które zostało uznane za konieczne, wynikało z procesu decyzyjnego, na który wpływ miało pominięcie istotnych informacji dotyczących dokumentowania życzeń skarżącej, które zostały utrwalone w różnych formach i w różnym czasie na różnych nośnikach. Ponieważ ani skarżąca, ani nikt z nią związany nie wiedział o decyzji podjętej przez sędziego dyżurnego, nie było możliwe, nawet teoretycznie, naprawienie tego zaniedbania. Ani ta kwestia, ani kwestia jej zdolności do podjęcia decyzji nie zostały podjęte w odpowiedni sposób w późniejszym postępowaniu. W świetle powyższego nie można stwierdzić, że system krajowy odpowiednio ocenił zarzuty formułowane przez skarżącą³⁴.

Przechodząc do wniosków, Trybunał sformułował pogląd o niedociągnięciach wskazanych w wyroku. Uznał, że ingerencja, której dotyczy skarga, była wynikiem procesu decyzyjnego, który *in casu* nie zapewniał wystarczającego poszanowania autonomii skarżącej chronionej na mocy art. 8 Konwencji, z której to autonomii chciała korzystać w celu przestrzegania nakazów swojej religii. Wynika z tego, że w sprawie skarżącej zostało naruszone jej prawo do poszanowania życia prywatnego na mocy art. 8 Konwencji, odczytywanego w świetle art. 9 Konwencji.

Do wyroku Trybunału złożono 2 zdania odrębne. Zwrócono w nich uwagę na argumentację Trybunału, który oparł się na art. 2 Konwencji i podkreślił pozytywne zobowiązania państwa do ochrony życia, mimo że skarżąca nie oparła swoich rzzutów na naruszeniu tego przepisu Konwencji. Podano również w wątpliwość słuszność zasądzenia odszkodowania za stwierdzoną szkodę niemajątkową powstałą wskutek zabiegu, który uratował jej życie.

Komentarz

Na gruncie prawa polskiego kwestia zgody pacjenta na zbieg regulowana jest przez ustawę z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i o Rzeczniku Praw Pacjenta³⁵. Centralnym przepisem w tym zakresie jest art. 16 ustawy, stanowiący, że pacjent ma prawo odmówić zgody na udzielenie określonych świadczeń medycznych po uzyskaniu informacji o stanie swojego zdrowia. Ustęp czwarty przewiduje w szczególności, że sprzeciw na wykonanie świadczenia zdrowotnego może być wyrażony ustnie albo przez takie zachowanie się osób wymienionych w tych przepisach, które w sposób niebudzący wątpliwości wskazuje na brak woli poddania się czynnościom proponowanym przez osobę wykonującą zawód medyczny. Ograniczenie w postaci formy

³⁴ Por. wyrok ETPC z dnia 8 marca 2022 r. w sprawie *Reyes Jimenez przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 57020/18, § 37–38.

³⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 581.

pisemnej zgody dotyczy jedynie zabiegu operacyjnego albo zastosowania metody leczenia lub diagnostyki stwarzających podwyższone ryzyko dla pacjenta (art. 18 ust. 1 ustawy).

Porównując stan faktyczny sprawy *Pindo Mulla przeciwko Hiszpanii* z polską regulacją, w pierwszej kolejności zasadne wydaje się pytanie, czy w przedstawionych warunkach byłaby wymagana pisemna odmowa pacjentki na transfuzję krwi. Konstrukcja art. 18 ustawy wymaga, aby zabieg operacyjny, metoda lecznicza albo diagnostyka „stwarzały podwyższone ryzyko dla pacjenta”. W komentowanej sprawie transfuzja krwi *per se* takiego ryzyka nie stwarzała, można zatem wykluczyć konieczność uzyskania pisemnej odmowy pacjentki. W konsekwencji wymóg zgody nie byłby obwarowany formą pisemną, co może rodzić implikacje natury dowodowej³⁶. Forma pisemna powinna być stosowana w razie wątpliwości odnośnie do kategorii konkretnego zabiegu, którą ustala się indywidualnie dla danego przypadku i pacjenta³⁷. Obowiązuje natomiast ogólny wymóg uzyskania zgody pacjenta, gdyż uzyskanie zgody przesądza o legalności zabiegu (art. 16; por. art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty³⁸)³⁹.

Na marginesie wypada wskazać, że art. 33 ust. 1 przywołanej ustawy zezwala na udzielenie pacjentowi świadczenia zdrowotnego bez jego zgody, jeżeli wymaga on niezwłocznej pomocy lekarskiej, a ze względu na stan zdrowia lub wiek nie może wyrazić zgody i nie ma możliwości porozumienia się z jego przedstawicielem ustawowym lub opiekunem faktycznym. *In casu* personel medyczny działający pod presją czasu mógłby zasłonić się niemożliwością uzyskania wiedzy o pisemnej odmowie zgody na transfuzję krwi. Także przepis art. 33 ust. 2 mówiący o obowiązku skonsultowania decyzji z innym lekarzem został w sprawie *Pindo Mulla przeciwko Hiszpanii* spełniony. *Per analogiam* można przyrównać stan faktyczny komentowanej sprawy do mechanizmu opisanego w dyspozycji przepisu art. 34 ust. 6 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty. Stwierdza się w nim, że lekarz może wykonać zabieg operacyjny albo inny zabieg podwyższonego ryzyka dla pacjenta, bez zgody przedstawiciela ustawowego pacjenta bądź zgody właściwego sądu opiekuńczego, gdy zwłoka spowodowana postępowaniem w sprawie uzyska-

³⁶ Por. J. Piecha [w:] *Ustawa o prawach pacjenta i o Rzeczniku Praw Pacjenta. Komentarz*, (red.) L. Bosek, wyd. 2, Warszawa 2025, Art. 18 Nb 7.

³⁷ *Ibidem*, Art. 17 Nb 5. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 24 kwietnia 2012 r. w sprawie wykazu świadczeń zdrowotnych stwarzających podwyższone ryzyko dla pacjenta, których udzielenie wymaga zgody (Dz. U. z 2012 r. poz. 494) nie usuwa wszystkich wątpliwości.

³⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1287.

³⁹ Por. wyrok SA w Białymstoku z dnia 3 listopada 2017 r., I ACa 608/17, www.orzeczenia.ms.gov.pl.

nia zgody groziłaby pacjentowi niebezpieczeństwem utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia. W takim przypadku lekarz ma obowiązek, o ile jest to możliwe, zasięgnąć opinii drugiego lekarza, w miarę możliwości tej samej specjalności. O wykonywanych czynnościach lekarz niezwłocznie zawiadamia przedstawiciela ustawowego, opiekuna faktycznego lub sąd opiekuńczy (art. 34 ust. 7). W literaturze przyjmuje się, że lekarz działa wówczas w warunkach wyższej konieczności, realizując obowiązek ustawowy udzielenia pomocy lekarskiej (art. 30)⁴⁰. W komentowanej sprawie, po utracie świadomości przez pacjentkę, podjęto właśnie takie czynności, choć odbyło się to z pominięciem pełnomocnika pacjentki. Zgoda sądu poprzedziła transfuzję krwi. Jak się okazuje, najbardziej problematyczne było pominięcie w procesie podejmowania decyzji o konieczności przeprowadzenia zabiegu medycznego istniejącego w dokumentacji medycznej oraz systemach elektronicznych oświadczenia o odmowie zgody na poddanie się zabiegowi transfuzji krwi.

Jak się wydaje, kwestię odmowy udzielenia zgody przez pacjenta na zabieg medyczny należy rozpatrywać w szerokiej perspektywie ochrony godności ludzkiej i jego wolności przekonań religijnych. Niezależnie od wymogu z art. 16 ustawy o prawach pacjenta pacjent ma prawo do poszanowania jego godności (art. 20), rodzące po stronie państwa wprost nakaz przestrzegania tego i innych praw pacjenta określonych w ustawie. Jest to konsekwencja obowiązywania normy rangi konstytucyjnej – art. 30 Konstytucji RP – określającej godność człowieka jako wartość nienaruszalną. Godne traktowanie oznacza uznanie podmiotowości pacjenta i należy mu szacunek⁴¹ oraz uznanie wolności do przekonań religijnych, których źródła upatruje się właśnie w godności człowieka⁴².

Nienaruszalność wartości, jaką jest godność, uzasadnia tezę o nadrzędności autonomii woli pacjenta nad lekarskim obowiązkiem niesienia pomocy. W literaturze wskazuje się m.in., że: „lekarz nie ma prawa dokonać zabiegu bez zgody pacjenta albo, jeśli pacjent nie może wyrazić zgody, innego podmiotu upoważnionego do udzielenia zezwolenia na zabieg, nawet jeśli istnieją wskazania medyczne do przeprowadzenia takiego zabiegu, a jego nieprze-

⁴⁰ Por. E. Bagińska [w:] *System Prawa Medycznego*. Tom 5. *Odpowiedzialność prywatnoprawna*, (red.) E. Bagińska, Warszawa 2021, s. 337; B. Janiszewska, *Zgoda na udzielenie świadczenia zdrowotnego. Ujęcie wewnątrzsistemowe*, Warszawa 2013, s. 714.

⁴¹ Wyroki TK: z dnia 30 września 2008 r., K 44/07, OTK-A 2008, nr 7, poz. 126; z dnia 6 listopada 2007 r., U 8/05, OTK-A 2007, nr 10, poz. 121.

⁴² L. Bosek [w:] *Ustawa o prawach pacjenta i o Rzeczniku Praw Pacjenta. Komentarz*, (red.) L. Bosek, wyd. 2, Warszawa 2025, Art. 20 Nb 13.

prowadzenie może skutkować pogorszeniem stanu zdrowia, a nawet śmiercią pacjenta”⁴³. A jednak regulacja ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty przewiduje możliwość wykonania zabiegu medycznego przez lekarza bez zgody pacjenta, choć nie wbrew jego nawet wadliwie wyartykułowanej woli⁴⁴. W analogicznym do komentowanej sprawy *Pindo Mulla przeciwko Hiszpanii* stanie faktycznym Naczelny Sąd Administracyjny⁴⁵, orzekł, że przeprowadzenie transfuzji krwi, nawet w przypadku bezpośredniego zagrożenia życia, w sytuacji gdy pacjent ten złożył pisemne i ustne oświadczenia, iż nie wyraża zgody na przetoczenie krwi, jest działaniem sprzecznym z prawem i narusza prawa pacjenta. Należy przy tym zaznaczyć, że rozpatrywana sprawa dotyczyła sytuacji nagłego pogorszenia zdrowia pacjenta po wykonanej operacji, a sprzeciw pacjenta prowadziłby do nieuchronnego zgonu.

Na tym tle wyłania się zasadnicza wewnętrzna sprzeczność przepisów rangi ustawowej. Jak się wydaje, wykładnia prokonstytucyjna, akcentująca nienaruszalność godności ludzkiej, może prowadzić do stwierdzenia nadrzędności autonomii woli pacjenta nad etycznym i prawnym nakazem ratowania jego życia.

Konkludując, jakkolwiek nie budzi wątpliwości nakaz poszanowania godności i prywatności pacjenta odmawiającego zgody na zabieg medyczny, przypadki graniczne, takie jak ten opisany w *Pindo Mulla przeciwko Hiszpanii*, zawsze będą budziły kontrowersje. Na gruncie prawa polskiego kwestia przekonań religijnych pacjenta nie jest przedmiotem szerszej dyskusji mimo świadomości szczególnego stosunku Świadków Jehowy do przeprowadzania transfuzji krwi. Przekonania religijne jako integralna część pojęcia godności ludzkiej podlegają ogólnej regulacji dotyczącej zgody pacjenta na zabieg medyczny. Problem uzyskania zgody pacjenta w sytuacji krytycznej nagłego pogorszenia stanu zdrowia, zagrożenia życia i działań podejmowanych przez personel medyczny pod presją czasu wydaje się w świetle regulacji art. 34 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty oraz ustaleń doktryny wyłącznie kwestią dowodową. Przepis ten daje lekarzowi możliwość zignorowania woli pacjenta, o ile będzie mógł wykazać niemożliwość uzyskania owej zgody⁴⁶. Warto również dostrzec, że duża liczba sędziów Trybunału, którzy

⁴³ P. Sobolewski [w:] *System Prawa Medycznego*. Tom 1. *Instytucje Prawa Medycznego*, (red.) M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2018, s. 368.

⁴⁴ Zob. E. Bagińska [w:] *System Prawa Medycznego*. Tom 5. *Odpowiedzialność prywatnoprawna*, (red.) E. Bagińska, Warszawa 2021, s. 336.

⁴⁵ Wyrok NSA z dnia 19 marca 2021 r., II GSK 59/21, MoP 2021, nr 8, s. 393.

⁴⁶ Por. B. Janiszewska, *Zgoda na udzielenie świadczenia zdrowotnego. Ujęcie wewnętrznyssystemowe*, Warszawa 2013, s. 660 i n.

zgłosili w sprawie *Pindo Mulla przeciwko Hiszpanii* zdania odrębne, osłabia autorytet rozstrzygnięcia.

A. Grebieniow

14. Zaniechanie w zakresie ochrony klimatu jako naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz i Inni przeciwko Szwajcarii,
skarga nr 53600/20,
wyrok (Wielka Izba) z dnia 9 kwietnia 2024 r.

Abstrakt

Stowarzyszenie KlimaSeniorinnen zajmujące się statutowo ochroną klimatu, jej promowaniem i wdrażaniem, zarzuciło Konfederacji Szwajcarskiej zaniechanie wdrożenia zobowiązań podjętych w ramach międzynarodowych uzgodnień związanych z redukcją emisji CO₂ do atmosfery. Zaniechanie to przyczyniło się do naruszenia prawa reprezentowanych przez stowarzyszenie osób starszych do życia prywatnego, stwarzając rozległe zagrożenia dla ich zdrowia i życia.

Słowa kluczowe: dwutlenek węgla; emisje; zmiany klimatu; osoby starsze; seniorzy; prawo do życia; prawo do życia prywatnego; obowiązki pozytywne państwa; redukcja zanieczyszczeń

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skargę w sprawie wniosło stowarzyszenie oraz 4 osoby fizyczne, których skargi jednakże zostały uznane za niedopuszczalne.

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz jest stowarzyszeniem non-profit utworzonym na mocy prawa szwajcarskiego. Zgodnie ze swoim statutem skarżące stowarzyszenie zostało utworzone w celu promowania i wdrażania skutecznej ochrony klimatu w imieniu swoich członków. Jest też zaangażowane w redukcję emisji gazów cieplarnianych w Szwajcarii i ich wpływu na globalne ocieplenie. Członkami stowarzyszenia jest ponad 2 000 kobiet mieszkających w Szwajcarii, z których większość osiągnęła wiek ponad 70 lat. Średnia wieku członków wynosi 73 lata. Skarżące stowarzyszenie realizuje swój cel w szcze-

gólności poprzez dostarczanie informacji, w tym działania edukacyjne, oraz poprzez podejmowanie działań prawnych w interesie swoich członków w odniesieniu do skutków zmian klimatu.

Na potrzeby postępowania przed Wielką Izbą Trybunału skarżące stowarzyszenie zwróciło się do swoich członków o przedstawienie wpływu zmian klimatu na ich sytuację. Członkowie opisali, w jaki sposób fale upałów wpłynęły na ich zdrowie i codzienne czynności. Między innymi wskazali na doświadczenie trudności w znoszeniu fal upałów i częste zasłabnięcia w trakcie ekspozycji na słońce. Musieli dostosować swój styl życia do fal upałów, na przykład podczas chodzenia do sklepów, i pozostać w domu przez prawie cały dzień. Niektórzy otrzymali pomoc pielęgniarską albo zostali zaopatrzeni w specjalną odzież pomagającą utrzymać chłód. W niektórych wypowiedziach wskazano na zapotrzebowanie na pomoc medyczną. Członkowie stowarzyszenia cierpią na niezwykle bolesne epizody podagry, które nasilały się w upale, trafiają do szpitala w wyniku zasłabnięcia. Przede wszystkim wskutek fali upałów zmuszeni są dostosować swoje nawyki do upałów, chodząc do sklepów wcześniej i wychodząc na świeże powietrze w nocy. Wszystkie te ograniczenia doprowadziły do problemów w środowisku społecznym osób starszych udzielających się w pracach stowarzyszenia.

Jedna z indywidualnych skarżących w pisemnym oświadczeniu stwierdziła, że miała trudności ze znoszeniem fal upałów, tak że musiała organizować swoje życie zgodnie z prognozą pogody. Kiedy było bardzo gorąco, musiała pozostać w domu przez cały dzień, z opuszczonymi żaluzjami i klimatyzacją. Musiała również powstrzymać się od aktywności rekreacyjnej i była zobowiązana do regularnego mierzenia ciśnienia krwi, a następnie przyjmowania odpowiednich leków. Musiała również odwiedzać kardiologa. Jednocześnie problemy sercowo-naczyniowe uniemożliwiają jej przeprowadzkę w chłodniejszą okolicę. Inne skarżące powoływały się na ograniczoną mobilność podczas fal upałów, gdy nadmierne ciepło zaostrzało ich astmę i przewlekłą obturacyjną chorobę płuc.

W dniu 25 listopada 2016 r., powołując się na art. 25a federalnej ustawy o postępowaniu administracyjnym z dnia 20 grudnia 1968 r. oraz art. 6 i art. 13 Konwencji, skarżący zwrócili się do Rady Federalnej, Federalnego Departamentu Środowiska, Transportu, Energii i Komunikacji (DETEC), Środowiska (FOEN) i Federalnego Urzędu ds. Energii (SFOE) o podjęcie formalnej decyzji w sprawie „rzeczywistych działań” (opartych na federalnym prawie publicznym, które wpływają na prawa i obowiązki, ale nie wynikają z indywidualnych decyzji) w celu zaradzenia domniemanym zaniechaniom w zakresie ochrony klimatu.

W piśmie złożonym do DETEC skarżący wskazali w szczególności, że celem ich wniosku było zmuszenie władz, w interesie ochrony ich życia i zdrowia, do podjęcia wszelkich niezbędnych środków wymaganych przez Konstytucję i Konwencję, aby zapobiec wzrostowi globalnej temperatury.

W odniesieniu do ich indywidualnej sytuacji podkreślano charakter i misję skarżącego stowarzyszenia, zaś pozostałe skarżące twierdziły, że są członkami najbardziej wrażliwej grupy dotkniętej zmianami klimatu. Wykazano bowiem, że życie i zdrowie osób starszych było bardziej narażone na skutki fal upałów niż reszta populacji. Skarżące twierdziły, że można to zaobserwować w ich przypadkach, ponieważ wszystkie miały różne uszczerbki na zdrowiu spowodowane falami upałów. Jednocześnie należy spodziewać się nasilenia niekorzystnych skutków z czasem ze względu na przewidywany wzrost częstotliwości i czasu trwania fal upałów. Skarżący wyjaśnili ponadto, że uważają obecne krajowe cele redukcji emisji za niewystarczające, niekonstytucyjne i niezgodne z Konwencją i prawem międzynarodowym. Ich zdaniem władze nie uzasadniały swojej bezczynności odnośnie do powstrzymania zmian klimatu.

Skarżący twierdzili, że powyższe zaniechania naruszały zasadę zrównoważonego rozwoju (art. 73 Konstytucji), zasadę ostrożności (art. 74 ust. 2 Konstytucji) i prawo do życia (art. 10 Konstytucji), a także ich prawa wynikające z Konwencji, w szczególności „prawo do życia, zdrowia i integralności fizycznej chronione w art. 2 i art. 8 [Konwencji]” w związku z pozytywnym obowiązkiem państwa w zakresie ochrony tych dóbr. W szczególności argumentowali, że państwo miało obowiązek wprowadzić niezbędne ramy regulacyjne i administracyjne, biorąc pod uwagę konkretną sytuację i poziom ryzyka.

W dniu 25 kwietnia 2017 r. DETEC odrzucił wniosek skarżących z powodu braku legitymacji procesowej. Wyjaśnił, że powództwo na podstawie art. 25a ustawy o postępowaniu administracyjnym podlega następującym warunkom: a) musi istnieć „rzeczywiste działanie”; b) wniosek musi dotyczyć federalnego prawa publicznego; c) dany organ musi być federalnym organem administracyjnym; d) rzeczywiste działanie musi mieć wpływ na prawa lub zobowiązania; e) musi istnieć „interes zasługujący na ochronę”; oraz f) należało przestrzegać zasady pomocniczości. Chociaż DETEC zasadniczo zgodził się, że warunki określone w lit. a)–c) zostały spełnione, nie uznał, aby warunek d), tj. wpływ zaniechania państwa na prawa jednostek, miał miejsce, co czyniło bezprzedmiotowym omawianie warunków określonych w lit. e)–f). DETEC stwierdził dalej, że głównym celem wniosku skarżących do federalnych organów administracyjnych było osiągnięcie redukcji emisji

CO₂ na całym świecie, a nie tylko w ich bezpośrednim otoczeniu, przez co nie spełniał prawnego wymogu istnienia interesu prawnego.

W dniu 26 maja 2017 r. skarżący złożyli odwołanie od decyzji DETEC do Federalnego Sądu Administracyjnego. Wnioskowali o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie jej do ponownego rozpatrzenia przez DETEC. W swoim odwołaniu skarżący powtórzyli swoje argumenty dotyczące skutków zmian klimatu i argumentowali, że ich wniosek nie miał na celu uzyskania przyjęcia ogólnych, abstrakcyjnych przepisów, ale raczej konkretne działania w rozumieniu zainicjowania prac legislacyjnych, a także prawidłowe wdrożenie istniejącego prawa.

W dniu 27 listopada 2018 r. Federalny Sąd Administracyjny oddalił odwołanie skarżących. W odniesieniu, po pierwsze, do legitymacji skarżących do wniesienia odwołania sąd uznał, że indywidualni skarżący posiadali „interes zasługujący na ochronę” w uchyleniu lub zmianie zaskarżonej decyzji DETEC, co czyniło odwołanie dopuszczalnym z tej perspektywy. W związku z tym Federalny Sąd Administracyjny uznał, że nie ma potrzeby ustalania, czy skarżące stowarzyszenie również miało taki interes. Następnie sąd zbadał skargę skarżących w odniesieniu do naruszenia ich prawa do bycia wysłuchanym. Stwierdził, że chociaż decyzja DETEC nie zawierała uzasadnienia, w okolicznościach przedmiotowej sprawy było jasne, że wniosek skarżących został odrzucony, ponieważ DETEC uznał, że ma on charakter *actio popularis*. W odniesieniu do pozostałej części argumentów skarżących sąd wyjaśnił, że skarżący powinien być dotknięty w sposób odróżniający się od ogółu społeczeństwa, aby spełnić kryterium mające na celu wykluczenie postępowania *actio popularis*. Jeśli chodzi o potencjalne naruszenia praw podstawowych, konieczne było zbadanie zakresu przedmiotowego danego prawa w celu ustalenia, czy prawo to zostało w konkretnej sprawie naruszone. W związku z tym, przyjmując, że w ciągu XXI wieku zmiany klimatyczne wpłyną na Szwajcarię we wszystkich jej regionach i porach roku, Federalny Sąd Administracyjny uznał, że wpływ zmian klimatycznych na ludzi, zwierzęta i rośliny będzie miał istotne znaczenie, nawet jeśli nie wszyscy byliby dotknięci w równym stopniu. Sąd uznał jednak, że grupa kobiet w wieku powyżej 75 lat nie będzie szczególnie dotknięta skutkami zmian klimatu, co pozwoliłoby im na wniesienie skargi na podstawie art. 25a ustawy o postępowaniu administracyjnym.

W dniu 21 stycznia 2019 r. skarżący wnieśli do Trybunału Federalnego odwołanie od orzeczenia Federalnego Sądu Administracyjnego. Wnieśli o jego uchylenie i przekazanie sprawy do DETEC w celu zbadania jej istoty lub, alternatywnie, do Federalnego Sądu Administracyjnego w celu ponownej oceny. Skarżący argumentowali, że mieli „interes zasługujący na ochronę”,

ponieważ w przypadku braku działań naprawczych Szwajcaria nadal będzie emitowała nadmierne emisje gazów cieplarnianych, które w coraz większym stopniu wpływały na ich życie i zdrowie. Jeśli chodzi o skarżące stowarzyszenie, podkreśliło ono, że odwołuje się we własnym imieniu, ale także w interesie swoich członków, którzy reprezentują grupę szczególnie wrażliwą na konsekwencje globalnego ocieplenia.

Skarżący twierdzili ponadto, że Trybunał Federalny musi dokonać niezbędnych ustaleń stanu faktycznego sprawy, ponieważ nie zrobiono tego w I instancji, w szczególności w odniesieniu do możliwego wpływu zmian klimatu. Ich zdaniem Federalny Sąd Administracyjny nie rozważył kwestii związanych z częstszymi zgonami i niekorzystnym wpływem na zdrowie w grupie kobiet w wieku od 75 do 84 lat związanym ze zmianami klimatycznymi. Odnieśli się do różnych dolegliwości zdrowotnych skarżących, które czyniły ich jeszcze bardziej podatnymi na zmiany klimatu. Ponadto, wskazując na zagrożenia dla ich zdrowia, integralności fizycznej i dobrego samopoczucia w wyniku globalnego ocieplenia, skarżący argumentowali, że nadmierne emisje gazów cieplarnianych były podobne do szkodliwego zanieczyszczenia powietrza i należy je uznać za działania niebezpieczne w rozumieniu art. 8 Konwencji.

Zdaniem skarżących istniał wystarczający związek między tym chronionym prawem cywilnym na mocy prawa krajowego a wynikiem postępowania, do którego dążyli. Ponadto, powołując się na orzecznictwo Trybunału w sprawie *Bursa Barosu Başkanlığı i Inni przeciwko Turcji*¹, skarżący argumentowali, że art. 6 miał zastosowanie, nawet jeśli ich roszczenie nie przyniosło korzyści wyłącznie im, ale również ogółowi społeczeństwa.

W dniu 5 maja 2020 r. Trybunał Federalny oddalił odwołanie skarżących. W odniesieniu do *meritum* odwołania skarżących podkreślił, że przepis art. 25a ustawy o postępowaniu administracyjnym nie miał na celu zapewnienia ochrony prawnej w kształcie *actio popularis*. Wymagało to dokładnego zbadania w konkretnych okolicznościach każdej sprawy, czy dana osoba została dotknięta w inny sposób niż ogół społeczeństwa. Innymi słowy, istotne było, aby prawa konkretnego skarżącego zostały naruszone i ustalony został jego interes w dochodzeniu tych praw. Trybunał Federalny zauważył, że skarżący wnioskowali o dużą liczbę środków o różnym charakterze i zakresie, które zasadniczo sprowadzały się do postulatu rozpoczęcia prac przygotowawczych do uchwalenia ustaw i aktów wykonawczych. Ich roszczenia miały zatem cha-

¹ Wyrok ETPC z dnia 19 czerwca 2018 r. w sprawie *Bursa Barosu Başkanlığı i Inni przeciwko Turcji*, skarga nr 25680/05, § 128.

rakter ogólny, wykraczający poza interes prawny jednostki w ochronie przez państwo jej życia prywatnego.

W dalszej części orzeczenia *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz i Inni przeciwko Szwajcarii*, w punktach 64–120, Trybunał przedstawił spojrzenie skarżących, rządu oraz własną ocenę faktów dotyczących zmiany klimatu. Uwagi te zostaną pominięte w niniejszym opracowaniu.

Zarzuty

Skarżący zarzucili władzom szwajcarskim zaniedbania w zakresie mitygowania skutków globalnego ocieplenia i powiązanych z nim zmian klimatycznych, które miały negatywny wpływ na warunki życia i zdrowie poszczególnych skarżących i członków wnoszącego skargę stowarzyszenia.

Rozstrzygnięcie

Trybunał zawarł w rozstrzygnięciu niniejszej sprawy ważne rozważania dotyczące zasadniczo trzech zagadnień. Po pierwsze, wypowiedział się odnośnie do globalnego ocieplenia jako zjawiska mającego wpływ na realizację postanowień Konwencji w kontekście pozytywnych obowiązków państwa. Po drugie, zawarł szerokie rozważania na temat statusu ofiary w rozumieniu art. 34 Konwencji w sprawach dotyczących ochrony środowiska. Po trzecie, obszernie wypowiedział się w przedmiocie legitymacji czynnej stowarzyszeń do wnoszenia skarg przed Trybunał w kontekście pojęcia *actio popularis*. W końcowej części przeszedł do omówienia istoty sprawy, czyli przesłanek odpowiedzialności państwa za naruszenie art. 8 Konwencji.

We wstępnych rozważaniach Trybunał przyznał, że zmiany klimatu stanowią jeden z najdonioślejszych problemów współczesnego świata. Uznał się za powołany do rozstrzygania spraw z nimi związanych, jednakże w granicach Konwencji (art. 19), w celu zapewnienia realizacji zobowiązań jej Stron (pkt 411). Podkreślił, że interwencja organu sądowego, jakim jest Trybunał, nie może zastąpić ustawodawcy ani władz wykonawczych w ich obowiązkach. Jednocześnie Trybunał miał mieć również na uwadze fakt, że powszechnie uznawana nieadekwatność dotychczasowych działań państw w zakresie zwalczania zmian klimatu na całym świecie pociąga za sobą zwiększenie zagrożenia dla korzystania z praw człowieka (pkt 413). W dalszej części Trybunał przyznał, że rozpatrywana sprawa jest precedensowa nawet na tle dotychczasowego orzecznictwa dotyczącego kwestii środowiskowych. Istniejące orzecznictwo Trybunału w sprawach środowiska dotyczy sytuacji związanych z konkretnymi źródłami, z których emanuje szkoda środowiskowa. W związku z tym osoby narażone na tę konkretną szkodę można zlokalizować i zidentyfikować z dużym stopniem pewności, a istnienie zwią-

ku przyczynowego między możliwym do zidentyfikowania źródłem szkody a rzeczywistymi szkodliwymi skutkami dla grup osób jest zasadniczo możliwe do ustalenia. Co więcej, środki podjęte lub zaniechane w celu zmniejszenia kwestionowanej szkody pochodzącej z danego źródła, czy to na poziomie regulacyjnym, czy w zakresie wdrażania, można również konkretnie zidentyfikować i zmierzyć. Krótko mówiąc, istnieje związek między źródłem szkody a osobami dotkniętymi szkodą (pkt 415).

W kontekście zmian klimatu kluczowe okoliczności są znacząco różne. Po pierwsze, nie ma jednego lub konkretnego źródła szkody. Emisje gazów cieplarnianych pochodzą z wielu źródeł, a szkoda wynika z zagregowanych poziomów takich emisji. Po drugie, CO₂ – główny gaz cieplarniany – nie jest sam w sobie toksyczny w zwykłych stężeniach. Emisje powodują szkodliwe konsekwencje w wyniku złożonego łańcucha skutków. Emisje te nie uwzględniają granic państwowych. Łańcuch przyczynowo-skutkowy jest zarówno złożony, jak i bardziej nieprzewidywalny pod względem czasu i miejsca niż w przypadku innych emisji określonych substancji toksycznych (pkt 416).

Po czwarte, źródła emisji gazów cieplarnianych nie ograniczają się do konkretnych działań, które można uznać za niebezpieczne. W wielu miejscach główne źródła emisji gazów cieplarnianych stanowią przemysł, energetyka, transport, mieszkalnictwo, budownictwo i rolnictwo, a zatem powstają w podstawowych obszarach aktywności ludzkiej. W związku z tym środki łagodzące zmiany klimatu nie mogą być zasadniczo zlokalizowane lub ograniczone do konkretnych instalacji, z których pochodzą szkodliwe skutki, lecz są z konieczności kwestią kompleksowej polityki regulacyjnej w różnych sektorach działalności. Dekarbonizację gospodarek i sposobów można osiągnąć jedynie wskutek implementacji złożonego i szeroko zakrojonego zestawu skoordynowanych działań, polityk i inwestycji obejmujących zarówno sektor publiczny, jak i prywatny (pkt 418–419).

W związku z tym Trybunał zauważył, że w konkretnym kontekście zmian klimatu podział obciążeń międzypokoleniowych nabiera szczególnego znaczenia zarówno w odniesieniu do różnych pokoleń osób obecnie żyjących, jak i w odniesieniu do przyszłych pokoleń. Podczas gdy zobowiązania prawne dla Państw wynikające z Konwencji rozciągają się na osoby obecnie żyjące, które w danym czasie podlegają jurysdykcji danego państwa, to oczywiste jest, że przyszłe pokolenia będą prawdopodobnie ponosić coraz większy ciężar konsekwencji obecnych zaniedbań i zaniechań w zakresie przeciwdziałania zmianom klimatu (pkt 420). Stąd Trybunał wysnuł wniosek o potrzebie opracowania w swoim orzecznictwie bardziej odpowiedniego i dostosowanego

podejścia w odniesieniu do różnych kwestii Konwencji, które mogą pojawić się w kontekście zmian klimatu (pkt 422).

W dalszym kroku Trybunał wskazał, że pierwszy wymiar kwestii przyczynowości odnosi się do związku między emisjami gazów cieplarnianych a różnymi zjawiskami zmian klimatu, co oceniać należy w świetle ustaleń nauki. Drugi dotyczy związku między różnymi negatywnymi skutkami konsekwencji zmian klimatu a ryzykiem związanym z takimi skutkami dla korzystania z praw człowieka obecnie i w przyszłości. Ogólnie rzecz biorąc, zagadnienie to odnosi się do kwestii prawnej, w jaki sposób należy rozumieć zakres ochrony praw człowieka w odniesieniu do skutków wynikających dla ludzi z istniejącej degradacji lub ryzyka degradacji ich warunków życia. Trzeci wymiar dotyczy związku, na poziomie indywidualnym, między szkodą lub ryzykiem wystąpienia, rzekomo dotyczącą konkretne osoby lub grupy osób, a działaniami lub zaniechaniami władz państwowych, przeciwko którym skierowana jest skarga oparta na prawach człowieka. Czwarty wymiar odnosi się do możliwości przypisania państwu odpowiedzialności za negatywne skutki wynikające ze zmian klimatycznych, biorąc pod uwagę, że do ich zaistnienia przyczynia się wiele podmiotów. Jednocześnie Trybunał uznał za naukowo dowiedziony ponad wszelką wątpliwość wpływ zmian klimatu na człowieka².

Trybunał stwierdził w dalszych rozważaniach, że twierdzenie o nieprzestrzeganiu przez państwo pewnych przepisów krajowych i norm środowiskowych lub technicznych nie jest wystarczające do uzasadnienia twierdzenia, że prawa skarżącego zostały naruszone w sposób umożliwiający dochodzenie jego praw przed Trybunałem³. Niemniej jednak Trybunał oświadczył, że przywiązuje wagę do faktu, że sytuacja będąca przedmiotem skargi naruszyła odpowiednie prawo krajowe⁴. Ponadto w niektórych przypadkach Trybunał może być zmuszony do uwzględnienia odpowiednich standardów międzynarodowych dotyczących skutków zanieczyszczenia środowiska przy ustalaniu, czy prawa jednostki zostały naruszone⁵. W odniesieniu do zmian klima-

² Por. wyrok ETPC z dnia 9 czerwca 2005 r. w sprawie *Fadeyeva przeciwko Rosji*, skarga nr 55723/00, § 79.

³ Por. np. decyzja ETPC z dnia 26 lutego 2008 r. w sprawie *Fägerskiöld przeciwko Szwecji*, skarga nr 37664/04; wyrok ETPC z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie *Ivan Atanasov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 12853/03, § 75.

⁴ Zob. np. wyrok ETPC z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie *Jewgienij Dmitrijew przeciwko Rosji*, skarga nr 17840/06, § 33.

⁵ Na przykład wyroki ETPC: z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie *Oluić przeciwko Chorwacji*, skarga nr 61260/08, § 60; z dnia 14 lutego 2012 r. w sprawie *Hardy i Maile przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 31965/07, § 191; decyzja ETPC z dnia 14 czerwca 2022 r. w sprawie *Thibaut przeciwko Francji*, skargi nr 41892/19 i 41893/19, § 42.

tu Trybunał wskazuje na szczególne znaczenie raportów przygotowanych przez IPCC jako międzyrządowy organ niezależnych ekspertów powołany do przeglądu i oceny nauki związanej ze zmianami klimatu, które opierają się na kompleksowej i rygorystycznej metodologii, w tym w odniesieniu do wyboru literatury, procesu przeglądu i zatwierdzania raportów, a także mechanizmów badania i, w razie potrzeby, korygowania ewentualnych błędów w opublikowanych raportach. Raporty te dostarczają naukowych wskazówek na temat zmian klimatu w skali regionalnej i globalnej, ich wpływu i przyszłych zagrożeń, a także opcji adaptacji (pkt 429).

Uznano również, że degradacja środowiska spowodowała i może spowodować poważne i potencjalnie nieodwracalne negatywne skutki dla korzystania z praw człowieka. Ponadto ustalenia IPCC odpowiadają zasadniczo stanowisku przyjętemu przez państwa w kontekście ich międzynarodowych zobowiązań do przeciwdziałania zmianom klimatu. Stanowią one również podstawę ogólnych celów polityki w pozwanym państwie w zakresie pilnej potrzeby zajęcia się zmianami klimatu i ich negatywnymi skutkami dla życia, zdrowia i dobrobytu jednostek. Trybunał stwierdził, że nie może zignorować powyższych zmian i rozważań (pkt 434). Co więcej, jak zauważył Trybunał we wcześniejszych orzeczeniach, art. 8 Konwencji może być stosowany nie tylko ze względu na niekorzystne skutki dla zdrowia jednostek, ale także dla ich dobrostanu i jakości życia (i nie tylko ze względu na rzeczywiste niekorzystne skutki, ale także wystarczająco poważne ryzyko wystąpienia takich skutków dla jednostek) (pkt 437). Trybunał ustalił już, że art. 8 Konwencji może mieć zastosowanie w sprawach dotyczących środowiska, niezależnie od tego, czy zanieczyszczenie jest bezpośrednio spowodowane przez państwo, czy też odpowiedzialność państwa wynika z braku odpowiedniej regulacji dla podmiotów prywatnych⁶. Trybunał orzekł również, że kwestie związku przyczynowego należy zawsze rozpatrywać w świetle faktycznego charakteru domniemanego naruszenia oraz charakteru i zakresu przedmiotowych zobowiązań prawnych⁷. Podsumowując tę część rozważań, na podstawie powyższych ustaleń Trybunał przystąpił do oceny kwestii pojawiających się w niniejszej sprawie, uznając za fakt, że istnieją wystarczająco wiarygodne przesłanki wskazujące na to, że antropogeniczne zmiany klimatu istnieją, że stanowią one poważne obecne i przyszłe zagrożenie dla korzystania z praw

⁶ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 8 lipca 2003 r. w sprawie *Hatton i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 36022/97, § 98.

⁷ Wyrok ETPC z dnia 10 stycznia 2012 r. w sprawie *Di Sarno i Inni przeciwko Włochom*, skarga nr 30765/08, § 106.

człowieka zagwarantowanych w Konwencji, że państwa są tego świadome i zdolne do podjęcia środków w celu skutecznego przeciwdziałania tym zmianom, że przewiduje się, iż odpowiednie ryzyko będzie niższe, jeśli wzrost temperatury zostanie ograniczony do poziomu 1,5 stopnia Celsjusza powyżej poziomu sprzed epoki przemysłowej i jeśli działania zostaną podjęte w trybie pilnym, oraz że obecne globalne wysiłki na rzecz łagodzenia zmiany klimatu nie są wystarczające do osiągnięcia tego ostatniego celu.

Pojęcie środków zapewniających skuteczną ochronę w odniesieniu do obowiązków pozytywnych państwa może się znacznie różnić w zależności od sprawy od wagi wpływu na prawa skarżącego wynikające z Konwencji oraz zakresu wszelkich zobowiązań, które państwa na siebie przyjęły. Niemniej jednak Trybunał zidentyfikował pewne czynniki istotne dla oceny treści tych pozytywnych obowiązków państw w kontekście szkód w środowisku. W każdym razie, aby pozytywne obowiązki państwa mogły zostać wypełnione, muszą istnieć dowody na istnienie ryzyka określonego stopnia. Musi istnieć związek przyczynowy między ryzykiem a domniemanym niewypełnieniem pozytywnych obowiązków (pkt 438). Ponadto, z perspektywy praw człowieka, istota odpowiednich obowiązków państwa w kontekście zmian klimatu odnosi się do zmniejszenia ryzyka szkód dla jednostek. I odwrotnie, uchybienia w wykonywaniu tych obowiązków pociągają za sobą nasilenie związanego z nimi ryzyka, chociaż indywidualne narażenie na takie ryzyko będzie się różnić pod względem rodzaju, dotkliwości i nieuchronności, w zależności od szeregu okoliczności. Ze swojej strony Trybunał zauważył, że chociaż zmiana klimatu jest bez wątpienia zjawiskiem globalnym, którym społeczność państw powinna zająć się w skali całego świata, to globalny system klimatyczny ustanowiony w ramach Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu z 1992 r. (UNFCCC)⁸ opiera się na zasadzie wspólnej, ale zróżnicowanej odpowiedzialności i odpowiednich możliwościach państw (art. 3 § 1). Zasada ta została potwierdzona w tzw. Porozumieniu paryskim (art. 2 ust. 2)⁹ i zatwierdzona w tzw. pakcie klimatycznym z Glasgow z 2021 r.¹⁰,

⁸ UNFCCC – *United Nations Framework Convention on Climate Change*, Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu z dnia 9 maja 1992 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 53, poz. 238).

⁹ Porozumienie paryskie do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 9 maja 1992 r., przyjęte w Paryżu dnia 12 grudnia 2015 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 36).

¹⁰ *Glasgow Climate Pact*, Pakt Klimatyczny z Glasgow z dnia 13 listopada 2021 r. https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20230210173432mp_/https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_10_add1_adv.pdf [dostęp: 10 czerwca 2025 r.].

a także w tzw. planie wdrożeniowym z Szarm el-Szejk z 2022 r.¹¹ Wynika z tego, że każde państwo ma własny zakres odpowiedzialności za podejmowanie środków mających na celu przeciwdziałanie zmianom klimatu i że podejmowanie tych środków jest zdeterminowane przez własne możliwości państwa, a nie przez jakiekolwiek konkretne działanie (lub zaniechanie) jakiegokolwiek innego państwa¹². Trybunał uważa, że pozwane państwo nie powinno uchylać się od odpowiedzialności, wskazując na odpowiedzialność innych państw, niezależnie od tego, czy są one Umawiającymi się Stronami Konwencji.

Ponadto należy zauważyć, że w kontekście pozytywnych zobowiązań państwa wynikających z Konwencji Trybunał konsekwentnie orzekał, że nie trzeba z całą pewnością ustalać, że sprawy potoczyłyby się inaczej, gdyby władze postąpiły inaczej. Odpowiedni test nie wymaga wykazania, że brak uchybienia lub zaniechania władz wykluczyłby powstanie szkody. Istotne jest raczej to, że rozsądne środki, których władze krajowe nie podjęły, mogły mieć realny wpływ na łagodzenie skutków globalnego ocieplenia¹³.

Stanowisko to jest spójne z podejściem Trybunału w sprawach dotyczących jednoczesnej odpowiedzialności państw za domniemane naruszenia praw konwencyjnych, w których każde państwo może zostać uznane za współodpowiedzialne za naruszenie w danej części¹⁴. Jest to również zgodne z zasadami prawa międzynarodowego, zgodnie z którymi odpowiedzialność każdego państwa jest ustalana indywidualnie, na podstawie jego własnego postępowania i poprzez odniesienie do jego własnych zobowiązań międzynarodowych. Podobnie domniemane naruszenie praw gwarantowanych w Konwencji poprzez szkody wynikające z emisji gazów cieplarnianych na całym świecie oraz działania i zaniechania ze strony wielu państw w zwalczaniu negatywnych skutków zmian klimatu mogą pociągać za sobą odpowiedzialność każdej Umawiającej się Strony. Biorąc pod uwagę, że jurysdykcja wynikająca

¹¹ Zob. *Sharm el-Sheikh Adaptation Agenda*, <https://unfccc.int/climate-action/engagement/marakech-partnership-for-global-climate-action/actors/meet-the-champions/work-of-the-climate-high-level-champions> [dostęp: 10 czerwca 2025 r.].

¹² Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 9 czerwca 2024 r. w sprawie *Duarte Agostinho i Inni przeciwko Portugalii i 32 Innych*, skarga nr 39371/20, § 202–203.

¹³ Zob. m.in. wyroki ETPC: z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie *O’Keeffe przeciwko Irlandii* (Wielka Izba), skarga nr 35810/09, § 149; z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie *Baljak i Inni przeciwko Chorwacji*, skarga nr 41295/19, § 124.

¹⁴ Zob. w innych kontekstach, wyroki ETPC: z dnia 21 stycznia 2011 r. w sprawie *M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji*, skarga nr 30696/09, § 264 i 367; z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie *Razvozhayev przeciwko Rosji i Ukrainie i Udaltsov przeciwko Rosji*, skargi nr 75734/12, 2695/15 i 55325/15, § 160–161, 179–181.

z art. 1 jest zasadniczo terytorialna, każde państwo ma własne obowiązki w ramach własnej jurysdykcji terytorialnej w odniesieniu do zmian klimatu.

Trybunał podkreślił, że żaden artykuł Konwencji nie został specjalnie opracowany w celu zapewnienia ogólnej ochrony środowiska jako takiego¹⁵. W tym celu inne instrumenty międzynarodowe i ustawodawstwo krajowe są bardziej przystosowane do zajmowania się taką ochroną (pkt 445). Jednocześnie Trybunał często zajmował się różnymi problemami środowiskowymi uznawanymi za mające wpływ na prawa jednostek wynikające z Konwencji, w szczególności z art. 8 Konwencji¹⁶. Wyjaśnił jednak, że w przeciwieństwie do skarg typu *actio popularis* – które nie są dozwolone w systemie Konwencji – kluczowym elementem, który musi być obecny przy ustalaniu, czy w okolicznościach danej sprawy szkoda w środowisku negatywnie wpłynęła na jedno z praw chronionych Konwencją, jest istnienie szkodliwego wpływu na osobę, a nie tylko ogólne pogorszenie stanu środowiska¹⁷.

Odnosnie do zagadnienia statusu ofiary Trybunał przypomniał, że w orzecznictwie Trybunału istnieją trzy możliwe podejścia do badania istnienia statusu ofiary na podstawie art. 34 Konwencji. Może ono zostać zbadane jako odrębna kwestia wstępna w sprawie¹⁸, może zostać zbadana w kontekście oceny możliwości zastosowania odpowiedniego postanowienia Konwencji¹⁹ lub może zostać uznana za „ściśle związaną” z kwestiami, które mają zostać rozpatrzone co do *meritum*, a tym samym dołączona do badania skargi co do *meritum*²⁰ (pkt 458).

Trybunał wielokrotnie podkreślał, że kryterium statusu ofiary nie może być stosowane w sposób sztywny, mechaniczny i nieelastyczny²¹. Ponadto, podobnie jak inne postanowienia Konwencji, termin „ofiara” w art. 34 musi być również interpretowany w sposób ewolucyjny w świetle warunków pa-

¹⁵ Zob. wyroki ETPC: z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie *Kyrtatos przeciwko Grecji*, skarga nr 41666/98, § 52; z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie *Cordella i Inni przeciwko Włochom*, skargi nr 54414/13 i 54264/15, § 100.

¹⁶ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 8 lipca 2003 r. w sprawie *Hatton i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 36022/97, § 96.

¹⁷ Wyrok ETPC z dnia 10 stycznia 2012 r. w sprawie *Di Sarno i Inni przeciwko Włochom*, skarga nr 30765/08, § 80–81.

¹⁸ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 1 lipca 2014 r. w sprawie *S.A.S. przeciwko Francji*, skarga nr 43835/11, § 53–58.

¹⁹ Na przykład decyzja ETPC z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie *Greenpeace e.V. i Inni przeciwko Niemcom*, skarga nr 18215/06.

²⁰ Na przykład wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 lutego 2012 r. w sprawie *Hirsi Jamaa i Inni przeciwko Włochom*, skarga nr 27765/09, § 111.

²¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2020 r. w sprawie *Albert i Inni przeciwko Węgrom*, skarga nr 5294/14, § 121.

nujących we współczesnym społeczeństwie²². W tym kontekście Trybunał ostrzegł, że nadmiernie formalistyczna interpretacja tego pojęcia sprawiłaby, że ochrona praw gwarantowanych przez Konwencję byłaby nieskuteczna i iluzoryczna²³. Trybunał interpretuje pojęcie „ofiary” autonomicznie i niezależnie od pojęć krajowych, takich jak te dotyczące interesu lub zdolności do działania, nawet jeśli Trybunał powinien mieć na uwadze fakt, że skarżący był stroną postępowania krajowego²⁴. Ogólnie rzecz biorąc, słowo „ofiara” w art. 34 oznacza następujące kategorie osób²⁵: osoby bezpośrednio dotknięte domniemanym naruszeniem Konwencji (bezpośrednie ofiary); osoby pośrednio dotknięte domniemanym naruszeniem Konwencji (pośrednie ofiary); oraz osoby potencjalnie dotknięte domniemanym naruszeniem Konwencji (potencjalne ofiary). W sprawie *Mansur Yalçın i Inni przeciwko Turcji*²⁶ Trybunał zauważył, że w każdym przypadku, niezależnie od tego, czy ofiara jest bezpośrednia, pośrednia czy potencjalna, musi istnieć związek między skarżącym a szkodą, którą według niego poniósł w wyniku domniemanego naruszenia (pkt 461–463).

Przynależenie do kategorii bezpośrednich ofiar wymaga wykazania przez skarżącego, że został „bezpośrednio dotknięty” przez środek, którego dotyczy skarga²⁷. Nie musi to jednak konieczności oznaczać, że skarżący musiał być osobiście dotknięty zarzucanym mu działaniem lub zaniechaniem. Ważne jest, aby kwestionowane zachowanie miało na niego bezpośredni wpływ²⁸. Status ofiary obejmuje także wszelkie pośrednie ofiary, którym naruszenie może wyrządzić szkodę lub które miałyby ważny i osobisty interes w tym, aby zostało ono powstrzymane²⁹. W związku z tym ofiary pośrednie muszą

²² Wyrok ETPC z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie *Gorraiz Lizarraga i Inni przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 62543/00, § 38; decyzja ETPC z dnia 7 grudnia 2021 r. w sprawie *Yusufeli İlçesini Güzelleştirme Yaşatma Kültür Varlıklarını Koruma Derneği przeciwko Turcji*, skarga nr 37857/14, § 39.

²³ Wyrok ETPC z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie *Gorraiz Lizarraga i Inni przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 62543/00, § 38.

²⁴ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie *Aksu przeciwko Turcji*, skargi nr 4149/04 i 41029/04, § 52.

²⁵ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie *Centre for Legal Resources on Behalf of Valentin Câmpeanu przeciwko Rumunii*, skarga nr 47848/08, § 96–101.

²⁶ Wyrok ETPC z dnia 16 września 2014 r. w sprawie *Mansur Yalçın i Inni przeciwko Turcji*, skarga nr 21163/11, § 40 *in fine*.

²⁷ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 5 czerwca 2015 r. w sprawie *Lambert i Inni przeciwko Francji*, skarga nr 46043/14, § 89.

²⁸ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie *Aksu przeciwko Turcji*, skargi nr 4149/04 i 41029/04, § 51–54.

²⁹ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 7 listopada 2013 r. w sprawie *Vallianatos i Inni przeciwko Grecji*, skargi nr 29381/09 i 32684/09, § 47.

wykazać „efekt rykoszetu” wywołany przez domniemane naruszenie dotyczące jednej osoby (ofiary bezpośredniej) w odniesieniu do praw konwencyjnych innej osoby (ofiary pośredniej). Ponadto w orzecznictwie można znaleźć dwa rodzaje statusu potencjalnej ofiary³⁰. Pierwszy rodzaj dotyczy osób, które twierdzą, że dany ogólny środek legislacyjny ma na nie obecnie wpływ. Drugi rodzaj dotyczy osób, które twierdzą, że mogą zostać dotknięte w przyszłości³¹. W sprawach dotyczących ochrony środowiska Trybunał nie uznał za wystarczające, aby skarżący skarżył się na ogólną szkodę dla środowiska³². Zgodnie z istniejącym orzecznictwem Trybunału w tym kontekście, aby ubiegać się o status ofiary, skarżący musi wykazać, że jest dotknięty szkodą lub zagrożeniem dla środowiska, którego dotyczy skarga. Kryteria, na których oparł się Trybunał w celu ustalenia statusu ofiary, obejmują w szczególności takie kwestie, jak minimalny poziom dotkliwości danej szkody, jej czas trwania oraz istnienie wystarczającego związku ze skarżącym, w tym, w niektórych przypadkach, bliskość geograficzna między skarżącym a kwestionowaną szkodą dla środowiska (pkt 472)³³.

Kolejną ważną kwestią było ustalenie legitymacji czynnej stowarzyszenia KlimaSeniorinnen Schweiz. Odnosnie do tego zagadnienia Trybunał podsumował swoje dotychczasowe orzecznictwo, wskazując, że stowarzyszenie zasadniczo nie jest w stanie powoływać się na względy zdrowotne i generalnie nie może skarżyć się na uciążliwości lub problemy, które mogą napotkać jedynie osoby fizyczne³⁴. Ostatnio, w kontekście ochrony środowiska, Trybunał wypowiedział się w następujący sposób w odniesieniu do statu-

³⁰ Na przykład decyzja ETPC (Wielka Izba) z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie *Senator Lines GmbH przeciwko Austrii, Belgii, Danii, Finlandii, Francji, Niemcom, Grecji, Irlandii, Włochom, Luksemburgowi, Niderlandom, Portugalii, Hiszpanii, Szwecji i Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 56672/00.

³¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 12 czerwca 2014 r. w sprawie *Berger–Krall i Inni przeciwko Słowenii*, skarga nr 1417/04, § 258; decyzja ETPC z dnia 29 czerwca 1999 r. w sprawie *Asselbourg i Inni przeciwko Luksemburgowi*, skarga nr 29121/95.

³² Wyrok ETPC z dnia 10 stycznia 2012 r. w sprawie *Di Sarno i Inni przeciwko Włochom*, skarga nr 30765/08, § 80.

³³ Zob. np. wyroki ETPC: z dnia 27 stycznia 2009 r. w sprawie *Tătar przeciwko Rumunii*, skarga nr 67021/01, § 95–97; z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie *Greenpeace e.V. i Inni przeciwko Niemcom*, skarga nr 18215/06; decyzja ETPC z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie *Caron i Inni przeciwko Francji*, skarga nr 48629/08; wyroki ETPC: z dnia 14 lutego 2012 r. w sprawie *Hardy i Maile przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 31965/07, § 190–92; z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie *Cordella i Inni przeciwko Włochom*, skargi nr 54414/13 i 54264/15, § 104–108; z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie *Pavlov i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 24715/16, 44246/16, 5600/17, 6690/17, 11771/17, 12052/17, 14416/17 i 16116/17, § 64–70.

³⁴ Por. decyzja ETPC z dnia 7 lutego 2006 r. w sprawie *Besseau i Inni przeciwko Francji*, skarga nr 58432/00.

su ofiary stowarzyszeń³⁵. W sprawie *Centre for Legal Ressources on behalf of Valentin Câmpeanu przeciwko Rumunii* Trybunał stwierdził, że mogą istnieć „szczególne względy”, w których można zaakceptować, że wnioski mogą być składane przez inne osoby w imieniu ofiar bez konkretnego upoważnienia do działania. Na podstawie zasad orzecznictwa określonych w sprawie *Centre for Legal Ressources on behalf of Valentin Câmpeanu przeciwko Rumunii* w kilku podobnych późniejszych sprawach Trybunał zaakceptował *locus standi* stowarzyszeń do składania lub rozpatrywania wniosków w imieniu bezpośrednich ofiar, w tym w przypadku, gdy ofiara była w stanie, za życia, samodzielnie składać skargi³⁶.

W związku z tym Trybunał przyjął już, że w kontekście zmian klimatycznych każdy może być, w taki czy inny sposób i w pewnym stopniu, bezpośrednio dotknięty lub realnie zagrożony bezpośrednim wpływem niekorzystnych skutków zmian klimatycznych. Pomijając kwestię jurysdykcji, faktem pozostaje, że potencjalnie ogromna liczba osób mogłaby na tej podstawie ubiegać się o status ofiary na mocy Konwencji. Jeżeli krąg „poszkodowanych” w ramach ogólnej populacji osób podlegających jurysdykcji Umawiających się Stron, których faktycznie lub potencjalnie dotknęły negatywne skutki, zostanie zakreślony w sposób zbyt szeroki, to istnieje ryzyko naruszenia krajowych zasad konstytucyjnych i zasady podziału władzy poprzez otwarcie szerokiego dostępu do władzy sądowniczej jako podmiotu zdolnego do skłonienia władz państwowych do zmian w ogólnej polityce dotyczącej zmian klimatu (pkt 484). W tym względzie, chociaż brak działań państwa lub niewystarczające działania w celu przeciwdziałania zmianom klimatu pociągają za sobą sytuację o skutku ogólnym, Trybunał nie uważa, aby w niniejszej sprawie zastosowanie znalazło orzecznictwo dotyczące „potencjalnych” ofiar. Podsumowując, Trybunał stwierdził, że aby ubiegać się o status ofiary na podstawie art. 34 Konwencji w kontekście skarg dotyczących szkody lub ryzyka szkody wynikającej z domniemanych zaniedbań ze strony państwa w zakresie przeciwdziałania zmianom klimatycznym, skarżący musi wykazać, że kwestionowane zaniedbania dotknęły go osobiście i bezpośrednio. Wymagałoby to od Trybunału ustalenia następujących okoliczności dotyczących sytuacji skarżącego: a) wnioskodawca musi być narażony z dużą intensywnością na niekorzystne skutki zmiany klimatu, tj. poziom i dotkliwość

³⁵ Decyzja ETPC z dnia 7 grudnia 2021 r. w sprawie *Yusufeli İlçesini Güzelleştirme Yaşatma Kültür Varlıklarını Koruma Derneği przeciwko Turcji*, skarga nr 37857/14, § 41.

³⁶ Wyrok ETPC z dnia 24 marca 2015 r. w sprawie *Association for the Defence of Human Rights in Romania – Helsinki Committee on behalf of Ionela Garcea przeciwko Rumunii*, skarga nr 2959/11, § 42–46.

(ryzyka) zmiany klimatu musi być wysoki; oraz b) musi istnieć pilna potrzeba zapewnienia indywidualnej ochrony wnioskodawcy ze względu na brak lub nieadekwatność jakichkolwiek rozsądnych środków mających na celu zmniejszenie szkody.

Co więcej, w tym kontekście, w którym międzypokoleniowy podział obciążeń nabiera szczególnego znaczenia, zbiorowe działania za pośrednictwem stowarzyszeń lub innych grup interesu mogą być jednym z dostępnych, a czasem jedynym dostępnym środkiem, za pomocą którego głos osób znajdujących się w wyraźnie niekorzystnej sytuacji reprezentacyjnej może być słyszalny i za pomocą którego mogą one próbować wpływać na odpowiednie procesy decyzyjne (pkt 489). W związku z tym, biorąc pod uwagę powyższe rozważania, aby dane stowarzyszenie mogło zostać uznane za posiadające legitymację czynną do złożenia wniosku na podstawie art. 34 Konwencji z powodu domniemanego niepodjęcia przez Umawiające się Państwo odpowiednich środków w celu ochrony osób fizycznych przed negatywnymi skutkami zmian klimatu dla życia i zdrowia ludzi, musi ono być: a) zgodnie z prawem ustanowione w danej jurysdykcji lub posiadać legitymację do działania w tej jurysdykcji; b) być w stanie wykazać, że zgodnie ze swoimi celami statutowymi realizuje określony cel w postaci obrony praw człowieka swoich członków lub innych poszkodowanych osób w ramach danej jurysdykcji; c) jest w stanie wykazać, że można je uznać za rzeczywiście wykwalifikowany i reprezentatywny podmiot zdolny do działania w imieniu członków lub innych osób dotkniętych zmianami klimatu w ramach danej jurysdykcji, które podlegają szczególnym zagrożeniom lub niekorzystnym skutkom zmian klimatu dla ich życia lub zdrowia chronionych na mocy Konwencji (pkt 502).

Przechodząc do *meritum* sprawy, Trybunał przypomniał, że zgodnie z istniejącym orzecznictwem, aby skargi dotyczące uciążliwości dla środowiska wchodziły w zakres art. 8 Konwencji, muszą one wykazać, po pierwsze, że doszło do „rzeczywistej ingerencji” w korzystanie przez skarżącego z jego życia prywatnego lub rodzinnego lub domu, a po drugie, że osiągnięto pewien poziom dotkliwości. Innymi słowy, należy wykazać, że domniemana uciążliwość dla środowiska była na tyle poważna, aby wpłynąć negatywnie, w wystarczającym stopniu, na korzystanie przez skarżących z ich prawa do życia prywatnego (pkt 514).

W dalszej części Trybunał ustalił, że państwa mają pozytywny obowiązek wprowadzenia odpowiednich ram prawnych i administracyjnych mających na celu zapewnienie skutecznej ochrony zdrowia i życia ludzkiego. W szczególności państwa mają obowiązek wprowadzenia przepisów dostosowanych do specyfiki danej działalności, zwłaszcza w odniesieniu do poziomu poten-

cialnego ryzyka. Muszą one regulować licencjonowanie, zakładanie, prowadzenie, bezpieczeństwo i nadzór działalności oraz muszą nakładać na wszystkich zainteresowanych obowiązek podjęcia praktycznych środków w celu zapewnienia skutecznej ochrony obywateli, których życie może być zagrożone przez ryzyko klimatyczne³⁷. Państwa mają również obowiązek skutecznego i terminowego stosowania tych ram prawnych w praktyce³⁸. Oceniając, czy pozwane państwo wypełniło swoje pozytywne zobowiązania, Trybunał musiał rozważyć, czy w sposobie opracowania lub wdrożenia odpowiednich środków państwo działało w ramach swojego marginesu oceny. W sprawach dotyczących kwestii środowiskowych państwu należy pozostawić szeroki margines oceny³⁹. Wybór środków jest zasadniczo kwestią, która mieści się w marginesie oceny państwa; nawet jeśli państwo nie zastosowało jednego konkretnego środka przewidzianego w prawie krajowym, nadal może wypełnić swój pozytywny obowiązek za pomocą innych środków. Niemożliwe lub nieproporcjonalne obciążenie nie może być nakładane na władze bez uwzględnienia wyborów, których muszą dokonać w zakresie priorytetów i zasobów⁴⁰.

Złożoność kwestii związanych z kształtowaniem polityki ochrony środowiska sprawia, że rola Trybunału jest przede wszystkim rolą pomocniczą. Zgodnie z zasadą subsydiarności władze krajowe ponoszą główną odpowiedzialność za zapewnienie praw i wolności określonych w Konwencji, a czyniąc to, korzystają z marginesu oceny, z zastrzeżeniem jurysdykcji nadzorczej Trybunału⁴¹. Trybunał stwierdził zatem, że musi najpierw zbadać, czy proces decyzyjny dotyczący dekarbonizacji był odpowiedni⁴². Społeczeń-

³⁷ Wyroki ETPC: z dnia 13 stycznia 2007 r. w sprawie *Jugheli i Inni przeciwko Gruzji*, skarga nr 38342/05, § 75; z dnia 10 stycznia 2012 r. w sprawie *Di Sarno i Inni przeciwko Włochom*, skarga nr 30765/08, § 106; z dnia 27 stycznia 2009 r. w sprawie *Tătar przeciwko Rumunii*, skarga nr 67021/01, § 88.

³⁸ Wyrok ETPC z dnia 16 stycznia 2018 r. w sprawie *Cuenca Zarzoso przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 23383/12, § 51.

³⁹ Zob. wyroki ETPC: z dnia 14 lutego 2012 r. w sprawie *Hardy i Maile przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 31965/07, § 218; z dnia 8 lipca 2003 r. w sprawie *Hatton i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (Wielka Izba), skarga nr 36022/97, § 100.

⁴⁰ Zob. wyroki ETPC: z dnia 28 lutego 2012 r. w sprawie *Kolyadenko i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 i 35673/05, § 160; z dnia 11 października 2022 r. w sprawie *Kotov i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 6142/18, 51015/18, 51020/18, 51022/18, 51640/18, 51685/18, 51777/18, 52169/18, 56764/18, 106/19, 14282/19, 21963/19, 21972/19 i 21976/19, § 134.

⁴¹ Między innymi wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 6 listopada 2017 r. w sprawie *Garib przeciwko Niderlandom*, skarga nr 43494/09, § 137.

⁴² Zob. wyrok ETPC z dnia 10 listopada 2004 r. w sprawie *Taşkın i Inni przeciwko Turcji*, skarga nr 46117/99, § 117–118.

stwo musi mieć dostęp do wniosków z odpowiednich badań, umożliwiających mu ocenę ryzyka, na które jest narażone⁴³. Ponadto, opierając się na Konwencji z Aarhus, Trybunał zwrócił uwagę na obowiązek państwa, aby w przypadku jakiegokolwiek bezpośredniego zagrożenia dla zdrowia ludzkiego lub środowiska, spowodowanego działalnością człowieka lub przyczynami naturalnymi, wszystkie informacje, które mogłyby umożliwić społeczeństwu podjęcie środków w celu zapobieżenia lub złagodzenia szkody wynikającej z zagrożenia i które są w posiadaniu władz publicznych, zostały niezwłocznie i bezzwłocznie rozpowszechnione wśród członków społeczeństwa, którzy mogą być zainteresowani i mogą mieć możliwość ochrony swoich interesów w procesie podejmowania decyzji dotyczących środowiska (pkt 538–539)⁴⁴.

Jak stwierdzono powyżej, Trybunał już dawno temu orzekł, że zakres ochrony na podstawie art. 8 Konwencji rozciąga się na niekorzystne skutki dla zdrowia ludzkiego, dobrobytu i jakości życia wynikające z różnych źródeł szkód w środowisku i ryzyka ich wystąpienia. Podobnie Trybunał wywiódł z art. 8 Konwencji prawo jednostek do korzystania ze skutecznej ochrony ze strony państwa przed poważnymi negatywnymi skutkami dla ich życia, zdrowia i jego jakości wynikającymi ze szkodliwych skutków i zagrożeń spowodowanych zmianami klimatu. W związku z tym obowiązkiem państwa system ochrony praw człowieka wymaga, aby postanowienia Konwencji były interpretowane i stosowane w taki sposób, aby zagwarantować prawa, które są praktyczne i skuteczne, a nie teoretyczne i iluzoryczne⁴⁵. Zgodnie z międzynarodowymi zobowiązaniami podjętymi przez państwa członkowskie, w szczególności w ramach UNFCCC i Porozumienia paryskiego, oraz przekonującymi dowodami naukowymi dostarczonymi w szczególności przez IPCC, Umawiające się Państwa muszą wprowadzić niezbędne regulacje i środki mające na celu zapobieganie wzrostowi stężenia gazów cieplarnianych w atmosferze ziemskiej i wzrostowi średniej globalnej temperatury

⁴³ Wyrok ETPC z dnia 27 stycznia 2009 r. w sprawie *Tătar przeciwko Rumunii*, skarga nr 67021/01, § 113.

⁴⁴ Zob. wyroki ETPC: z dnia 19 lutego 1998 r. w sprawie *Guerra i Inni przeciwko Włochom* (Wielka Izba), skarga nr 14967/89, § 57–60; z dnia 9 grudnia 1994 r. w sprawie *López Ostra przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 16978/90, § 55; z dnia 9 czerwca 1998 r. w sprawie *McGinley i Egan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 21825/93 i 23414/94, § 98–104; z dnia 19 października 2005 r. w sprawie *Roche przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (Wielka Izba), skarga nr 32555/96, § 157–169. Por. wyrok ETPC z dnia 10 stycznia 2012 r. w sprawie *Di Sarno i Inni przeciwko Włochom*, skarga nr 30765/08, § 107.

⁴⁵ Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 14 września 2022 r. w sprawie *H.F. i Inni przeciwko Francji*, skargi nr 24384/19 i 44234/20, § 208 *in fine*.

powyżej poziomów mogących wywołać poważne i nieodwracalne negatywne skutki dla praw człowieka, w szczególności prawa do życia prywatnego.

Z powyższych rozważań wynika, że skuteczne poszanowanie praw chronionych na mocy art. 8 Konwencji wymaga, aby każde Umawiające się Państwo podjęło środki na rzecz znacznej i stopniowej redukcji poziomów emisji gazów cieplarnianych w celu osiągnięcia neutralności netto w ciągu, co do zasady, najbliższych trzech dekad. W tym kontekście, aby środki były skuteczne, na władzach publicznych spoczywa obowiązek działania w odpowiednim czasie, w odpowiedni i spójny sposób (pkt 548)⁴⁶.

W dalszym kroku Trybunał zbadał, czy właściwe organy krajowe, czy to na poziomie ustawodawczym, wykonawczym czy sądowym, należycie uwzględniły potrzebę: a) przyjęcia ogólnych środków określających docelowy harmonogram osiągnięcia neutralności pod względem dekarbonizacji oraz całkowity pozostały budżet emisji dwutlenku węgla dla tych samych ram czasowych lub inną równoważną metodę kwantyfikacji przyszłych emisji gazów cieplarnianych, zgodnie z nadrzędnym celem krajowych lub globalnych zobowiązań w zakresie łagodzenia zmian klimatu; b) określenia pośrednich celów i ścieżek redukcji emisji gazów cieplarnianych, które uznaje się za zasadniczo zdolne do osiągnięcia ogólnych krajowych celów redukcji emisji gazów cieplarnianych w odpowiednich ramach czasowych przyjętych w polityce krajowej; c) przedstawienia dowodów wskazujących, czy należycie przestrzegały lub są w trakcie przestrzegania odpowiednich celów w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych; d) aktualizowania odpowiednich celów redukcji emisji gazów cieplarnianych z należytą starannością i w oparciu o najlepsze dostępne dowody; oraz e) działania w odpowiednim czasie oraz w odpowiedni i spójny sposób przy opracowywaniu i wdrażaniu odpowiednich przepisów i środków (pkt 550).

Na wstępie Trybunał zauważył, że obecnie obowiązująca ustawa dotycząca redukcji CO₂ z 2011 r. (obowiązująca od 2013 r.) wymagała, aby do 2020 r. emisje gazów cieplarnianych zostały ogólnie zmniejszone o 20% w porównaniu z poziomami z 1990 r. Jednakże, jak wskazali skarżący, w ocenie z sierpnia 2009 r. szwajcarska Rada Federalna stwierdziła, że w tamtym czasie istniejące dowody naukowe odnoszące się do ograniczenia globalnego ocieplenia od 2 do 2,4 stopnia Celsjusza powyżej poziomów sprzed epoki przemysłowej (a zatem powyżej obecnie wymaganego limitu 1,5 stopnia Celsjusza) wymagały redukcji globalnych emisji o co najmniej 50–85% do 2050 r. w porówna-

⁴⁶ Zob. *mutatis mutandis*, wyrok ETPC z dnia 26 lipca 2011 r. w sprawie *Georgel i Georgeta Stoicescu przeciwko Rumunii*, skarga nr 9718/03, § 59.

niu z poziomami z 1990 r. Oznaczało to, że kraje uprzemysłowione musiały ograniczyć swoje emisje o 25–40% do 2020 r. w porównaniu z poziomami z 1990 r. Wspomniane badanie wykazało również, że aby wypełnić zobowiązania UNFCCC (które były wyższe niż limit 1,5 stopnia Celsjusza), emisje gazów cieplarnianych musiałyby stale spadać, aby nie przekroczyć 1 do 1,5 tony ekwiwalentu CO₂ na mieszkańca pod koniec wieku. Ścieżka zakładająca redukcję o 20% do 2020 r. została jednak uznana za niewystarczającą do osiągnięcia tego celu w perspektywie długoterminowej.

Ponadto, jak przyznał rząd, odpowiednie oceny krajowe wykazały, że nawet cel redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. nie został osiągnięty. Średnio w okresie między 2013 r. a 2020 r. Szwajcaria zmniejszyła swoje emisje gazów cieplarnianych o około 11% w porównaniu z poziomami z 1990 r. W grudniu 2017 r., na okres od 2020 do 2030 r., Rada Federalna przedstawiła nowelizację ustawy o CO₂ z 2011 r., proponując ogólną redukcję emisji gazów cieplarnianych o 50%, w tym krajową redukcję o 30% do 2030 r. w porównaniu z poziomami z 1990 r., podczas gdy reszta miała zostać osiągnięta dzięki środkom, które miały zostać podjęte za granicą.

Proponowana nowelizacja ustawy o CO₂ z 2011 r. została jednak odrzucona w powszechnym referendum w czerwcu 2021 r. Według rządu nie sugerowało to, że obywatele odrzucili konieczność walki z globalnym ociepleniem lub ograniczenia krajowych emisji gazów cieplarnianych, ale że odrzucili raczej proponowane środki. W związku z tym Trybunał powtórzył, że w odniesieniu do wyboru środków mających na celu przeciwdziałanie zmianom klimatu państwom przyznaje się szeroki margines oceny. W każdym przypadku i niezależnie od sposobu, w jaki proces legislacyjny jest zorganizowany z krajowego konstytucyjnego punktu widzenia⁴⁷, faktem jest, że po referendum zaistniała luka prawna dotycząca poziomu dekarbonizacji na okres po 2020 r. Państwo starało się zaradzić tej luce, uchwalając w dniu 17 grudnia 2021 r. częściową nowelizację istniejącej ustawy o CO₂ z 2011 r., zakładając jednak, że począwszy od 2022 r., maksymalnie 25% zaplanowanej redukcji można osiągnąć za pomocą środków wdrożonych za granicą. Sprawilo to, że również w odniesieniu do okresu po 2024 r. zabrakło odpowiedniej regulacji. Luki te wskazują na zaniechanie przez pozwane państwo wypełnienia pozytywnego zobowiązania do opracowania ram regulacyjnych określających wymagane cele i zadania.

⁴⁷ Zob. wyrok ETPC z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie *G.S.B. przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 28601/11, § 72–73.

W dniu 30 września 2022 r., odzwierciedlając zobowiązania zawarte w zaktualizowanym NDC, uchwalono ustawę o klimacie. Ustawa ta, która została potwierdzona w referendum dopiero w dniu 18 czerwca 2023 r., ale nie weszła jeszcze w życie, przewiduje zasadę zerowej emisji netto do 2050 r., stanowiąc, że emisje gazów cieplarnianych powinny zostać zmniejszone „w miarę możliwości”. W związku z tym Trybunał zauważa, że ustawa o klimacie określa ogólne cele i zadania, natomiast konkretne środki służące osiągnięciu tych celów mają zostać określone przez Radę Federalną i zaproponowane parlamentowi „w odpowiednim czasie” (art. 11 ust. 1 ustawy o klimacie). Należy również zauważyć, że nowa regulacja na mocy ustawy klimatycznej dotyczy celów pośrednich tylko na okres po 2031 r. Biorąc pod uwagę fakt, że ustawa o CO₂ z 2011 r. przewiduje regulację prawną celów pośrednich tylko do 2024 r., oznacza to, że okres między 2025 r. a 2030 r. nadal pozostaje nieuregulowany w zakresie celów redukcji emisji gazów cieplarnianych (pkt 564–566).

W tych okolicznościach, biorąc pod uwagę pilny charakter zmian klimatu i obecny brak zadowalających ram regulacyjnych, Trybunałowi trudno było zaakceptować, że samo zobowiązanie legislacyjne do przyjęcia konkretnych środków „w odpowiednim czasie”, jak przewidziano w ustawie klimatycznej, spełnia obowiązek państwa do zapewnienia i skutecznego stosowania w praktyce skutecznych środków ochrony osób podlegających jej jurysdykcji przed niekorzystnym wpływem zmian klimatu na ich życie i zdrowie.

Uznając znaczący postęp, jakiego można oczekiwać od niedawno uchwalonej ustawy o klimacie, po jej wejściu w życie, Trybunał musiał stwierdzić, że wprowadzenie nowego ustawodawstwa nie jest wystarczające, aby zaradzić niedociągnięciom zidentyfikowanym w dotychczas obowiązujących ramach prawnych. W tych okolicznościach, przyznając, że środki i metody określające szczegóły polityki klimatycznej państwa mieszczą się w jego szerokim marginesie oceny, Trybunał ma jednak trudności z zaakceptowaniem, że państwo można uznać za skutecznie wypełniające swój obowiązek regulacyjny wynikający z art. 8 Konwencji (pkt 572).

Podsumowując, w procesie wprowadzania odpowiednich krajowych ram regulacyjnych przez władze szwajcarskie istniały pewne krytyczne luki, w tym brak ilościowego określenia przez nie, krajowych ograniczeń emisji gazów cieplarnianych. Ponadto Trybunał zauważył, że, jak przyznały odpowiednie władze, państwo wcześniej nie osiągnęło swoich celów w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych. Nie podejmując działań w odpowiednim czasie oraz w odpowiedni i spójny sposób w odniesieniu do opracowania, rozwoju i wdrożenia odpowiednich ram prawnych i administracyjnych, pozwane pań-

stwo przekroczyło swój margines oceny i nie wypełniło swoich pozytywnych zobowiązań w obecnym kontekście. Powyższe ustalenia wystarczają Trybunałowi do stwierdzenia, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

Komentarz

Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził wprost w treści orzeczenia *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz przeciwko Szwajcarii* (pkt X) precedensowy charakter komentowanej sprawy. Zasadza się on na przyjęciu odpowiedzialności państwa za naruszenie art. 8 Konwencji poprzez zaniechania w zakresie rzeczywistych działań (zarówno ustawodawczych, jak i wykonujących istniejące prawodawstwo) w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych powodujących zmiany klimatu. Trybunał dobitnie podkreślił, że negatywny wpływ człowieka na zmiany klimatu oraz negatywny wpływ zmian klimatu na człowieka są naukowo udowodnione. Wywodził stąd – na tle art. 2 i art. 8 Konwencji – obowiązek pozytywnych działań zmierzających do łagodzenia sytuacji, w której zmiany klimatyczne niechybnie prowadzą do ograniczenia korzystania z podstawowych praw i wolności jednostki. Istotne jest, że Trybunał dostrzegł związek przyczynowy między zaniechaniem państwa a naruszeniem prawa do życia prywatnego, mimo że we wcześniejszym orzecznictwie związek ten uznawał za zbyt ogólnie i abstrakcyjnie sformułowany.

Warto przypomnieć, że dotychczas orzecznictwo Trybunału akcentowało konieczność wykazania, że w danej sprawie osiągnięty został znaczący próg dolegliwości wpływającej na życie prywatne skarżącego⁴⁸, zarówno przed organami krajowymi, jak i przed Trybunałem⁴⁹. W zakresie ochrony środowiska sama szkoda środowiskowa nie stanowiła podstawy do stwierdzenia naruszenia art. 8 Konwencji, o ile nie zostanie ustalony bezpośredni i negatywny wpływ ingerencji w środowisko naturalne na życie osoby skarżącej⁵⁰. Nadto już w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał ustalił relewantność okoliczności dotyczących ochrony środowiska, a podlegających ocenie w komentowanej sprawie. Przede wszystkim zauważył, że zmiany w środowisku naturalnym (zanieczyszczenie) muszą wynikać z działania albo z zaniecha-

⁴⁸ Wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 25 września 2018 r. w sprawie *Denisov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 76639/11, § 114; z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie *Nicolae Virgiliu Tănase przeciwko Rumunii*, skarga nr 41720/13, § 128.

⁴⁹ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 25 września 2018 r. w sprawie *Denisov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 76639/11, § 115–117. Por. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 807, 818.

⁵⁰ Wyrok ETPC z dnia 9 czerwca 2005 r. w sprawie *Fadeyeva przeciwko Rosji*, skarga nr 55723/00, § 68. Por. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 818.

nia państwa, np. z braku odpowiednich regulacji służących przeciwdziałaniu degradacji przyrody⁵¹. Znaczenie ma przy tym nawet ogólny stan środowiska naturalnego⁵². Zmiany środowiskowe powinny – aby zostać uwzględnione przy stwierdzeniu naruszenia art. 8 Konwencji – wpływać np. na korzystanie przez jednostki z ich domów z zastrzeżeniem negatywnych skutków dla życia prywatnego albo rodzinnego, nawet jeśli nie powoduje to zagrożenia dla ich zdrowia⁵³. Negatywny wpływ zdegradowanego środowiska na życie publiczne powinien być możliwy do ustalenia w toku odpowiednich badań i wiadomy społeczeństwu⁵⁴.

W dalszym kroku Trybunał poczynił ważne ustalenia w przedmiocie legitymacji czynnej stowarzyszeń do wnoszenia skarg do Trybunału, wskazując na globalny charakter zjawisk klimatycznych.

Za istotne, choć wykraczające poza dogmatykę prawa obowiązującego, wypada uznać również rozważania Trybunału w przedmiocie międzypokoleniowej odpowiedzialności za zmiany klimatu, zarówno wobec pokoleń współistniejących w chwili obecnej, jak i wobec przyszłych pokoleń. Jest to koncepcja obca europejskiej tradycji prawnej, w dużej mierze opartej na pozytywistycznej percepcji prawa. Jest ona jednak obecna w świecie, w szczególności wśród praw tzw. tubylczych ludności rdzennej Afryki, Azji i Ameryki (*chthonic laws*). Akcentuje ona rolę człowieka nie jako właściciela zasobów, uprawnionego do ich wyłącznej eksploatacji, lecz niejako tymczasowego zarządcę dóbr, należących – zgodnie z koncepcją czasu tych ludów – do wszystkich przeszłych i przyszłych pokoleń⁵⁵.

Należy pozytywnie ocenić metodologię Trybunału, która czyni z orzeczenia w sprawie *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz przeciwko Szwajcarii* uniwersalny instrument ochrony życia prywatnego przed naruszeniami wynikającymi ze zmian klimatu. Trybunał poradził sobie z transnarodowością przedstawio-

⁵¹ Między innymi decyzja ETPC z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie *Hutton przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 28014/02, § 98; wyrok ETPC z dnia 27 stycznia 2009 r. w sprawie *Tătar przeciwko Rumunii*, skarga nr 67021/01, § 87.

⁵² Wyrok ETPC z dnia 9 czerwca 2005 r. w sprawie *Fadeyeva przeciwko Rosji*, skarga nr 55723/00, § 69.

⁵³ Zob. np. wyroki ETPC: z dnia 10 listopada 2004 r. w sprawie *Taşkın i Inni przeciwko Turcji*, skarga nr 46117/99, § 113; z dnia 16 listopada 2004 r. w sprawie *Moreno Gómez przeciwko Hiszpanii*, Izba (Sekcja IV), skarga nr 4143/02, § 59–60; decyzja ETPC z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie *Ashworth i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, Izba (Sekcja IV), skarga nr 39561/98.

⁵⁴ Decyzja ETPC z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie *Hutton przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 28014/02, § 128; wyrok ETPC z dnia 10 listopada 2004 r. w sprawie *Taşkın i Inni przeciwko Turcji*, skarga nr 46117/99, § 119.

⁵⁵ Por. H.P. Glenn, *Legal Traditions of the World*, wyd. 5, Oxford 2014, s. 69–71, 78–80.

nego problemu i zaproponował rozwiązanie dobra podlegającego ochronie, faktów implikujących naruszenia, oraz zobowiązań państw.

A. Grebieniow

15. Ograniczenie prawa osoby osadzonej do kontaktów telefonicznych

Zimer i Inni przeciwko Polsce,
skargi nr 50808/22, 10121/23, 12915/23, 19000/23, 20205/23,
31856/23, 34541/23, 35060/23 i 40754/23,
decyzja z dnia 28 maja 2024 r.

Abstrakt

Sprawa dotyczy skargi osadzonych w Polsce więźniów na naruszenie art. 8 Konwencji poprzez ograniczenie ich prawa do rozmów telefonicznych do 1 rozmowy tygodniowo na skutek zmian więziennych regulaminów po nowelizacji Kodeksu karnego wykonawczego z 2022 r.

Słowa kluczowe: więzienie; rozmowy telefoniczne; kontakt z rodziną; prywatność

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Fakty sprawy zawisłej przed Trybunałem dotyczą 9 skarg, w których zarzucono Polsce naruszenie art. 8 Konwencji. Po nowelizacji Kodeksu karnego wykonawczego, która weszła w życie w dniu 17 września 2022 r.¹ prawo osadzonych do kontaktu telefonicznego z ich rodzinami zostało ograniczone. Nowelizacja wprowadziła zasadę, że osoba osadzona może wykonać połączenie telefoniczne co najmniej 1 raz na tydzień ze swoim obrońcą, pełnomocnikiem będącym adwokatem lub radcą prawnym oraz przedstawicielem niebędącym adwokatem ani radcą prawnym, który został zaaprobowany przez Przewodniczącego Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do reprezentowania skazanego przed tym Trybunałem (art. 8 § 4 ustawy z dnia

¹ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1855).

6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy²) oraz z rodziną (art. 105b § 1 k.k.w.). W reakcji na wprowadzenie w życie tej normy naczelnicy niektórych zakładów karnych wprowadzili wewnętrzne regulacje ograniczające prawo więźniów do rozmów telefonicznych do 1 w tygodniu. Skarżący podnoszą, że w okresie wcześniejszym wolno im było korzystać z telefonu w celu kontaktu z członkami ich rodzin nawet do kilku razy w tym samym okresie. Ich wnioski o przywrócenie poprzednio obowiązujących regulacji więziennych zostały odrzucone przez naczelników więzień z podaniem uzasadnienia, zgodnie z którym wolno im utrzymywać kontakt z rodziną również za pośrednictwem tradycyjnej poczty, zaś w niektórych więzieniach dopuszczono użycie platformy Skype. Zwrócono także uwagę na prawo więźniów do odwiedzin członków rodzin. Jednocześnie skarżący nie przedstawili żadnych dodatkowych okoliczności, które uzasadniałyby ich żądania.

Odwołanie się niektórych więźniów do sądów penitencjarnych nie przyniosło pozytywnego skutku, gdyż nowe regulaminy więzienne uznano za zgodne z prawem obowiązującym.

Zarzuty

Skarżący zarzucili naruszenie art. 8 Konwencji ze względu na ograniczenie ich prawa do kontaktu z rodziną. Niektórzy z nich zarzucili także naruszenie tego samego przepisu w ten sposób, że ograniczono im kontakt z ich prawnikiem, oraz że ich osadzenie z dala od rodziny poważnie utrudniało utrzymywanie kontaktu przez widzenia.

Rozstrzygnięcie

Trybunał odwołał się do sprawy *A.B. przeciwko Niderlandom*³, wskazując, że art. 8 Konwencji nie gwarantuje więźniom prawa do wykonywania rozmów telefonicznych, zwłaszcza gdy mają oni możliwość utrzymywania kontaktu korespondencyjnego. Stwierdził zatem brak naruszenia prawa do poszanowania życia rodzinnego. Trybunał wskazywał na bardzo ogólnikowe uzasadnienie zarzutów w pismach skarżących, wobec czego Trybunał zbadał zgłaszane zdarzenia pod kątem naruszeń prawa do prywatności i korespondencji, które obejmują także kwestię kontaktów telefonicznych⁴.

² Tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 706.

³ Wyrok ETPC z dnia 29 stycznia 2002 r. w sprawie *A.B. przeciwko Niderlandom*, skarga nr 37328/97, § 92.

⁴ Zob. wyroki ETPC: z dnia 29 stycznia 2002 r. w sprawie *A.B. przeciwko Niderlandom*, skarga nr 37328/97, § 75; z dnia 6 września 1978 r. w sprawie *Klass i Inni przeciwko Niemcom*, skarga nr 5029/71, § 41; decyzja ETPC z dnia 11 maja 1981 r. w sprawie *X. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 7990/77.

Trybunał dostrzegł, że podczas gdy nowe regulacje więzienne ograniczyły dozwoloną liczbę kontaktów telefonicznych, to dopuściły jednocześnie inne kanały komunikacji i pod tym kątem dokonał zbadania relewantności zarzutów naruszenia art. 8 Konwencji⁵.

Przeanalizowawszy treść nowelizacji Kodeksu karnego wykonawczego, Trybunał powziął wątpliwości odnośnie do uznania, że narusza ona art. 8 Konwencji, lecz postanowił dalej zbadać sprawę z uwagi na okoliczność, że wcześniej więźniowie mieli prawo do większej liczby kontaktów telefonicznych. Trybunał ocenił, że ograniczenie praw więźniów nastąpiło w zgodzie z obowiązującym prawem i służyło realizacji uzasadnionego celu, a mianowicie zapobieganiu nieporządkowi i przestępczości⁶.

Następnie Trybunał przeszedł do oceny, czy zarzucone działania były niezbędne w społeczeństwie demokratycznym. Zauważył, że osadzeni nie byli zupełnie pozbawieni kontaktu z ich rodzinami⁷. Poza innymi kanałami kontaktu mieli oni prawo do wnioskowania o zezwolenie na dodatkowe połączenie telefoniczne „w szczególnie uzasadnionych przypadkach”, zwłaszcza w „nagłej sytuacji życiowej”. Osadzeni mieli też prawo otrzymywania paczek, co również jest formą kontaktu z członkami ich rodzin. Biorąc te okoliczności pod uwagę, Trybunał ocenił, że ograniczenie kontaktu telefonicznego do 1 rozmowy w tygodniu, w połączeniu z możliwością prowadzenia rozmów przez Skype czy utrzymywania kontaktu korespondencyjnego, nie było nieproporcjonalne.

Trybunał uwzględnił również zarzuty utrudniania kontaktu z prawnikiem oraz odległości więzienia od miejsca zamieszkania rodzin osadzonych, lecz ustalił, że nie spełniały one kryteriów przewidzianych w art. 34–35 Konwencji i nie wskazywały na naruszenie jakiegokolwiek prawa ujętego w Konwencji i Protokołach do niej.

Komentarz

Decyzja w sprawie *Zimer i Inni przeciwko Polsce* stanowi potwierdzenie stanowiska Trybunału wyrażonego we wcześniejszej sprawie *A.B. przeciwko Niderlandom*⁸, w której zauważono, że art. 8 Konwencji nie gwarantuje skazanym kontaktu telefonicznego z rodziną, jeśli istnieją inne kanały komunikacji.

⁵ Por. wyrok ETPC z dnia 19 października 2021 r. w sprawie *Danilevich przeciwko Rosji*, skarga nr 31469/08, § 49–50.

⁶ Por. wyrok ETPC z dnia 23 kwietnia 2013 r. w sprawie *Hagyó przeciwko Węgrom*, skarga nr 52624/10, § 77.

⁷ Por. *ibidem*, § 90.

⁸ Wyrok ETPC z dnia 29 stycznia 2002 r. w sprawie *A.B. przeciwko Niderlandom*, skarga nr 37328/97.

Komentowana sprawa jako „sprawa polska” ma bezpośrednie przełożenie na regulacje obowiązujące w naszym kraju. Jednocześnie wypada zauważyć, że odmowa stwierdzenia przez Europejski Trybunał Praw Człowieka naruszenia prawa do życia rodzinnego (art. 8 Konwencji) odnosi ten skutek, że w zakresie przywołanych stanów faktycznych treść art. 8 § 4 oraz art. 105b k.k.w. w aktualnym brzmieniu jest niesprzeczną z Konwencją.

W dniu 17 września 2022 r. weszła w życie *nowelizacja*⁹ Kodeksu karnego wykonawczego, w ramach której regulację poszerzono o § 4, *jak również przedredagowano art. 105b § 1 k.k.w.*, stanowiący, że skazany pozbawiony wolności może korzystać co najmniej raz w tygodniu, w terminach ustalonych w porządku wewnętrznym obowiązującym w zakładzie karnym lub areszcie śledczym, z samoinkasującego aparatu telefonicznego do kontaktu z osobą, o której mowa w art. 8 § 3 k.k.w. (obrońcą, pełnomocnikiem będącym adwokatem lub radcą prawnym oraz przedstawicielem niebędącym adwokatem ani radcą prawnym, który został zaaprobowany przez Przewodniczącego Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do reprezentowania skazanego przed tym Trybunałem) oraz z rodziną (art. 105b § 1 k.k.w.). W szczególnie uzasadnionych wypadkach, jeżeli wyznaczone terminy czynności procesowych wskazują na konieczność niezwłocznego skorzystania z samoinkasującego aparatu telefonicznego, dyrektor zakładu karnego lub aresztu śledczego udziela zgody na kontakt poza terminami ustalonymi w porządku wewnętrznym obowiązującym w zakładzie karnym lub areszcie śledczym. Nowy przepis wywołał skutek w postaci ograniczenia prawa do kontaktu, który osadzony dotychczas mógł utrzymywać poprzez kontakt telefoniczny z obrońcą itp. bez wskazania na częstotliwość tego kontaktu.

W doktrynie podnosi się, że kontakt telefoniczny stanowi jedno z uprawnień skazanego służących utrzymywaniu więzi, przede wszystkim z rodziną (art. 105 § 1 k.k.w.). Norma przewidująca prawo do kontaktu co najmniej raz w tygodniu ma charakter gwarancyjny i semiimperatywny, gdyż pozwala naczelnikom zakładów karnych na podwyższenie limitu tego rodzaju kontaktów, nie pozwalając ich jednocześnie zupełnie pozbawić skazanego¹⁰. W praktyce jednak objęcie regulacją łącznie rozmów prywatnych

⁹ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1855).

¹⁰ Por. wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 28 lutego 2023 r., IX.517.158.2023.KKo.

i urzędowych znacząco ogranicza kontakt skazanego ze światem zewnętrznym¹¹. Niewątpliwie zatem nowelizacja wpływa na realizację gwarantowanego przez art. 8 Konwencji prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego¹². Tymczasem, jak wskazuje się, kontakty z rodziną pozytywnie oddziałują na resocjalizację skazanych¹³. Nadto wskazuje się, że kontakt telefoniczny jest najbardziej preferowaną formą utrzymywania więzi rodzinnych¹⁴.

W praktyce zmiana przepisu art. 105b k.k.w. spowodowała spore zamieszanie organizacyjne skutkujące zmianą regulacji wewnętrznych zakładów karnych i sporym ich zróżnicowaniem. Nowelizacja nie wskazała zarazem kryteriów, które mogłyby zadecydować o wyznaczeniu skazanym większej liczby dopuszczalnych kontaktów telefonicznych. Doktryna prawa dostrzega wielość tych kryteriów. Państwo powinno bowiem zagwarantować realny dostęp do telefonu, co oznacza, że zakład karny powinien dysponować odpowiednią liczbą aparatów, godziny rozmów uwzględniały obowiązki szkolne i zawodowe rozmówców itp.¹⁵

Warto zauważyć, że Europejskie Reguły Więzienne¹⁶ w art. 24 ust. 1 ogólnie stanowią o prawie do porozumiewania się ze światem zewnętrznym tak często, jak to możliwe, poprzez listy, telefon lub inne formy komunikacji. Nie zawierają norm, które owo uprawnienie by uszczegóławiały. W komentarzu do Europejskich Reguł Więziennych wymaga się jednak, aby ograniczenia w korzystaniu ze środków komunikacji nie były nakładane przez władze więzienia, ewentualnie by władze więzienia posiadały wystarczająco klarow-

¹¹ E. Dawidziuk, *Kontakt telefoniczny skazanych w świetle nowelizacji KKW z 5.8.2022 r.*, [w:] *Pomiedzy kryminologią, penitencjarystyką i prawem. Księga jubileuszowa Profesora Piotra Stępniaaka*, (red.) A. Cybal-Michalska, J.-P. Céré, T. Kalisz, W. Zalewski, Warszawa 2024, Legalis.

¹² M. Piech, *Poszanowanie życia rodzinnego osób pozbawionych wolności w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, CzepKiNP 2009, nr 1, s. 150–154.

¹³ A. Limburska, *Miejsce odbywania kary pozbawienia wolności w świetle wyroku ETPC w sprawie Polyakova i inni przeciwko Rosji*, „Probacja” 2019, nr 1, s. 76–77.

¹⁴ E. Dawidziuk, *Kontakt telefoniczny skazanych w świetle nowelizacji KKW z 5.8.2022 r.*, [w:] *Pomiedzy kryminologią, penitencjarystyką i prawem. Księga jubileuszowa Profesora Piotra Stępniaaka*, (red.) A. Cybal-Michalska, J.-P. Céré, T. Kalisz, W. Zalewski, Warszawa 2024, Legalis.

¹⁵ J. Potulski [w:] *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, (red.) J. Lachowski [et al.], wyd. 5, Warszawa 2023, Art. 105b Nb 3; M. Zamroczyńska [w:] *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, (red.) A. Gerecka-Żołyńska, Warszawa 2023, s. 425. Por. wyrok SO w Olsztynie z dnia 30 kwietnia 2024 r., I C 424/22, LEX nr 3788960.

¹⁶ Zalecenie Rec(2006)2-rev Komitetu Ministrów dla Państw Członkowskich Rady Europy w sprawie Europejskich Reguł Więziennych (przyjęte przez Komitet Ministrów w dniu 11 stycznia 2006 r. Na 952. posiedzeniu delegatów ministrów, poddane przeglądowi i zmienione przez Komitet Ministrów w dniu 1 lipca 2020 r. na 1380. posiedzeniu delegatów ministrów), <https://rm.coe.int/09000016809ee581> [dostęp: 30 kwietnia 2025 r.].

ne umocowanie do nakładania ograniczeń w tym zakresie¹⁷. Ograniczanie kontaktów z ludźmi przebywającymi poza zakładem zaliczanie jest jednak do typowych, istotnych ograniczeń wynikających z orzeczonych kar i innych środków. Co więcej, także Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu zalecił, aby skazani posiadali dostęp do telefonu co najmniej raz w tygodniu (nie licząc kontaktów z prawnikami). W tym kontekście regulacje art. 8 i art. 105b k.k.w. są z zaleceniami międzynarodowymi zgodne.

Interesujące wydaje się stanowisko judykatury. W orzeczeniu Sądu Okręgowego w Olsztynie stwierdzono, że ograniczenia w kontaktach telefonicznych skazanego z rodziną powinny być konieczne w demokratycznym społeczeństwie: „[p]ojęcie konieczności zakłada, że ingerencja odpowiada na silne zapotrzebowanie społeczne i, w szczególności, że jest proporcjonalna do celu, jaki ma być osiągnięty”¹⁸. Jednocześnie sąd uznał, że ograniczenie kontaktów telefonicznych do 2 10-minutowych rozmów tygodniowo jest nadmierną i nieuzasadnioną ingerencją w prawo do poszanowania życia rodzinnego, mimo formalnej zgodności z ustawą: „Podkreślić należy, że takie ograniczenia nie wymagały obowiązujące przepisy. Mówiły one co prawda o konieczności zapewnienia co najmniej jednej rozmowy tygodniowo, ale nie zabraniały stworzenia możliwości większej ich ilości. W przypadku takiej jednostki penitencjarnej jak Zakład Karny w K., z trudnym dojazdem komunikacją publiczną, gdzie większość osadzonych odbywa kary daleko od miejsca stałego zamieszkania, takie ograniczenie jest wręcz sprzeczne z celami kary, o których mówi art. 67 § 3 k.k.w.[¹⁹], zwłaszcza co do osób, które nie są odwiedzane i należy ocenić je jako bezprawne. [...] Obostrzenia tego nie łagodziła możliwość składania przez powoda wniosków o dodatkowe telefony lub rozmowy przez S., nawet jeśli były uwzględniane. Składanie dodatkowych wniosków o rozmowy telefoniczne jest zawsze utrudnieniem i uzależnieniem od arbitralnej decyzji dyrektora zakładu karnego”.

Jak łatwo dostrzec, w piśmiennictwie i orzecznictwie sądów powszechnych napotykaemy na głosy krytycznie oceniające znowelizowany art. 105b

¹⁷ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 17 września 2009 r. w sprawie *Enea przeciwko Włochom*, skarga nr 74912/01, § 143.

¹⁸ Zob. wyrok SO w Olsztynie z dnia 27 grudnia 2024 r., IX Ca 1223/24, LEX nr 3828698.

¹⁹ Przywołany przepis stanowi, że wykonywanie kary pozbawienia wolności ma na celu wzbudzanie w skazanym woli współdziałania w kształtowaniu jego społecznie pożądaných postaw, w szczególności poczucia odpowiedzialności oraz potrzeby przestrzegania porządku prawnego i tym samym powstrzymania się od powrotu do przestępstwa. Jednym ze środków osiągnięcia tego celu jest „podtrzymywanie kontaktów z rodziną” (art. 67 § 3 k.k.w.).

k.k.w. Warto zwrócić uwagę, że owe głosy krytyki są dalej idące niż ustalenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Zimer i Inni przeciwko Polsce*.

A. Grebieniow

16. Sankcje za odmowę poddania się szczepieniu przeciwko COVID-19

Pasquinelli i Inni przeciwko San Marino, skarga nr 24622/22,
wyrok z dnia 29 sierpnia 2024 r.

Abstrakt

Skarga dotyczy grupy pracowników służby zdrowia i opieki społecznej, którzy odmówili obowiązkowego zaszczepienia się przeciwko wirusowi SARS-CoV-2. W konsekwencji zostały wobec nich zastosowane środki, głównie związane z ich stosunkiem pracy, m.in. skutkujące obniżeniem uposażenia.

Słowa kluczowe: prywatność; COVID-19; szczepienie; proporcjonalność; epidemia; zdrowie publiczne; prawo pracy

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W maju 2021 r. skarżący, którzy są pracownikami służby zdrowia i opieki społecznej oraz służby zdrowia zatrudnionymi w Instytucie Ubezpieczeń Społecznych (organie publicznym odpowiedzialnym za zarządzanie sektorem zdrowia i opieki społecznej), zostali wezwani przez ten organ do zaszczepienia się przeciwko COVID-19 zgodnie z art. 14 ustawy nr 85/2021 dotyczącej szczepień personelu zdrowia publicznego oraz opieki społecznej i zdrowia. Skarżący odrzucili takie zaproszenie.

Przepisy zawarte w powyżej wymienionej ustawie zostały zmienione, do czasu jej wdrożenia, późniejszą ustawą nr 97/2021, ratyfikowaną następnie ustawą nr 107/2021 (która weszła w życie w dniu 16 czerwca 2021 r.), zawierającą szczegółowe przepisy dotyczące personelu sektora publicznego. Jej art. 8 stanowił, że w przypadku, gdy personel medyczny i socjalno-sanitarny odrzucił zaproszenie sformułowane zgodnie z art. 14 ustawy nr 85/2021,

Instytut, biorąc pod uwagę potrzebę zapewnienia ciągłości i adekwatności świadczonych usług, powinien najpierw rozważyć możliwość zmiany organizacji usługi w celu zminimalizowania kontaktu z użytkownikami, a jeśli nie było to możliwe, takim pracownikom nakazano pozostanie na służbie, bez uszczerbku dla ich obowiązku poddawania się testowi antygenowemu (na COVID-19) co 48 godzin.

Ustawa przewidywała również alternatywę dla niezaszczepionych pracowników w przypadku, gdy reorganizacja służby nie była możliwa. W szczególności alternatywne opcje obejmowały możliwość przeniesienia do innych służb Instytutu lub do innych urzędów administracji publicznej na wolne stanowiska pracy, z prawem otrzymywania odpowiedniego wynagrodzenia lub wykorzystania urlopów wypoczynkowych i urlopów naliczonych w roku 2020 lub, jeśli inne opcje nie były wykonalne lub nie zostały zaakceptowane, tymczasowe zawieszenie w służbie z dodatkiem za zawieszenie w wysokości 600 euro miesięcznie przed opodatkowaniem i składkami na ubezpieczenie społeczne, oprócz możliwości zatrzymania pełnej kwoty wszelkich otrzymanych zasiłków rodzinnych. Zawieszenie w czynnościach służbowych ze stosownym dodatkiem zawierało również obowiązek wykonywania przez pracownika prac społecznie użytecznych, z zachowaniem proporcjonalności wymiaru czasu pracy do wysokości ww. dodatku, pod rygorem utraty prawa do otrzymywania takiego dodatku.

W przypadku personelu medycznego i socjalno-sanitarnego, który nie mógł zostać zaszczepiony z powodu obiektywnego zagrożenia spowodowanego udokumentowanymi i poświadczonymi warunkami zdrowotnymi, prawo przewidywało dla tej kategorii osób urlop z prawem do otrzymywania pełnego wynagrodzenia.

We wniosku wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego w trybie inicjatywy powszechnej (złożonym w dniu 27 lipca 2021 r. po zebraniu 750 podpisów wymaganych przez prawo krajowe do uzyskania dostępu do takiego środka odwoławczego) argumentowano, że art. 2 i art. 6 ustawy nr 107/2021 naruszały zasadę równości i związany z nią zakaz dyskryminacji, zapisane w Deklaracji Praw Obywatelskich i Podstawowych Zasad Porządku Konstytucyjnego San Marino, Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i jej Protokole Nr 12 oraz w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Argumentowano, że nie ma żadnego powodu, ani prawnego, ani naukowego, który mógłby uzasadniać odmienne traktowanie osób zaszczepionych i niezaszczepionych, ponieważ nie ma pewności, że osoby, które przyjęły szczepionkę przeciwko COVID-19, są odporne na infekcję i nie zarażają. Wręcz przeciwnie, badania medyczne, badania naukowe, firmy farmaceutyczne i organy międzynarodowe

we podkreślają tę niepewność, wskazując, że osoby zaszczepione mogą nadal przyczyniać się do rozprzestrzeniania się wirusa. Ponadto argumentowano, że art. 8 ustawy nr 107/2021 stanowił nadużycie władzy publicznej w sferze prywatnej pracowników służby zdrowia i naruszał nie tylko zasadę równości, ale także prawo do pracy, prawo do samostanowienia i prawo do zdrowia.

Wnioskodawcy posiadający obywatelstwo San Marino uczestniczyli w tej procedurze, ale nie uczestniczyli w niej wnioskodawcy posiadający obywatelstwo włoskie i mołdawskie.

Wyrokiem nr 11 z dnia 2 listopada 2021 r. Trybunał Konstytucyjny uwzględnił wniosek i co do istoty potwierdził legalność zaskarżonej ustawy oraz jej zgodność z konstytucją San Marino, EKPC i innymi instrumentami. W szczególności uznał, że zgodnie z orzecznictwem ETPC, chociaż prawo do zdrowia nie należy do praw gwarantowanych na mocy Konwencji i jej protokołów, istnieje pozytywny obowiązek wynikający z art. 2 Konwencji do podjęcia przez państwo odpowiednich kroków w celu ochrony życia osób podlegających jurysdykcji państwa. Obowiązek ten należy interpretować jako mający zastosowanie w kontekście wszelkich działań, w których zagrożone może być prawo do życia, w tym w sferze zdrowia publicznego.

Odnosząc się do argumentu dotyczącego zasadności obowiązku szczepień, Trybunał Konstytucyjny uznał, że przedmiotowa ustawa została uchwalona w nadzwyczajnych okolicznościach, cechujących się pilnością i koniecznością wprowadzenia określonych rozwiązań. Odnosząc się do orzecznictwa ETPC w sprawie możliwego ograniczenia praw wynikających z art. 8, art. 9 i art. 10 Konwencji, przypominał, że takie ograniczenia były dotychczas możliwe w celu ochrony zdrowia publicznego, co z pewnością miało uzasadnienie w przypadku globalnej pandemii. Przepisy wprowadzone w San Marino nie zawierały przy tym obowiązku szczepień, ale przewidywały z góry określoną i ograniczoną różnicę w traktowaniu osób zaszczepionych i niezaszczepionych. Należy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem ETPC¹ nawet obowiązkowe szczepienia nieletnich były uzasadnione ochroną zdrowia innych osób, w szczególności osób szczególnie wrażliwych. Wynikało z tego, że w odniesieniu do poważnych chorób państwo było uprawnione do wprowadzenia obowiązku szczepień i stosowania sankcji w przypadku niewypełnienia tego obowiązku.

Różnicę w traktowaniu osób zaszczepionych przeciw COVID-19 i osób niezaszczepionych uznano za uzasadnioną. Zasada zbiorowej ochrony wy-

¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie *Vavříčka i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, skargi nr 47621/13, 3867/14, 73094/14, 19298/15, 19306/15 i 43883/15.

magą tymczasowego poświęcenia ze strony osób niezaszczepionych. Jednocześnie ustawa nie wprowadzała bezwzględnego obowiązku zaszczepienia się. W przypadku osób, które nie wyraziły na to zgody, zastosowano środki, które były proporcjonalne do zamierzonego celu. Jeśli chodzi o argumenty związane z samą szczepionką, zauważono, że żadna terapia medyczna nie jest w 100% wolna od ryzyka, a fakt, że wszystkie szczepionki przeciwko COVID-19 również nie były wolne od ryzyka, nie uzasadniał stwierdzenia, że jest ona bezużyteczna lub nie powinna być podawana.

W odniesieniu do proporcjonalności środków należy podkreślić, że rząd (*Congresso di Stato*) stopniowo zmniejszał wszelkie ograniczenia wraz z postępem pandemii, aby ograniczyć ich skutki. Uznaniowość zastosowana przez państwo była zatem rozsądna, a ponadto podlegała kontroli sądowej. Wszystkie elementy testu proporcjonalności (zgodność z prawem, konieczność i proporcjonalność) zostały zatem spełnione.

W zakresie, w jakim skarżący skarżyli się na wpływ regulacji pandemicznych na ich zatrudnienie, prawo zabraniało im jedynie kontaktu z osobami korzystającymi z usług publicznych w urzędzie. W związku z tym osobom niezaszczepionym można było zaoferować albo inne zadania w ramach tej samej służby, które nie wymagały takiego kontaktu, albo przeniesienie do innej służby, albo możliwość wykorzystania zgromadzonego urlopu. Jeśli żadna z tych opcji im nie odpowiadała, mogli zostać zawieszeni – w tym czasie otrzymywaliby jednak miesięczne odszkodowanie w wysokości maksymalnie 600 euro. Nie była to sankcja dyscyplinarna, ale raczej środek, który miał na celu zapewnienie sprawiedliwej równowagi między prawem do pracy a prawem do zdrowia osób korzystających z usług zdrowotnych. Ta ostatnia grupa osób obejmowała osoby szczególnie wrażliwe, które potrzebowały usług zdrowotnych i nie mogły podjąć decyzji o unikaniu kontaktu z personelem medycznym. Nadrzędny interes zdrowia publicznego przeważał nad tymczasowym ograniczeniem prawa do pracy pojedynczych osób, które odmówiły poddania się szczepieniu, w imię solidarności z całym społeczeństwem. Ten obowiązek solidarności był tym bardziej istotny w sektorze zdrowia publicznego, do którego ograniczały się kwestionowane środki.

W oczekiwaniu na powyżej wspomnianą sądową kontrolę konstytucyjności czworo skarżących, którzy zostali zawieszeni w pełnieniu służby, złożyło wniosek do sądu pierwszej instancji w ramach jego właściwości administracyjnej o uchylenie zastosowanego wobec nich środka zawieszenia (procedura administracyjna). Wnioski zostały uznane za niedopuszczalne z przyczyn proceduralnych w dniu 7 października 2021 r. Piąta skarżąca wycofała swój wniosek w dniu 23 grudnia 2021 r.

Zarzuty

Skarżący zarzucili, że nałożony na nich, jako pracowników służby zdrowia i opieki społecznej, obowiązek zaszczepienia się przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 zgodnie z art. 8 ustawy nr 107/2021, i następnie nałożone sankcje, były sprzeczne z art. 8 Konwencji.

Rozstrzygnięcie

Trybunał rozpoczął od przywołania ogólnych zasad dotyczących wyczerpania krajowych środków odwoławczych, podsumowanych niedawno w sprawie *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) przeciwko Szwajcarii*². W szczególności Trybunał orzekł, że środek odwoławczy zalecany na mocy prawa krajowego w celu zbadania zgodności ustawodawstwa z przepisami wyższej mocy prawnej jest krajowym środkiem odwoławczym, który musi zostać wyczerpany, pod warunkiem, że jest on bezpośrednio dostępny dla stron sporu³ i pod warunkiem, że sąd, do którego się zwrócono, ma władzę, zarówno w teorii, jak i w praktyce, uchylić postanowienie ustawy albo aktu wykonawczego, które uważa za sprzeczne z przepisem mającym nadrzędną moc prawną (pkt 36)⁴. Ponadto Trybunał powtórzył, że skarżący nie jest zobowiązany do korzystania ze środków odwoławczych, które są nieodpowiednie lub nieskuteczne. Wynika z tego, że skorzystanie z takich środków odwoławczych będzie miało konsekwencje dla określenia „prawomocnej decyzji” i, odpowiednio, dla obliczenia początku biegu sześciomiesięcznego terminu (pkt 37)⁵.

Odnosnie do zastosowania powyższych reguł do sprawy *Pasquinelli i Inni przeciwko San Marino* Trybunał zauważył, że skarżący sformułowali swoje skargi na poziomie krajowym, zarzucając głównie „nielegalność” prawa wobec Konwencji i jej Protokołu Nr 12 oraz innych instrumentów krajowych i międzynarodowych. W tym świetle, biorąc pod uwagę, że Trybunał Konstytucyjny w San Marino może badać zgodność ustawodawstwa z przepisami o wyższej mocy prawnej i uchylać je w razie potrzeby, byłby to zasadniczo

² Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 27 listopada 2023 r. w sprawie *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 21881/20, § 138–143.

³ Zob. decyzja ETPC z dnia 6 kwietnia 2004 r. w sprawie *B. i Inni przeciwko Belgii*, skarga nr 63403/00; oraz, *a contrario*, wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie *Tănase przeciwko Mołdawii*, skarga nr 7/08, § 122–123.

⁴ Zob. decyzja ETPC z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie *Grišankova i Grišankovs przeciwko Łotwie*, skarga nr 36117/02; wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 29 kwietnia 2008 r. w sprawie *Burden przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 13378/05, § 40.

⁵ Zob. decyzja ETPC z dnia 21 września 2010 r. w sprawie *Barc Company Ltd. przeciwko Malcie*, skarga nr 38478/06; wyrok ETPC z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie *Toniolo przeciwko San Marino i Włochom*, skarga nr 44853/10, § 34 i 38.

krajowy środek odwoławczy, który musi zostać wyczerpany. Trybunał zauważył jednak, że w San Marino dostęp do Trybunału Konstytucyjnego nie jest bezpośrednio dostępny dla jednostki. Po pierwsze, skarżący, którzy nie byli obywatelami San Marino, nie mieli żadnego dostępu do procedury podjętej przez skarżących posiadających to obywatelstwo. Po drugie, nawet skarżący posiadający obywatelstwo San Marino jako uczestnicy postępowania nie byli uprawnieni do bezpośredniego zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego⁶, ale musieli zgromadzić 750 podpisów, aby uzyskać możliwość wniesienia skargi, czego nie można uznać za bezpośredni dostęp do ww. instytucji sądowniczej. Wynika z tego, że skarga do Trybunału Konstytucyjnego nie była wymagana od żadnego ze skarżących w niniejszej sprawie, bez uszczerbku dla prawa Trybunału do uwzględnienia tych ustaleń zgodnie z zasadą pomocniczości, gdyby miał on zbadać istotę sprawy. Trybunał uznał również za istotne wskazanie, że chociaż w San Marino sąd administracyjny rozpatrujący sprawę co do *meritum* ma możliwość zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego, na wniosek strony lub z urzędu, taki wniosek nie może być środkiem odwoławczym, którego wyczerpanie jest wymagane na mocy Konwencji (pkt 39–40)⁷. W związku z tym Trybunał uznał, że po wydaniu wyroku przez Trybunał Konstytucyjny byłoby bardzo mało prawdopodobne, aby w postępowaniu przed sądami administracyjnymi strony miały jakiegokolwiek szanse na to, aby Trybunał Konstytucyjny zbadał zgodność zaskarżonych przepisów z Konwencją⁸. Postępowanie administracyjne byłoby daremne i nie miałoby znaczenia dla oceny skarg (pkt 42, 44)⁹.

Przechodząc do istoty sprawy, Trybunał zauważył, że skarżący skarżyli się na pośredni obowiązek zaszczepienia się przeciwko COVID-19 oraz na wynikające z tego zawieszenie w pełnieniu obowiązków lub inne środki związane z zatrudnieniem, wynikające z art. 8 ustawy nr 107/2021. Wyjaśnili oni, że chociaż ustawa nr 107/2021 nie zawierała przepisu dotyczącego przymusowego szczepienia, obowiązek dla pracowników służby zdrowia był ukryty i egzekwowany pośrednio poprzez zastosowanie środków z zakresu prawa

⁶ Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie *Parrillo przeciwko Włochom*, skarga nr 46470/11, § 101.

⁷ Zob. *mutatis mutandis*, wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie *Parrillo przeciwko Włochom*, skarga nr 46470/11, § 101. Por. także decyzja ETPC z dnia 2 czerwca 2020 r. w sprawie *Fizgejer przeciwko Estonii*, skarga nr 43480/17, § 73–77.

⁸ Zob. *a contrario*, decyzja ETPC z dnia 21 września 2021 r. w sprawie *Zambrano przeciwko Francji*, skarga nr 41994/21, § 27.

⁹ Por. wyroki ETPC: z dnia 8 października 2019 r. w sprawie *Balsamo przeciwko San Marino*, skargi nr 20319/17 i 21414/17, § 48; z dnia 2 kwietnia 2019 r. w sprawie *Aboya Boa Jean przeciwko Malcie*, skarga nr 62676/16, § 37.

pracy. Trybunał wskazał, że zarówno obowiązkowe szczepienia, jak i ograniczenia związane z zatrudnieniem stanowiły ingerencję w rozumieniu art. 8 Konwencji (pkt 52).

Trybunał przypominał także swoje stanowisko ze sprawy *Association of Parents przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*¹⁰ kiedy to uznał, że „dobrowolne szczepienia”, tj. gdy państwa nie zmuszają osób do szczepienia się, ani bezpośrednio, ani pośrednio, poprzez nakładanie sankcji na tych, którzy się nie szczepią, nie stanowią ingerencji w prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Podobnie orzeczono w sprawie *Baytüre i Inni przeciwko Turcji*¹¹. Natomiast gdy wymóg poddania się szczepieniu był zagrożony karą, mogło to stanowić ingerencję w prawo do poszanowania życia prywatnego¹². W sytuacji, gdy obowiązkowe szczepienia stanowią przymusowy zabieg medyczny, zdaniem Trybunału dochodzi do ingerencji w życie prywatne nie tylko w przypadkach, w których skarżący został faktycznie zaszczepiony¹³, ale także wówczas, gdy istniał obowiązek poddania się szczepieniu, nawet jeśli skarżący nie został zaszczepiony i nie został zmuszony do szczepienia (ponieważ nie można było go bezpośrednio narzucić w tym sensie, że nie było przepisu zezwalającego na przymusowe podanie szczepionki). Tym niemniej odmowa zaszczepienia mogła wywołać bezpośrednie konsekwencje¹⁴. W sprawie *Vavříčka i Inni przeciwko Republice Czeskiej* skarżącemu dziecku odmówiono dostępu do przedszkola, a skarżący rodzic został ukarany grzywną w wyniku niezaszczepienia swojego dziecka. Znaczenie tych środków zostało uznane za istotne dla oceny intensywności ingerencji (pkt 55)¹⁵.

W sprawie *Vavříčka i Inni przeciwko Republice Czeskiej* Wielka Izba dostrzegła, że wśród Umawiających się Stron Konwencji istnieje szerokie spektrum polityk dotyczących szczepień, poczynwszy od tych opartych wyłącznie na zaleceniach, poprzez te, które czynią jedno lub więcej szczepień obowiąz-

¹⁰ Decyzja ETPC z dnia 12 lipca 1978 r. w sprawie *Association of Parents przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 7154/75.

¹¹ Decyzja ETPC z dnia 12 marca 2013 r. w sprawie *Baytüre i Inni przeciwko Turcji*, skarga nr 3270/09, § 24, 30 i 31.

¹² Zob. decyzja ETPC z dnia 15 stycznia 1998 r. w sprawie *Boffa i Inni przeciwko San Marino*, skarga nr 26536/95.

¹³ Decyzja ETPC z dnia 9 lipca 2002 r. w sprawie *Salveti przeciwko Włochom*, skarga nr 42197/98; wyrok ETPC z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie *Solomakhin przeciwko Ukrainie*, skarga nr 24429/03, § 33.

¹⁴ Zob. wyrok ETPC z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie *Vavříčka i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, skargi nr 47621/13, 3867/14, 73094/14, 19298/15, 19306/15 i 43883/15, § 263 i 293.

¹⁵ *Ibidem*, § 263 i 264, 294.

kowymi, aż po te, które czynią je kwestią obowiązku prawnego¹⁶. Trybunał uznał, że w przypadku przyjęcia poglądu, że polityka dobrowolnych szczepień nie jest wystarczająca do osiągnięcia i utrzymania odporności stada lub odporność stada nie jest istotna ze względu na charakter choroby, władze krajowe mogą w uzasadniony sposób wprowadzić politykę obowiązkowych szczepień w celu osiągnięcia odpowiedniego poziomu ochrony przed poważnymi chorobami¹⁷. Rzeczywiście, w tej sprawie Trybunał stwierdził, że wybór czeskiego ustawodawcy dotyczący zastosowania obowiązkowego podejścia był uzasadniony, a środki, na które skarżyli się skarżący, oceniane w kontekście systemu krajowego, pozostawały w rozsądnym stosunku proporcjonalności do uzasadnionych celów realizowanych przez pozwane państwo poprzez obowiązek szczepień¹⁸. Do Trybunału nie należało ustalenie, czy można było przyjąć inną, mniej nakazową politykę, jak to miało miejsce w niektórych innych państwach europejskich (pkt 56)¹⁹.

Skarżący argumentowali, że „dobrowolne lub zalecane szczepienie” może stać się obowiązkowe pośrednio ze względu na konsekwencje wynikające z faktu niezaszczepienia się. Trybunał zauważył jednak, że prawo w niniejszej sprawie nie nakładało żadnych sankcji ustawowych. W szczególności niezaszczepienie się nie mogło w żaden sposób prowadzić do nałożenia grzywny lub innej sankcji administracyjnej²⁰ ani do żadnej sankcji dyscyplinarnej. Ustawa zaskarżona w niniejszej sprawie, która ograniczała się do pracowników służby zdrowia i pracowników socjalno-zdrowotnych, traktowała konsekwencje niezaszczepienia się w sposób fakultatywny. Trybunał stwierdził zatem, że żadnego z tych środków nie można było uznać za ukryte sankcje (pkt 59–60)²¹.

W niniejszej sprawie, według Trybunału, należało zatem ocenić środki zastosowane wobec skarżących i ustalić, czy wchodzą one w zakres art. 8 Konwencji zgodnie z orzecznictwem Trybunału w odniesieniu do sporów pracowniczych²².

¹⁶ *Ibidem*, § 278.

¹⁷ *Ibidem*, § 288.

¹⁸ *Ibidem*, § 309.

¹⁹ *Ibidem*, § 310.

²⁰ *Ibidem*, § 263.

²¹ *A contrario*, wyrok ETPC z dnia 2 lutego 2016 r. w sprawie *Sodan przeciwko Turcji*, skarga nr 18650/05, § 49–50.

²² Zob. wyrok ETPC z dnia 25 września 2018 r. w sprawie *Denisov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 76639/11, § 115–116.

Odnosnie do zasad ogólnych Trybunał powtórzył, że spory związane z zatrudnieniem nie są *per se* wyłączone z zakresu pojęcia „życie prywatne” w rozumieniu art. 8 Konwencji. Istnieją pewne typowe aspekty życia prywatnego, które mogą być naruszone przez zwolnienie, degradację, niedopuszczenie do zawodu lub inne podobnie niekorzystne środki związane z zatrudnieniem. Aspekty te obejmują (i) „wewnętrzny krąg” skarżącego, (ii) możliwość nawiązywania i rozwijania przez skarżącego relacji z innymi oraz (iii) jego reputację społeczną i zawodową. Istnieją dwa przypadki, w jakich kwestia życia prywatnego zwykle pojawia się w sporze o charakterze pracowniczym: albo jako przyczyna zastosowania kwestionowanego środka, albo jego konsekwencja (pkt 69)²³.

Zgodnie z pierwszym schematem skargi dotyczące wykonywania funkcji zawodowych zostały uznane za dotyczące „życia prywatnego”, gdy kwestionowany środek naruszał wolność wyboru jednostki w sferze życia prywatnego²⁴. Jeżeli przyczyny leżące u podstaw kwestionowanego środka wpływającego na życie zawodowe mogą być związane z życiem prywatnym danej osoby, przyczyny te same w sobie mogą sprawić, że art. 8 będzie miał zastosowanie (pkt 70)²⁵. Zdaniem Trybunału, jeśli w grę wchodzi podejście oparte na konsekwencjach, próg dotkliwości w odniesieniu do wszystkich powyżej wymienionych aspektów nabiera kluczowego znaczenia. Do wnioskodawcy należy przekonujące wykazanie, że próg ten został osiągnięty w jego przypadku. Trybunał uznał, że art. 8 Konwencji ma zastosowanie tylko wtedy, gdy konsekwencje te są bardzo poważne i w znacznym stopniu wpływają na życie prywatne skarżącego²⁶. Trybunał ustanowił kryteria oceny dotkliwości lub powagi domniemanych naruszeń w różnych kontekstach regulacyjnych. Cierpienie skarżącego należy oceniać poprzez porównanie jego życia przed i po zastosowaniu danego środka. Trybunał stanął ponadto na stanowisku, że przy określaniu dotkliwości konsekwencji w sprawach związanych z zatrudnieniem należy ocenić subiektywne odczucia skarżącego na tle obiektywnych okoliczności istniejących w danej sprawie. Analiza ta musiałaby obejmować zarówno materialny, jak i niematerialny wpływ domniemanego środka. Do wnioskodawcy należy jednak zdefiniowanie i uzasadnienie domniemanego

²³ *Ibidem*, § 115.

²⁴ Zob. *ibidem*, § 103–104 i przytoczone tam przykłady, które w obszarze służby publicznej odnoszą się do czynników takich jak orientacja seksualna, bliskie relacje prywatne, wybór ubioru i makijażu, warunki życia i przekonania wnioskodawcy.

²⁵ Wyrok ETPC z dnia 25 września 2018 r. w sprawie *Denisov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 76639/11, § 106.

²⁶ *Ibidem*, § 115–116.

wpływu, charakter i zakres jego cierpienia, które powinno mieć związek przyczynowy z kwestionowanym środkiem. Uwzględniając zasadę wyczerpania krajowych środków odwoławczych, zasadnicze elementy takich zarzutów muszą być wystarczająco podniesione przed organami krajowymi rozpatrującymi sprawę (pkt 71)²⁷.

W niniejszej sprawie Trybunał uznał, że większość skarżących została dotknięta jednym lub kombinacją następujących zarzucanych im środków: zawieszeniem bez wynagrodzenia, gdy odmówili wykonywania społecznie użytecznych działań; podjęciem pracy społecznej w zamian za dodatek proporcjonalny do przepracowanych godzin (ale nieprzekraczający 600 euro miesięcznie); lub przeniesieniem na wolne stanowiska w administracji publicznej z takim samym wynagrodzeniem lub na niższym poziomie wynagrodzenia, niż do którego byli uprawnieni przed przeniesieniem. Wszystkie te środki (samodzielnie lub w połączeniu) były tymczasowe i trwały od minimum poniżej 2 tygodni do maksymalnie około 15 miesięcy; w większości przypadków środki trwały krócej niż 7 miesięcy, ponieważ wnioskodawcy albo wyzdrowieli z zakażenia COVID-19, zostali zaszczepieni, zostali przeniesieni na inne miejsce pracy na stałe, albo ich umowy dobiegły końca. Trybunał uznał, że musi zatem odpowiedzieć na pytanie, czy środki te wpłynęły na życie prywatne skarżących, powodując zastosowanie art. 8 Konwencji, w szczególności, czy kwestia życia prywatnego stanowi przyczynę czy skutek zastosowanych środków²⁸.

Decyzja o poddaniu się szczepieniu lub nie, która przypuszczalnie w niniejszej sprawie opiera się wyłącznie na trosce skarżących o ich integralność fizyczną, jest wystarczająco powiązana z autonomią osobistą, aby uznać, że środki zastosowane wobec skarżących naruszały wolność wyboru jednostki w sferze życia prywatnego. Ponieważ powody leżące u podstaw zaskarżonego środka wpływającego na życie zawodowe w niniejszej sprawie są związane między innymi z życiem prywatnym jednostki, powody te wystarczają do zastosowania art. 8 Konwencji (pkt 76–77).

Aby ustalić, czy ingerencja pociągała za sobą naruszenie art. 8 Konwencji, Trybunał musiał zbadać, czy była uzasadniona na podstawie akapitu drugiego tego artykułu, to znaczy, czy ingerencja była „zgodna z prawem”, realizowała jeden lub więcej uzasadnionych celów i w związku z tym była

²⁷ *Ibidem*, § 117.

²⁸ Wyrok ETPC z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie *Mile Novaković przeciwko Chorwacji*, skarga nr 73544/14, § 47; decyzja ETPC z dnia 27 listopada 2018 r. w sprawie *J.B. i Inni przeciwko Węgrom*, skargi nr 45434/12, 45438/12 i 375/13, § 130.

„konieczna w demokratycznym społeczeństwie”²⁹. Ingerencja może zostać uznana za „konieczną w demokratycznym społeczeństwie”, jeżeli służyła osiągnięciu uzasadnionego celu oraz gdy odpowiada na „pilną potrzebę społeczną”, a w szczególności jest proporcjonalna do realizowanego uzasadnionego celu (pkt 91)³⁰.

W odniesieniu do celów realizowanych przez środki zastosowane w niniejszej sprawie Trybunał ocenił, że celem tych środków była ochrona zdrowia publicznego i utrzymanie odpowiednich warunków bezpieczeństwa w kontekście pandemii, która stanowiła poważne zagrożenie dla ogółu społeczeństwa. Trybunał miał już okazję zauważyć, że pandemia COVID-19 mogła mieć bardzo poważne konsekwencje dla zdrowia³¹. Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny San Marino, zgodnie z art. 2 Konwencji państwa członkowskie mają pozytywny obowiązek podjęcia odpowiednich kroków w celu ochrony życia osób podlegających ich jurysdykcji. W istocie, w odniesieniu do pandemii COVID-19, Trybunał nie wykluczył naruszenia art. 2 Konwencji wskutek działań lub zaniechań państwa narażających życie ludzi na rzeczywiste i bezpośrednie ryzyko³². W kontekście więziennym Trybunał orzekł również, że biorąc pod uwagę charakter COVID-19, jego dobrze udokumentowane skutki, a także fakt, że łatwo przenosi się on z jednej osoby na drugą (za pośrednictwem kropielek lub unoszących się w powietrzu cząstek zawierających wirusa), w celu ochrony fizycznego dobrostanu osób szczególnie narażonych władze miały obowiązek wprowadzić środki mające na celu uniknięcie zakażenia. Uznano również, że upływ czasu przyniósł poszerzenie wiedzy naukowej na temat wirusa, a także odpowiednie reakcje (zarówno poprzez szczepienia, jak i leczenie). Wszystkie te czynniki umożliwiły rządowi dostosowanie ich polityki i protokołów do zmieniających się okoliczności (pkt 94–95)³³. Nie ma zatem wątpliwości, że szereg środków ograniczających w sektorze zdrowia dostosowanych do ciągłej ewolucji pandemii

²⁹ Wyrok ETPC z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie *Vavříčka i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, skargi nr 47621/13, 3867/14, 73094/14, 19298/15, 19306/15 i 43883/15, § 265.

³⁰ Zob. decyzja ETPC z dnia 15 stycznia 1998 r. w sprawie *Boffa i Inni przeciwko San Marino*, skarga nr 26536/95, § 4 *in fine*; wyrok ETPC z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie *Vavříčka i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, skargi nr 47621/13, 3867/14, 73094/14, 19298/15, 19306/15 i 43883/15, § 273.

³¹ Zob. decyzja ETPC z dnia 13 kwietnia 2021 r. w sprawie *Terheş przeciwko Rumunii*, skarga nr 49933/20; wyrok ETPC z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie *Fenech przeciwko Malcie*, skarga nr 19090/20, § 96.

³² Wyrok ETPC z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie *Fenech przeciwko Malcie*, skarga nr 19090/20, § 104.

³³ *Ibidem*, § 129–130.

COVID-19, jak te w niniejszej sprawie, realizował uzasadniony cel ochrony zdrowia oraz ochrony praw i wolności innych osób. Trybunał zauważył, że od grudnia 2020 r. do maja 2023 r. na całym świecie odnotowano ponad 766 000 000 przypadków zakażenia COVID-19 i prawie 7 000 000 zgonów³⁴. Trybunał uznał już, że sytuację tę należy scharakteryzować jako „wyjątkowy i nieprzewidywalny kontekst”³⁵.

Trybunał zauważył, że nawet jeśli skuteczność szczepień w ograniczaniu zarażenia była nadal wątpliwa, nie było nierozsądne złagodzenie środków w odniesieniu do osób zaszczepionych, które same były mniej zagrożone, przy jednoczesnym utrzymaniu ich w odniesieniu do skarżących, którzy oprócz tego, że z pewnością stanowili zagrożenie dla innych, sami również byli narażeni na zakażenie i poważne konsekwencje dla ich zdrowia. Skarżący w istocie nie kwestionowali, że szczepienie było skuteczne pod względem zmniejszenia objawów, a zatem pośrednio, że osoby niezaszczepione były bardziej narażone na poważne konsekwencje choroby. Ponadto, oprócz obaw o własne zdrowie skarżących, nie można również ignorować faktu, że w prawdopodobnym przypadku zachorowania skarżących ich przebywanie na zwolnieniu lekarskim – które mogło być długotrwałe w przypadku poważnych objawów – byłoby również obciążeniem dla służb państwowych, zwłaszcza w jednym z najważniejszych sektorów, a mianowicie w służbie zdrowia i opiece społeczno-zdrowotnej, o które w tym czasie szczególnie zabiegano (pkt 100).

Jeśli chodzi o to, czy osiągnięto właściwą równowagę między powyżej wymienionym interesem publicznym a prawami jednostek wynikającymi z art. 8 Konwencji w odniesieniu do ich zatrudnienia, Trybunał zauważył, że skarżący zostali dotknięci jednym z ww. środków lub ich kombinacją. Wszystkie te środki były tymczasowe i trwały od co najmniej 2 tygodni do maksymalnie 15 miesięcy; w większości przypadków środki zakończyły się w okresie krótszym niż 7 miesięcy, ponieważ wnioskodawcy albo wyzdrowieli z zakażenia COVID-19, zostali zaszczepieni, zostali przeniesieni na stałe, albo ich umowy dobiegły końca (pkt 101). Biorąc pod uwagę, że szczepienie było dobrowolne, a skarżący mogli z niego zrezygnować – z której to możliwości skorzystali – przy osiąganiu odpowiedniej sprawiedliwej równowagi

³⁴ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 27 listopada 2023 r. w sprawie *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 21881/20, § 17–18.

³⁵ Zob. decyzja ETPC z dnia 13 kwietnia 2021 r. w sprawie *Terheş przeciwko Rumunii*, skarga nr 49933/20; wyrok ETPC z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie *Fenech przeciwko Malcie*, skarga nr 19090/20, § 96.

państwo powinno zrównoważyć wyłącznie interesy finansowe skarżących z ważnymi konkurencyjnymi interesami całej społeczności (pkt 102).

Trybunał zauważył, że skarżący ponieśli straty finansowe wahające się od około 500 euro do około 16 000 euro (z 2 wyjątkami, 7. i 24. skarżącym, wynoszące odpowiednio około 26 000 euro i 74 000 euro). Skarżący nie przedstawili żadnego argumentu wskazującego na to, w jaki sposób takie obniżenie ich wynagrodzenia lub brak wynagrodzenia w ogóle (w przypadku, gdy zdecydowali się nie podejmować prac społecznych) pogorszyło dobrobyt materialny każdego ze skarżących i ich rodzin. W związku z tym Trybunał zauważył, że straty rzekomo poniesione przez niektórych skarżących wyniosły średnio kilkaset euro. Chociaż prawdą jest, że w przypadku innych były one znacznie większe, Trybunał stwierdził, że z jednym wyjątkiem skarżący, którzy ponieśli największe straty, ponieśli je, gdy odmówili podjęcia jakiegokolwiek społecznie użytecznej pracy lub przez znaczną ilość czasu. Skarżący nie przedstawili żadnego uzasadnienia dla odmowy podjęcia działalności społecznie użytecznej w instytucjach kultury lub innych sektorach, które zostały im zaoferowane. Zdaniem Trybunału skarżący nie mogą rozsądnie oczekiwać, że będą nadal otrzymywać wynagrodzenie, odmawiając podjęcia jakiegokolwiek pracy (pkt 104).

Jeśli chodzi o większość skarżących, zostali oni przeniesieni przynajmniej na część czasu i nadal otrzymywali wynagrodzenie w zamian za swoje usługi na innym stanowisku, choć czasami za niższą pensję lub otrzymywali dodatki w zamian za godziny prac społecznie użytecznych wykonywanych zgodnie z dostępnymi potrzebami. Trybunał uznał, że takie straty są nieuniknioną konsekwencją globalnej pandemii oraz wyjątkowego i nieprzewidywalnego kontekstu, w jakim znalazły się państwa w tym czasie. Ponadto Trybunał zauważył, że państwo San Marino przedstawiło szereg możliwości, a środki ostatecznie zastosowane do każdego skarżącego były uzależnione od możliwości służb, w których pracował, lub innych potrzeb w sektorze publicznym, a także od własnych wyborów w tym zakresie (pkt 106–107).

W świetle powyższego i przypominając, że przyjmując ustawodawstwo mające na celu zapewnienie równowagi między konkurującymi interesami, państwa muszą co do zasady mieć możliwość określenia środków, które uważają za najlepiej dostosowane do osiągnięcia celu pogodzenia tych interesów³⁶, Trybunał uznał, że wybór ustawodawcy państwa San Marino, aby zastosować stopniowany katalog środków dotyczących zatrudnienia niewielkiej

³⁶ Zob. wyrok ETPC z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie *Vavříčka i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, skargi nr 47621/13, 3867/14, 73094/14, 19298/15, 19306/15 i 43883/15, § 273.

liczby osób zaangażowanych w sektor zdrowia i socjalno-sanitarny w celu ochrony zdrowia ogółu społeczeństwa, w tym samych skarżących, oraz praw i wolności innych osób, był uzasadniony i pozostawał w rozsądnym stosunku proporcjonalności do uzasadnionych celów realizowanych przez pozwane państwo. W rezultacie Trybunał orzekł, że nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

Komentarz

W orzecnictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka art. 8 traktowany jest jako instrument ochrony integralności fizycznej jednostki. Sprzeczną z Konwencją będzie interwencja medyczna wbrew woli zainteresowanego³⁷.

Jednakże w pewnych sytuacjach ingerencja w czyjaś integralność fizyczną może odbywać się w celu ochrony praw i wolności innych podmiotów, wynika z orzecnictwa Trybunału. Stąd np. przymusowe badania moczu pracowników elektrowni atomowej na obecność narkotyków³⁸. Obowiązek negatywny powstrzymania się od ingerencji w prawo do prywatności bywa skorelowany z obowiązkiem państwa do zapewnienia integralności fizycznej i psychicznej ludności³⁹. Przykładowo, odnośnie do szczepień ochronnych dzieci, ETPC stwierdził, że „jeżeli państwo uzna, że polityka dobrowolnych szczepień nie jest wystarczająca do osiągnięcia i utrzymania odporności stada lub odporność stada nie jest istotna ze względu na charakter choroby (np. tężec) to władze krajowe mogą racjonalnie wprowadzić politykę obowiązkowych szczepień w celu osiągnięcia odpowiedniego poziomu ochrony przed poważnymi chorobami”⁴⁰.

W komentowanej sprawie osią problemu były restrykcje administracyjnoprawne wobec osób wykonujących zawody medyczne albo pełniące funkcje urzędnicze wymagające kontaktu z ludnością. Polegały one na obowiązku zaszczepienia się przeciwko wirusowi SARS-CoV-2, zaś nieprzestrzeganie prawnego obowiązku zagrożone było szeroką gamą sankcji w sferze zatrud-

³⁷ Por. m.in. wyroki ETPC: z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie *Y.F. przeciwko Turcji*, skarga nr 24209/94, § 33; z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie *V.C. przeciwko Słowacji*, skarga nr 18968/07, § 138–142; z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie *Solomakhin przeciwko Ukrainie*, skarga nr 24429/03.

³⁸ Decyzja ETPC z dnia 9 marca 2004 r. w sprawie *Wrethlund przeciwko Szwecji*, skarga nr 46210/99. Por. decyzja ETPC z dnia 7 listopada 2002 r. w sprawie *Madsen przeciwko Danii*, skarga nr 58341/00.

³⁹ Na przykład wyrok ETPC z dnia 9 marca 2004 r. w sprawie *Glass przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 61827/00, § 74–83.

⁴⁰ Por. wyrok ETPC z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie *Vavříčka i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, skargi nr 47621/13, 3867/14, 73094/14, 19298/15, 19306/15 i 43883/15, § 288.

nienia, zmierzających do zminimalizowania kontaktu z klientami instytucji zatrudniającej skarżących i zapobieżeniu rozprzestrzeniania się choroby.

Także w Polsce na mocy § 12a rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii⁴¹, który wszedł w życie w ramach nowelizacji w dniu 23 grudnia 2021 r.⁴², wprowadzono obowiązek szczepień dla osób wykonujących zawód medyczny w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej⁴³ w podmiotach wykonujących działalność leczniczą oraz osób wykonujących czynności zawodowe w tych podmiotach, inne niż wykonywanie zawodu medycznego; osób zatrudnionych oraz osób realizujących usługi farmaceutyczne, zadania zawodowe lub czynności fachowe w aptece ogólnodostępnej lub punkcie aptecznym; studentów kształcących się na kierunkach przygotowujących do wykonywania zawodu medycznego, o którym mowa w art. 68 ust. 1 pkt 1–8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁴⁴.

Odmowa poddania się szczepieniu wywołuje na gruncie prawa polskiego skutki na mocy przepisów ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi⁴⁵. Nie można bowiem z uwagi na obowiązek ustawowy kwalifikować takiej sytuacji jako odmowy wyrażenia zgody pacjenta na zabieg medyczny (zachodzi przypadek *lex specialis*)⁴⁶. Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy wobec osoby, która nie poddaje się obowiązkowi szczepienia, a u której podejrzewa się lub rozpoznano chorobę szczególnie niebezpieczną i wysoce zakaźną, stanowiącą bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia lub życia innych osób, może być zastosowany środek przymusu bezpośredniego polegający na przymusowym zaszczepieniu. Użycie przymusu bezpośredniego obwarowane jest przesłankami mającymi na celu dostosowanie skali ingerencji w integralność cielesną do niezbędnego minimum. Podanie szczepionki następuje bez zgody szczepionej osoby (art. 36 ust. 8 ustawy). Proporcjonalność regulacji ustawowej wypada pozytywnie na tle zasadniczej konstatacji o nadrzędności bezpieczeństwa

⁴¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 491.

⁴² Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 grudnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. z 2021 r. poz. 2398).

⁴³ Dz. U. z 2021 r. poz. 711, 1773 i 2120.

⁴⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 478, 619, 1630, 2141 i 2232.

⁴⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 924.

⁴⁶ Zob. m.in. wyrok NSA z dnia 23 czerwca 2022 r., II OSK 2136/19, www.nsa.gov.pl; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 8 lutego 2024 r., II SA/OI 843/23, Legalis nr 3046857.

i zdrowia publicznego jako wartości konfrontowanych z indywidualnym interesem osoby zaszczepionej. W przypadku szczepień dzieci wyrażono wręcz w orzecznictwie administracyjnym pogląd, że „ustawowy obowiązek szczepień ochronnych oznacza niedopuszczalność korzystania z tzw. klauzuli sumienia, tj. uprawnienia pacjenta do odmowy poddania się świadczeniu zdrowotnemu z powołaniem się na art. 16 PrPacjRPPU [ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i o Rzeczniku Praw Pacjenta]⁴⁷”⁴⁸. W razie niepoddania się egzekucji obowiązku szczepień wtórnie grozi osobie obowiązanej odpowiedzialność na podstawie art. 115 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń⁴⁹, który stanowi, że kto, pomimo zastosowania środków egzekucji administracyjnej, nie poddaje się obowiązkowemu szczepieniu ochronnemu przeciwko chorobie zakaźnej, podlega karze grzywny do 1 500 zł albo karze nagany⁵⁰.

Niezależnie od ww. sankcji art. 48a ust. 1 pkt 5 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi przewiduje kary pieniężne w wysokości od 5 000 do 10 000 zł nakładane w procedurze administracyjnej w drodze decyzji, jeżeli dochodzi do niedopełnienia obowiązku szczepienia. W praktyce organy nakładające kary pieniężne na mocy tego przepisu korzystały w okresie pandemii COVID-19 ze swojej kompetencji relatywnie rzadko, gdyż jedynie w około 14% wszystkich przypadków naruszenia obowiązku szczepień ochronnych⁵¹. W doktrynie wskazuje się, że mimo obiektywnej odpowiedzialności karnoadministracyjnej za naruszenie przepisów sanitarnych konstytucyjna zasada ochrony zaufania obywatela do państwa⁵² wymaga, aby wymierzając wysokość kary pieniężnej, organ brał pod uwagę okoliczności naruszenia obowiązku szczepień (np. czas trwania naruszenia, częstotliwość, uprzednie ukaranie za analogiczne naruszenie)⁵³. Sankcje podlegają kontroli sądowoadministracyjnej.

Konkludując, wypada wskazać, że na gruncie prawa polskiego istnienie obowiązkowych szczepień oraz uprawnienia właściwych organów do ich egzekucji nie stanowi przedmiotu kontrowersji ani w doktrynie, ani w orzecz-

⁴⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 581.

⁴⁸ Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 16 kwietnia 2013 r., II SA/Bk 18/13, Legalis nr 793673.

⁴⁹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 2119.

⁵⁰ Por. J. Pacian, *Odmowa wykonania obowiązku poddania dziecku szczepieniu ochronnemu*, „Studia Prawnicze KUL” 2018, nr 4, s. 105–117.

⁵¹ Zob. M. Królikowski, J. Roszkiewicz [w:] *Ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Komentarz*, (red.) L. Bosek, Warszawa 2021, Art. 48a Nb 10.

⁵² Zob. m.in. orzeczenie TK z dnia 1 marca 1994 r., U 7/93, OTK 1994, nr 1, poz. 5.

⁵³ M. Królikowski, J. Roszkiewicz [w:] *Ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Komentarz*, (red.) L. Bosek, Warszawa 2021, Art. 48a Nb 16.

nictwie. Już art. 31 ust. 3 Konstytucji RP przewiduje ustawowe ograniczenia korzystania z praw i wolności w obronie zdrowia⁵⁴. Z tej perspektywy rozstrzygnięcie w sprawie *Pasquinelli i Inni przeciwko San Marino* zawiera jedynie potwierdzenie akceptowanej formuły, że w wypadku, gdy bezpieczeństwo i zdrowie publiczne ścierają się z prawami zawartymi w art. 8 Konwencji, państwo ma prawo zastosować środki o charakterze władczym, o ile spełniają one kryteria rozsądku i proporcjonalności w stosunku do zakładanych celów. Warto również podkreślić, że San Marino wdrożyło alternatywne rozwiązania, zmierzające do pogodzenia obowiązku troski o życie i zdrowie ludzi z ich prawem do prywatności (art. 8 Konwencji).

⁵⁴ Por. E. Bagińska [et al.] [w:] *System Prawa Medycznego*. Tom 5. *Odpowiedzialność prywatnoprawna*, (red.) E. Bagińska, Warszawa 2021, s. 490; A. Barczak-Oplustil, E. Plebanek [w:] *System Prawa Medycznego*. Tom 6. *Odpowiedzialność publicznoprawna*, (red.) A. Barczak-Oplustil, T. Sroka, Warszawa 2021, s. 576 i n.; L. Bosek, M. Szydło [w:] *Konstytucja RP. Tom 1. Komentarz do art. 1–86*, (red.) M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Art. 31 Nb 102–103.

Art. 9

(Wolność myśli, sumienia i wyznania)

1. Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania; prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swego wyznania lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne.
 2. Wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa publicznego, ochronę porządku publicznego, zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób.
-

E. Wojtaszek-Mik

1. Zakaz uboju rytualnego bez ogłuszenia zwierząt

Executief van de Moslims van België i Inni przeciwko Belgii,
skargi nr 16760/22, 16849/22, 16850/22, 16857/22,
16860/22, 16864/22, 16869/22, 16877/22 i 16881/22,
wyrok z dnia 13 lutego 2024 r.

Abstrakt

Sprawa *Executief van de Moslims van België i Inni przeciwko Belgii* dotyczy wprowadzonego w Regionach Flamandzkim i Walońskim zakazu uboju rytualnego zwierząt bez uprzedniego ogłuszenia. ETPC stanął na stanowisku, że władze tych regionów, przyjmując dekrety wprowadzające powyższy zakaz, przy jednoczesnym dopuszczeniu odwracalnego ogłuszania zwierząt, nie przekroczyły przysługującego im marginesu swobody oceny. ETPC orzekł w rezultacie, że nie doszło do zarzucanego naruszenia art. 9 EKPC (wolność wyznania) ani naruszenia art. 14 EKPC (zakaz dyskryminacji) w zw. z art. 9 EKPC. Władze podjęły bowiem środek, który jest uzasadniony i który moż-

na uznać za proporcjonalny do zamierzonego celu, tj. ochrony dobrostanu zwierząt jako elementu „moralności publicznej”. ETPC podkreślił, że po raz pierwszy rozstrzygnął kwestię, czy ochrona dobrostanu zwierząt może być powiązana z jednym z celów, o których mowa w art. 9 EKPC.

Słowa kluczowe: wolność wyznania; zakaz dyskryminacji; ubój rytualny; dobrostan zwierząt; obowiązek wcześniejszego ogłuszenia

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W Belgii ustawa z dnia 14 sierpnia 1986 r. o ochronie i dobrostanie zwierząt stanowiła, że, z wyjątkiem przypadków siły wyższej lub konieczności, zwierzęta kręgowce nie mogą być uśmiercane bez znieczulenia lub ogłuszenia, jednakże wymaganie to nie ma zastosowania do ubojów nakazanych przez obrządek religijny. W 2014 r. dobrostan zwierząt – który do tej pory był kompetencją państwa federalnego – stał się kompetencją regionalną. W następstwie tej reformy Regiony Flamandzki (w 2017 r.) i Waloński (w 2018 r.) przyjęły dekrety eliminujące wyjątek, który zezwalał na ubój rytualny zwierząt bez ogłuszania. Wyjątek ten pozostał w mocy w Regionie Stołecznym Brukseli, ponieważ Parlament Brukselski odrzucił w 2022 r. propozycję zmiany w tym zakresie.

Skargę do ETPC wniosło 7 organizacji pozarządowych reprezentujących belgijskie społeczności muzułmańskie oraz 13 obywateli belgijskich wyznających islam i judaizm. Niektórzy skarżący wcześniej wnieśli skargę o stwierdzenie nieważności dekretów do belgijskiego Trybunału Konstytucyjnego, który w 2019 r. zwrócił się w tej sprawie z pytaniami prejudycjalnymi do TSUE, a w szczególności, czy zakaz uboju bez uprzedniego ogłuszenia jest zgodny z prawem unijnym w świetle wolności wyznania zapisanej w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej. W wyroku z dnia 17 grudnia 2020 r., C-336/19, *Centraal Israëlitisch Consistorie van België i Inni*¹, TSUE

¹ EU:C:2020:1031. Zob. Ł. Bielski, *Problematyka dopuszczalności uboju rytualnego zwierząt w prawie Unii Europejskiej*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2022, vol. 11, s. 45–49; M.J. Dębowski, *Granice wolności wyznania w prawie Unii Europejskiej w kontekście uboju rytualnego – glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 17.12.2020 r., C-336/19 Centraal Israëlitisch Consistorie van België i Inni*, EPS 2022, nr 1, s. 36–41; E. Howard, *Ritual slaughter and religious freedom: Liga van Moskeeën*, CMLR 2019, nr 3, s. 803–824; T. Jaroszyński, *Glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 17 grudnia 2020 r., w sprawie Centraal Israëlitisch Consistorie van België i Inni, C-336/19*, Prz.Sejm. 2022, nr 4, s. 189–202; K. Piwoński, *Ograniczenie cierpienia zwierząt w procesie ich uboju a wolność religii – glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 17.12.2020 r., C-336/19 Centraal Israëlitisch Consistorie van België i Inni*, Gl. 2021, nr 3, s. 130–136; A. Pudło-Jaremek, M. Domagała, *Wolność religijna a dobrostan zwierząt w prawie UE. Uwagi na tle wyro-*

orzekł, że art. 26 ust. 2 lit. c) rozporządzenia Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania² w zw. z art. 13 TFUE i art. 10 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej nie sprzeciwia się uregulowaniu państwa członkowskiego wymagającego w ramach uboju rytualnego odwracalnego procesu ogłuszania, które nie może spowodować śmierci zwierzęcia. W 2021 r. Trybunał Konstytucyjny oddalił skargi o stwierdzenie nieważności.

Zarzuty

Powołując się na art. 9 EKPC, skarżący zarzucili, że wprowadzony w 2 regionach Belgii zakaz stanowił nieuzasadnioną ingerencję w ich prawo do poszanowania wolności wyznania. Z kolei powołując się na art. 14 EKPC w zw. z art. 9 EKPC, skarżyli się na dyskryminację w korzystaniu z wolności wyznania. Podnosili, że ich prawo do wolności wyznania zostało naruszone, gdyż dla religijnych wyznawców judaizmu i islamu ubój zwierząt zgodnie z nakazami ich religii i pozyskiwanie mięsa z takich zwierząt stały się trudne, a nawet niemożliwe.

Rozstrzygnięcie

W komentowanym wyroku ETPC orzekł jednogłośnie, że nie doszło do zarzucanych naruszeń art. 9 i art. 14 w zw. z art. 9 EKPC. Stwierdził w szczególności, że przyjmując dekrety, które skutkowały zakazem uboju zwierząt bez uprzedniego ogłuszenia, przy jednoczesnym dopuszczeniu odwracalnego ogłuszania zwierząt, władze krajowe nie przekroczyły przysługującego im marginesu swobody oceny.

W zakresie pierwszego zarzutu ETPC stwierdził, że doszło do ingerencji w wolność wyznania skarżących oraz że ingerencja ta została przewidziana w przepisach prawa, a mianowicie w dekretach flamandzkim i walońskim, i dokonał oceny dopuszczalności tej ingerencji. Jeśli chodzi o jej uzasadniony cel, podkreślił, że po raz pierwszy musiał rozstrzygnąć kwestię, czy ochrona dobrostanu zwierząt może być powiązana z jednym z celów, o których mowa w art. 9 EKPC. Zwrócił uwagę, że przepis ten nie zawiera wyraźnego odniesienia do ochrony dobrostanu zwierząt w wyczerpującej liście uzasadnionych celów mogących usprawiedliwić ingerencję w wolność każdego do uzewnętrzniania swojego wyznania. Zajął jednak stanowisko, że ochrona moralności

ków Trybunału Sprawiedliwości UE z 17 grudnia 2020 r., C-336/19 oraz Trybunału Konstytucyjnego z 10 grudnia 2014 r., K 52/13, PiW 2022, nr 3, s. 316 i n.; A.M. Świątkowski, *Sprawa publiczna – dobrostan a ubój rytualny zwierząt w judykaturze Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, „Międzynarodowe Prawo Publiczne” 2024, nr 5, s. 69–81.

² Dz. Urz. UE L 303 z dnia 24 września 2009 r., s. 1.

publicznej, do której odnosi się art. 9 EKPC, nie może być rozumiana jako mająca na celu wyłącznie ochronę godności ludzkiej w relacjach między jednostkami. EKPC nie jest obojętna dla środowiska, w którym żyją osoby, które ma ona chronić, a w szczególności dla zwierząt, których ochrona była już przedmiotem zainteresowania tego trybunału. Akt ten nie może być zatem interpretowany jako promujący całkowite zagwarantowanie praw i wolności, które ma na celu, bez względu na cierpienie zwierząt. Podkreślając, że pojęcie „moralności” z natury ewoluuje, ETPC ocenił, że nie widzi powodu, aby zaprzeczać TSUE i Trybunałowi Konstytucyjnemu, które orzekły, że ochrona dobrostanu zwierząt stanowi wartość etyczną, do której współczesne społeczeństwa demokratyczne przywiązują coraz większą wagę. ETPC może zatem wziąć je pod uwagę, gdy – tak jak w niniejszej sprawie – dochodzi do zbadania zasadności celu realizowanego przez ograniczenie prawa do wolności uzewnętrzniania wyznania. W związku z tym ETPC uznał, że ochrona dobrostanu zwierząt może być powiązana z pojęciem moralności publicznej, która stanowi uzasadniony cel w rozumieniu art. 9 EKPC.

Jeśli chodzi o konieczność ingerencji w społeczeństwie demokratycznym, ETPC uznał, że w okolicznościach takich jak te w niniejszej sprawie, które, z jednej strony, dotyczą relacji między państwem a religiami, a z drugiej nie ujawniają żadnego wyraźnego konsensusu w państwach członkowskich, ale mimo to ujawniają postępującą tendencję do większej ochrony dobrostanu zwierząt, władzom krajowym z pewnością należy pozostawić margines oceny, który nie może być wąski. W tym względzie ETPC zauważył, że jakość parlamentarnej i sądowej kontroli potrzeby zastosowania środka przeprowadzonej na szczeblu krajowym ma szczególne znaczenie, zwłaszcza przy określaniu zastosowania odpowiedniego marginesu oceny.

Jeśli chodzi o jakość kontroli parlamentarnej, ETPC podkreślił, że sporne dekrety zostały przyjęte po szeroko zakrojonych konsultacjach z przedstawicielami różnych grup religijnych, lekarzami weterynarii i stowarzyszeniami ochrony zwierząt oraz że przez długi czas ustawodawcy federalny, flamandzki i waloński podejmowali znaczne wysiłki, aby w jak największym stopniu pogodzić cele promowania dobrostanu zwierząt i poszanowania wolności wyznania. W odniesieniu do kontroli sądowej spornej ingerencji ETPC stwierdził, że kontrolę, do której jest on zobowiązany na mocy EKPC, poprzedziła podwójna kontrola sądowa. TSUE uznał, że narzucenie odwracalnej procedury ogłuszania, która nie może spowodować śmierci zwierzęcia, jest zgodne z art. 10 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Następnie Trybunał Konstytucyjny potwierdził zgodność z konstytucją 2 spornych dekretów

w uzasadnieniu, które zdaniem ETPC nie mogło być oczywiście uznane za powierzchowne w świetle wymogów art. 9 EKPC.

ETPC zwrócił uwagę, że oba dekrety opierały się na konsensusie naukowym, zgodnie z którym ogłuszenie zwierzęcia przed jego uśmierceniem było najlepszym sposobem na zmniejszenie cierpienia zwierzęcia w momencie uśmiercania. Zauważył też, że ustawodawcy flamandzki i waloński poszukiwali proporcjonalnej alternatywy dla obowiązku uprzedniego ogłuszenia, ponieważ sporne dekrety stanowią, że w przypadku uboju zwierząt zgodnie ze specjalnymi metodami wymaganymi w obrzędach religijnych zastosowana procedura ogłuszenia jest odwracalna i nie prowadzi do śmierci zwierzęcia. Na podstawie badań naukowych i po szeroko zakrojonych konsultacjach z zainteresowanymi stronami w trakcie prac parlamentarnych stwierdzono, że żaden mniej radykalny środek nie może w wystarczającym stopniu osiągnąć celu, jakim jest zmniejszenie szkody dla dobrostanu zwierząt w czasie uboju. W opinii ETPC władze starały się wyważyć wchodzące w grę prawa i interesy oraz zapewnić sprawiedliwą równowagę między nimi, a sporny środek mieści się w marginesie swobody przysługującym władzom krajowym.

W odniesieniu do zarzutu skarżących, że uzyskanie mięsa zgodnego z ich przekonaniami religijnymi byłoby trudne, a nawet niemożliwe, ETPC zauważył, że Regiony Flamandzki i Waloński nie zakazują spożywania mięsa pochodzącego z innych regionów lub krajów, w których ogłuszanie przed zabiciem zwierząt nie jest wymaganiem prawnym, oraz że skarżący nie wykazali, że dostęp do mięsa ubitego zgodnie z ich przekonaniami religijnymi stał się trudniejszy.

ETPC doszedł do wniosku, że przyjmując sporne dekrety, które skutkowały zakazem uboju zwierząt bez uprzedniego ogłuszenia, jednocześnie przewidując odwracalne ogłuszenie w przypadku uboju rytualnego, władze krajowe nie przekroczyły przysługującego im marginesu oceny. Podjęły środek, który jest uzasadniony co do zasady i który można uznać za proporcjonalny do zamierzonego celu, a mianowicie ochrony dobrostanu zwierząt jako elementu „moralności publicznej”. Nie doszło zatem do naruszenia art. 9 EKPC.

Odnosząc się do zarzutu dyskryminacji, ETPC ocenił, że skarżący nie wykazali, iż znaleźli się w sytuacji analogicznej lub porównywalnej do sytuacji myśliwych i rybaków. ETPC wskazał, że ponieważ ubój rytualny jest przeprowadzany na zwierzętach hodowlanych, ich uśmiercanie odbywa się w innym kontekście niż uśmiercanie dzikich zwierząt w kontekście polowań i połowów rekreacyjnych. W odniesieniu do sytuacji skarżących jako praktykujących żydów i muzułmanów w porównaniu z sytuacją pozostałej częś-

ci ludności – która nie podlega religijnym nakazom żywieniowym – ETPC zauważył, że sporne dekrety przewidują właśnie alternatywną metodę ogłuszenia w przypadku, gdy uśmiercanie podlega szczególnym metodom uboju zalecanym przez obrzędy religijne: dekrety przewidują, że proces ogłuszania jest wówczas odwracalny i nie może prowadzić do śmierci zwierzęcia. Nie ma tu zatem mowy o braku rozróżnienia w sposobie traktowania różnych sytuacji. W odniesieniu do sytuacji skarżących, którzy byli praktykującymi żydami, w porównaniu z praktykującymi muzułmanami, ETPC uznał, podobnie jak belgijski Trybunał Konstytucyjny, że sam fakt, iż nakazy żywieniowe żydowskiej wspólnoty religijnej i muzułmańskiej wspólnoty religijnej miały różny charakter, nie był wystarczający do stwierdzenia, że wierzący żydzi i muzułmanie znajdowali się w znacząco różnych sytuacjach w odniesieniu do kwestionowanego środka w zakresie wolności religijnej.

ETPC oddalił skargi (nr 16871/22 i nr 17314/22) wniesione przez 2 osoby fizyczne zamieszkałe w Regionie Stołecznym Brukseli, w którym ubój rytualny bez uprzedniego ogłuszenia nie był zakazany, ponieważ nie należały do kategorii osób narażonych na skutki kwestionowanych dekrétów.

Komentarz

Ubój rytualny jest metodą zabijania zwierząt wymaganą przez doktryny religijne judaizmu i islamu³. Co do zasady ubój rytualny nie mieści się w granicach zasady dobrostanu zwierząt, gdyż wyłączając możliwość uprzedniego ogłuszenia, dopuszcza u niego silny dyskomfort, stres i ból podczas śmierci. Niektóre grupy religijne dopuszczają ubój rytualny po uprzednim ogłuszeniu zwierzęcia, jeżeli można zagwarantować, że traci ono życie w wyniku rytuału, a nie ogłuszenia. Otwiera to możliwość dopuszczenia uboju rytualnego poprzedzonego ogłuszeniem, które nie powoduje śmierci zwierzęcia⁴.

ETPC po raz pierwszy orzekł w kwestii tego, czy ochrona dobrostanu zwierząt może być powiązana z jednym z celów określonych w art. 9 EKPC⁵. Uznał, że zakaz uboju zwierząt bez ogłuszania stanowi ingerencję w wol-

³ Szerzej zob. Ł. Bielski, *Problematyka dopuszczalności uboju rytualnego zwierząt w prawie Unii Europejskiej*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2022, vol. 11, s. 30–35; A. Pachciarz, *Ubój rytualny. Studium praw człowieka i zwierząt*, Studia z zakresu nauk prawnoustrojowych 2017, Tom 7, s. 122–150; P. Wojnicz, M. Charkiewicz, *Rytualny ubój zwierząt – rozważania prawne i etyczne*, SPU 2024, Tom 64, s. 347–360.

⁴ Zob. E. Jachnik, *Prawne aspekty uboju rytualnego*, PPR 2016, nr 1, s. 177 i n.; E. Jachnik, *Prawna ochrona dobrostanu zwierząt gospodarskich podczas ich uboju*, PPR 2021, nr 2, s. 6.

⁵ Uboju rytualnego dotyczy wyrok ETPC z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie *Cha'are Shalom Ve Tsedek przeciwko Francji*, skarga nr 2741/95.

ność wyznania. Podkreślił jednak, że ingerencja może być uzasadniona, jeśli jest przewidziana przez prawo i konieczna do osiągnięcia uzasadnionego celu. Zbadał, czy ingerencja w swobodę uzewnętrzniania wyznania była usprawiedliwiona. Artykuł 9 EKPC nie wspomina wyrażnie o uzasadnionym celu ochrony dobrostanu zwierząt. ETPC zidentyfikował jednak dobrostan zwierząt jako nowy i możliwy wyjątek od wolności religii na forum zewnętrznym. Rozpatrywana sprawa stanowi bezprecedensowe powiązanie między wolnością religii a dobrostanem zwierząt, które może ukierunkować przyszłe orzecznictwo ETPC. Wyrok ten potwierdza znaczenie dobrostanu zwierząt w EKPC jako „kwestii interesu ogólnego” wartej rozważenia w świetle postępującej zmiany nastrojów społecznych, przypisywanej możliwym ograniczeniom praw chronionych przez EKPC⁶. Dopuszczając odwracalne ogłuszenie przed ubojem, które nie może spowodować śmierci zwierzęcia, zagwarantowano respektowanie nakazu religijnego dotyczącego żydów i muzułmanów, iż zwierzę w momencie uboju rytualnego nie może być martwe i musi się całkowicie wykrwawić⁷. Zgłoszono jednak także oceny krytyczne do orzeczenia, wskazując, że chociaż ochrona dobrostanu zwierząt jest celem godnym pochwały, to jej wyniesienie ponad prawo do wolności wyznania może budzić wątpliwości⁸.

ETPC powiązał dobrostan zwierząt z uzasadnionym celem ochrony moralności publicznej. Podkreślił przy tym, że pojęcie moralności z natury ewoluuje. Zauważył ponadto istnienie „konsensusu naukowego” stwierdzającego, że ogłuszenie jest optymalnym środkiem minimalizacji cierpienia i że żaden „mniej radykalny” środek nie może osiągnąć tego celu, ograniczenie jest zatem konieczne. Ważnym argumentem, który pojawił się w wyroku ETPC, jest uwzględnienie przy badaniu możliwości zmniejszenia szkody dla dobrostanu zwierząt w czasie ich uboju wniosków płynących z badań naukowych⁹.

ETPC dokonał także analizy sytuacji pod kątem zakazu dyskryminacji (art. 14 EKPC), która polega na tym, że skarżący był traktowany inaczej niż grupa osób znajdujących się w porównywalnej sytuacji lub że był traktowany

⁶ Zob. L. Paladini, *Il benessere animale quale restrizione alla libertà di religione tra diritto dell'UE e CEDU*, DPCE online 2024, nr 1, s. 716–717.

⁷ Zob. A. Gliszczyńska-Grabias, *Zakaz uboju rytualnego a wolność wyznania*, „Gazeta Prawna” z dnia 16 marca 2024 r.

⁸ Zob. H. Ní Chinnéide, C. Van de Graaf, *Animal Welfare v. Religious Freedom: Reflecting on the ECtHR's Decision in Executief van de Moslims van België and Others v. Belgium*, *European Constitutional Law Review* 2024, vol. 20, nr 4, s. 678 i n.

⁹ Zob. Y. Nakanishi, *Judicial dialogue involving the Belgian Constitutional Court, Court of Justice of the European Union, and European Court of Human Rights with a focus on animal welfare*, „Hitotsubashi Journal of Law and Politics” 2025, vol. 53, s. 6.

w taki sam sposób jak grupa osób znajdujących się w zasadniczo odmiennej sytuacji bez obiektywnego uzasadnienia. Skarżący zarzucali, że byli zobowiązani do ogłuszania zwierząt uśmiercanych w celu uboju religijnego, podczas gdy nie było to wymagane w kontekście polowania lub rybołówstwa. ETPC uznał, że konteksty polowania i rybołówstwa są zasadniczo różne od kontekstów uboju, a zatem nie ma powodu, aby je porównywać. Za dyskryminujące skarżący uważali także to, że zakaz nie rozróżniał sytuacji osób podlegających religijnym nakazom żywieniowym od sytuacji reszty populacji. ETPC dokonał oceny, że w świetle ingerencji w wolność religijną sytuacje, których dotyczyła skarga, nie mogły być uznane za znacząco różne, nie doszło zatem do dyskryminacji w rozumieniu art. 14 EKPC.

Interesujące jest także uzasadnienie przez ETPC nieuwzględnienia zarzutu braku dostępu do żywności spełniającej wymagania religijne przez wskazanie, że mięso takie może być przywiezione z innych miejsc, w tym z innego regionu Belgii, w którym nie obowiązywał zakaz taki jak w Regionach Flamandzkim i Walońskim.

W komentowanym wyroku ETPC odniósł się do orzecznictwa TSUE i belgijskiego Trybunału Konstytucyjnego, które wcześniej wypowiedziały się w sprawie tych samych przepisów flamandzkich i walońskich zakazujących uboju rytualnego zwierząt bez uprzedniego ogłuszenia. Podwójna kontrola, jaka miała miejsce na zasadzie dialogu między sądem krajowym i TSUE¹⁰ w ramach procedury prejudycjalnej, została wzięta pod uwagę przez ETPC, który odegrał w tym wypadku rolę subsydiarną i komplementarną¹¹. Doprowadziło to do osiągnięcia spójności rozstrzygnięć dotyczących kwestionowanych przepisów oraz umocnienia standardów europejskich i pewności prawa.

Prawna ocena uboju rytualnego jest od lat przedmiotem analiz także w Polsce¹². W świetle art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochro-

¹⁰ Zob. inne wyroki TSUE dotyczące uboju rytualnego: z dnia 29 maja 2018 r., C-426/16 *Liga van Moskeë Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW i Inni przeciwko Vlaams Gewest*, ECLI:EU:C:2018:335; z dnia 26 lutego 2019 r., C-497/17, *Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) przeciwko Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation i Inni*, ECLI:EU:C:2019:137.

¹¹ Zob. Y. Nakanishi, *Judicial dialogue involving the Belgian Constitutional Court, Court of Justice of the European Union, and European Court of Human Rights with a focus on animal welfare*, „Hitotsubashi Journal of Law and Politics” 2025, vol. 53, s. 9–10.

¹² Zob. m.in. W. Brzozowski, *Dopuszczalność uboju rytualnego w Polsce*, PiP 2013, z. 5, s. 47–56; H.W. Kaczmarczyk, *Zakaz uboju rytualnego w prawie polskim naruszeniem konstytucyjnego prawa do wolności religijnej?*, PPP 2014, nr 2, s. 56–63; K. Lipińska, *Czy w Polsce jest dozwolony rytualny ubój zwierząt?*, PPOŚ 2011, nr 1, s. 13 i n.; M. Rudy, A. Rudy, P. Mazur, *Ubój rytualny w prawie administracyjnym*, Warszawa 2013; wyrok TK z dnia 27 listopada 2012 r., U 4/12, Dz. U. z 2012 r. poz. 1365.

nie zwierząt¹³ (dalej jako: u.o.z.) zwierzę kręgowie w ubojni może zostać uśmiercone tylko po uprzednim pozbawieniu świadomości przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje. Na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2014 r., K 52/13¹⁴, przepis ten w zakresie, w jakim nie zezwala na poddawanie zwierząt ubojowi w ubojni (rzeźni) według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, jest niezgodny z art. 53 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji RP w związku z art. 9 EKPC. Trybunał Konstytucyjny uznał ponadto, że art. 35 ust. 1 i 4 u.o.z. w zakresie, w jakim przewiduje odpowiedzialność karną za poddawanie zwierząt ubojowi w ubojni (rzeźni) według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, jest niezgodny z art. 53 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji w zw. z art. 9 EKPC. W świetle komentowanego wyroku ETPC wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który od początku budził liczne kontrowersje¹⁵, wydaje się jeszcze trudniejszy do pełnej akceptacji. Nie bierze on pod uwagę możliwości odwracalnego ogłuszenia zwierzęcia. Nie uwzględnia w należyтым stopniu badań naukowych. Sam Trybunał Konstytucyjny zauważył jednak, że dynamika zmian postaw społecznych i prawnych stworzy w nieodległej przyszłości podstawy do analizowania zachowania człowieka wobec zwierząt w kontekście przesłanki „moralności”. Wyrok ETPC, wydany 10 lat później, świadczy właśnie o takiej tendencji. Zmierza on w kierunku lepszego wyważenia interesów osób przestrzegających swoich nakazów religijnych w zakresie spożywania mięsa i interesów osób wrażliwych na dobrostan zwierząt.

¹³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 ze zm. Zob. G. Manjura-Niśkiewicz, *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, Legalis 2022, komentarz do art. 34; K. Kuszlewicz, *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, LEX 2021, komentarz do art. 34; M. Rudy [w:] *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, (red.) E. Kruk, LEX 2024, komentarz do art. 34.

¹⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 1794.

¹⁵ Zob. K. Buratowska, *Głos do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2014 r.*, sygn. K 52/13, RAiP 2012, Tom XXI, s. 295–306; K. Kuszlewicz, *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, LEX 2021, komentarz do art. 34, pkt 12–14; E. Łętowska, M. Grochowski, A. Wiewiórowska-Domagalska, *Więże, ale nie przekonuje (wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 52/13 o uboju rytualnym)*, PiP 2015, z. 6, s. 53–66; G. Manjura-Niśkiewicz, *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, Legalis 2022, komentarz do art. 34, pkt 2; A. Pachciarz, *Ubój rytualny. Studium praw człowieka i zwierząt*, Studia z zakresu nauk prawnoustrojowych 2017, Tom 7, s. 146–147; M. Pisz, P. Ochmann, *Prawne aspekty uboju rytualnego w Polsce (uwagi do wyroku TK w sprawie K 52/13)*, PiP 2018, z. 1, s. 108–117; A. Pudło-Jaremek, M. Domagała, *Wolność religijna a dobrostan zwierząt w prawie UE. Uwagi na tle wyroków Trybunału Sprawiedliwości UE z 17 grudnia 2020 r.*, C-336/19 oraz Trybunału Konstytucyjnego z 10 grudnia 2014 r., K 52/13, PiW 2022, nr 3, s. 311 i n.; M. Troć, *Głos do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2014 r.*, K 52/13, Dz.U. 2014, poz. 1707, PPKon 2016, nr 4, s. 287–294.

E. Wojtaszek-Mik

2. Odmowa służby wojskowej z powodu sprzeciwu sumienia

**Kanatli przeciwko Turcji, skarga nr 18382/15,
wyrok z dnia 12 marca 2024 r.**

Abstrakt

W sprawie *Kanatli przeciwko Turcji* ETPC orzekł naruszenie art. 9 EKPC (wolność myśli, sumienia i wyznania) na skutek braku ustawodawstwa pozwalającego osobom odmawiającym służby wojskowej ze względów sumienia na wybór jako alternatywy – służby cywilnej. Skarżący został skazany za odmowę, ze względu na sprzeciw sumienia, odbycia 1 dnia służby wojskowej w charakterze rezerwisty, do której został powołany w 2009 r. zgodnie z ustawą o służbie wojskowej. ETPC stwierdził, że ustawodawstwo krajowe, które przewidywało obowiązkową służbę wojskową w siłach zbrojnych, w tym w charakterze rezerwisty, nie przewidywało dla osób odmawiających służby wojskowej ze względów sumienia alternatywnej formy służby. Wskazał, że już wcześniej orzekł, iż system, który nie przewidywał żadnej alternatywnej służby ani żadnej skutecznej i dostępnej procedury rozpatrywania wniosku o sprzeciw sumienia, nie może być postrzegany jako zapewniający sprawiedliwą równowagę między ogólnym interesem społeczeństwa a interesem osób odmawiających służby wojskowej ze względu na przekonania. W związku z tym, że rząd nie przedstawił żadnych przekonujących argumentów, ETPC nie znalazł powodu, aby odstąpić od swojego dotychczasowego orzecznictwa.

Słowa kluczowe: wolność sumienia; klauzula sumienia; sprzeciw sumienia; względy sumienia; odmowa służby wojskowej; zastępcza służba wojskowa

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący Murat Kanatli urodził się w 1973 r. i mieszkał w Tureckiej Republice Cypru Północnego¹. Obowiązująca tam ustawa o służbie wojskowej (ustawa nr 59/2000) stanowiła, że służba wojskowa – której wiek poborowy ustalono na 19 lat – składał się z 3 etapów (rekrutacji, służby czynnej i re-

¹ Dla celów EKPC Turecka Republika Cypru Północnego podlega jurysdykcji Turcji.

zerwy) i trwa maksymalnie 30 lat. Ustawa przewidywała ponadto, że okres od zakończenia etapu służby czynnej do zakończenia całego okresu służby wojskowej był „etapem rezerwy”, podczas którego w razie potrzeby można było odbyć do 30 dni służby rocznie. Ponadto ustawa mobilizacyjna (ustawa nr 17/1980) stanowiła, że każdy, kto nie zgłosił się do służby wojskowej po powołaniu do rezerwy w czasie pokoju, podlegał karze grzywny odpowiadającej jednej czwartej płacy minimalnej. W 2005 r. skarżący odbył roczną czynną służbę wojskową w turecko-cypryjskim dowództwie sił bezpieczeństwa. W każdym kolejnym roku był wzywany do odbycia 1 dnia służby w koszarach wojskowych jako rezerwista. Wypełnił ten obowiązek w latach 2006, 2007 i 2008.

W 2008 r. skarżący został cypryjskim przedstawicielem Europejskiego Biura ds. Sprzeciwu Sumienia (*European Bureau for Conscientious Objections*), federacji krajowych stowarzyszeń osób odmawiających służby wojskowej ze względu na przekonania, założonej w 1979 r. W 2009 r. został wybrany do zarządu tej organizacji i odmówił odbycia służby wojskowej jako rezerwista w tym roku, wyjaśniając, że od dnia 15 maja 2008 r. stał się osobą odmawiającą służby wojskowej ze względów sumienia. W 2011 r. prokuratura wojskowa wszczęła przeciwko niemu postępowanie karne w Sądzie Sił Bezpieczeństwa, przed którym oświadczył on, że świadomie odmówił pełnienia służby wojskowej jako rezerwista ze względu na swoje pacyfistyczne i antymilitarystyczne przekonania. Zakwestionował obowiązkowy charakter służby wojskowej i zarzucił, że brak zastępczej służby cywilnej był sprzeczny z EKPC. Następnie zwrócił się o zbadanie zgodności z konstytucją odpowiednich sekcji ustawy o mobilizacji. Sąd odroczył postępowanie i zwrócił się do sądu wyższej instancji. W 2013 r. Naczelny Wojskowy Sąd Administracyjny orzekł, że kwestionowane przepisy są zgodne z konstytucją, i wyjaśnił, że ustawa o służbie wojskowej nie przewiduje alternatywnej służby dla osób odmawiających służby wojskowej ze względów sumienia. W 2014 r. Sąd Sił Bezpieczeństwa skazał skarżącego na zapłacenie grzywny (w wysokości około 167 euro), która mogła zostać zamieniona na 10 dni aresztu. Wskazał, że prawo nie przewidywało dla osób odmawiających służby wojskowej wykonywania prac społecznych, i stwierdził, że skarżący nie mógł zostać uznany za osobę odmawiającą służby wojskowej ze względów sumienia. W tym samym roku Sąd Apelacyjny utrzymał w mocy wyrok skazujący, stwierdzając jednak, że sąd niższej instancji popełnił błąd, orzekając w kwestii tego, czy skarżący był lub nie był osobą odmawiającą służby wojskowej ze względu na przekonania, mimo że nie istniały przepisy w tym zakresie. Odmawiając zapłacenia grzywny, skarżący odbył następnie karę 10 dni pozbawienia wolności. W 2010 r. i 2011 r.

ponownie odmówił odbycia służby wojskowej, do której został powołany jako rezerwista. W rezultacie wszczęto przeciwko niemu 2 dodatkowe postępowania w Sądzie Sił Bezpieczeństwa, w trakcie których Prokurator Generalny postanowił wycofać zarzuty i wniósł o umorzenie postępowania. ETPC nie został poinformowany o wyniku tych spraw.

Zarzuty

Powołując się na art. 9 EKPC (wolność myśli, sumienia i wyznania), M. Kanatli złożył skargę do ETPC w związku ze skazaniem go za odmowę, ze względu na sprzeciw sumienia, odbycia służby wojskowej, do której został powołany jako rezerwista.

Rozstrzygnięcie

ETPC jednomyślnie orzekł, że doszło do naruszenia art. 9 EKPC. Zauważył, że zgodnie z przepisami obowiązującymi w Tureckiej Republice Cypru Północnego skarżący nie miał możliwości złożenia wniosku o zwolnienie ze służby wojskowej i w przypadku odmowy jej odbycia podlegał ściganiu. W świetle wystąpień skarżącego przed sądami krajowymi i ETPC, jego działalności jako aktywisty i uporczywej odmowy służby wojskowej pomimo podjętych przeciwko niemu środków ETPC był gotów uznać, że sprzeciw skarżącego wobec odbycia służby wojskowej w charakterze rezerwisty – niezależnie od charakteru tej służby – był motywowany przekonaniem lub przekonaniem o wystarczającej jasności, powadze, spójności i znaczeniu, aby skorzystać z gwarancji art. 9 EKPC. ETPC zauważył, że zgodnie z ustawą o służbie wojskowej „etap rezerwy” stanowił integralną część służby wojskowej. Co więcej, Naczelny Wojskowy Sąd Administracyjny uznał, że taka mobilizacja była przedłużeniem pierwotnego obowiązku wojskowego. Ponadto w kilku orzeczeniach wydanych w sprawie skarżącego sądy krajowe nie przywiązywały żadnej wagi do specyfiki służby wojskowej pełnionej w charakterze rezerwisty. ETPC uznał zatem skargę za dopuszczalną.

ETPC wskazał, że wolność sumienia, podobnie jak wolność wyznawania lub przyjmowania religii lub przekonań według własnego wyboru, jest chroniona bez zastrzeżeń i jest jednym z podstawowych praw gwarantowanych przez art. 9 EKPC. W komentowanej sprawie skarżący skarżył się nie tylko na konkretne działania ze strony państwa, ale przede wszystkim na brak zabezpieczenia prawa do sprzeciwu sumienia. Ustawodawstwo krajowe, które nakładało obowiązek służby wojskowej w siłach zbrojnych, w tym w charakterze rezerwisty, nie przewidywało dla potencjalnych osób odmawiających służby ze względów sumienia alternatywnej formy służby. W konsekwencji skarżący został skazany w postępowaniu karnym i pozbawiony wolności. Wprawdzie

sprawa nie dotyczyła obowiązkowej służby wojskowej, lecz służby w charakterze rezerwisty, która trwała tylko 1 dzień, mogła jednak wynosić do 30 dni rocznie. ETPC wskazał, że jak zauważyły sądy krajowe, służba w charakterze rezerwisty była przedłużeniem służby wojskowej, pełnionej w koszarach wojskowych pod zwierzchnictwem i nadzorem oficerów armii. Ponadto, rząd nie twierdził, że taka służba była hierarchicznie i instytucjonalnie odrębna od służby wojskowej.

ETPC podkreślił, że już wcześniej stwierdził, iż system, który nie przewidywał żadnej alternatywnej służby ani żadnej skutecznej i dostępnej procedury rozpatrywania wniosku o sprzeciw sumienia, nie mógł być postrzegany jako zapewniający sprawiedliwą równowagę między ogólnym interesem społeczeństwa a interesem osób odmawiających służby wojskowej ze względu na przekonania. Wobec braku przekonujących argumentów ze strony rządu ETPC nie widział powodu, aby odstąpić od swojego orzecznictwa. W rezultacie orzekł, że doszło do naruszenia art. 9 EKPC. Na podstawie art. 41 EKPC zasądził na rzecz skarżącego kwotę 9 000 euro z tytułu szkody niemajątkowej oraz kwotę 2 363 euro z tytułu kosztów i wydatków.

Komentarz

Wolność sumienia stanowi jedną z podstawowych wartości europejskich porządków prawnych. Możliwość dokonywania przez jednostkę, w granicach prawa, swobodnych wyborów jest warunkiem urzeczywistnienia przysługującej jej godności oraz wolności. Sprzeciw sumienia (ang. *conscientious objection*) to reakcja na sytuację, gdy norma prawna nakazuje adresatowi zachowanie sprzeczne z jego sumieniem. Prawnym sposobem wyrażenia prawa do sprzeciwu sumienia jest klauzula sumienia. Najczęściej jest ona kojarzona z odmową lekarzy dokonania zabiegu aborcji, ma jednak zastosowanie także do innych podmiotów i obszarów życia².

Jednym z nich jest odmowa służby wojskowej ze względów sumienia. ETPC, a wcześniej Europejska Komisja Praw Człowieka, wielokrotnie wypowiedziały się w tej kwestii w kontekście art. 9 EKPC, który stoi na straży wolności myśli, sumienia i wyznania. Początkowo organy te odmawiały uznania sprzeciwu sumienia³. W wyroku z dnia 27 października 2009 r. w sprawie

² Zob. K. Orzyszyńska, *Klauzula sumienia jako gwarancja realizacji prawa do wolności sumienia*, MW 2017, nr 9, s. 19–27.

³ Zob. decyzje Europejskiej Komisji Praw Człowieka: z dnia 12 grudnia 1966 r. w sprawie *Grandath przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, skarga nr 2299/64; z dnia 2 kwietnia 1973 r. w sprawie *X. przeciwko Austrii*, skarga nr 5591/72; z dnia 5 lipca 1977 r. w sprawie *X. przeciwko Niemcom*, skarga nr 7705/76; z dnia 11 października 1984 r. w sprawie *N. przeciwko Szwecji*, skarga nr 10410/83; z dnia 30 listopada 1994 r. w sprawie *Peters przeciwko Holandii*, skarga nr 22793/93.

*Bayatyan przeciwko Armenii*⁴ ETPC rozpatrzył skargę Świadka Jehowy, który został skazany za odmowę służby wojskowej ze względu na swoje przekonania. Domagał się on potraktowania EKPC jako „żywego instrumentu” i zmiany dotychczasowej linii orzecznictwa ETPC, a wcześniej Komisji Praw Człowieka, w tej materii. ETPC uznał jednak, że art. 9 EKPC interpretowany w świetle art. 4 ust. 3 lit. b) EKPC, który pozostawia Państwom–Stronom tej Konwencji wybór uznania osób odmawiających pełnienia służby wojskowej ze względu na swoje przekonania, nie gwarantuje prawa do odmowy odbycia służby wojskowej z tych powodów.

Zasadnicza rewizja tej linii orzeczniczej nastąpiła w wyroku Wielkiej Izby ETPC z dnia 7 lipca 2011 r. w sprawie *Bayatyan przeciwko Armenii*⁵, w której sąd ten wziął pod uwagę, że w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku wiele państw europejskich zaczęło uznawać prawo do odmowy służby wojskowej ze względu na przekonania, a ponadto w tym kierunku poszła wykładnia przepisów Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Otworzyło to drogę do kolejnych orzeczeń ETPC uznających, że w analogicznych sytuacjach dochodzi do naruszenia art. 9 EKPC⁶.

W ten nurt wpisuje się wyrok ETPC w sprawie *Kanatli przeciwko Turcji*. W orzeczeniu tym jednak po raz pierwszy wyraźnie wskazano, że prawo do sprzeciwu sumienia wobec służby wojskowej ma zastosowanie nie tylko do służby zasadniczej, ale także do służby w rezerwie. ETPC wyraźnie wypo-

Zob. H. Banaś, *Sprzeciw sumienia w orzecznictwie ETPCz. Problematyka odmowy podjęcia służby wojskowej*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2015, vol. 4, s. 78–88; M. Bielecki, *Odmowa pełnienia służby wojskowej przez Świadków Jehowy jako realizacja klauzuli sumienia. Uwarunkowania prawno-historyczne*, St.Pr.Wyżn. 2016, Tom 19, s. 125–126; J. Uliasz, *Służba zastępcza jako element ochrony wolności sumienia jednostki. Refleksje na temat art. 85 Konstytucji*, PPKon 2023, nr 3, s. 203–206.

⁴ Skarga nr 23459/03.

⁵ Skarga nr 23459/03. Zob. H. Banaś, *Sprzeciw sumienia w orzecznictwie ETPCz. Problematyka odmowy podjęcia służby wojskowej*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2015, vol. 4, s. 82–87; W. Brzozowski, *Sprzeciw sumienia wobec świadczeń na rzecz obrony*, PS 2022, nr 3, s. 39 i n.; J. Falski, *Sprzeciw sumienia w orzecznictwie ETPC (na podstawie wyroku Wielkiej Izby z 7 lipca 2011 r. w sprawie Bayatyan v. Armenia)*, Prz.Sejm. 2016, nr 3, s. 7–19.

⁶ Zob. np. wyroki ETPC: z dnia 22 listopada 2011 r. w sprawie *Erçep przeciwko Turcji*, skarga nr 43965/04; z dnia 12 czerwca 2012 r. w sprawie *Savda przeciwko Turcji*, skarga nr 42730/05; z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie *Feti Demitras przeciwko Turcji*, skarga nr 5260/07; z dnia 3 września 2014 r. w sprawie *Buldu i Inni przeciwko Turcji*, skarga nr 14017/08; z dnia 15 września 2016 r. w sprawie *Papavasylakis przeciwko Grecji*, skarga nr 66899/14; z dnia 12 października 2017 r. w sprawie *Adyan i Inni przeciwko Armenii*, skarga nr 75604/11; z dnia 17 października 2019 r. w sprawie *Mushfig Mammadov i Inni przeciwko Azerbejdżanowi*, skargi nr 14604/08, 45823/11, 76127/13 i 41792/15; z dnia 10 marca 2020 r. w sprawie *Diagilev przeciwko Rosji*, skarga nr 49972/16.

wiedział się w kierunku rozszerzenia klauzuli sumienia o służbę w rezerwie, i to bez względu na liczbę dni, których obowiązek ten dotyczy. Może to być interpretowane jako przykładanie przez ETPC większej wagi do praw jednostki niż do jej obowiązków względem państwa⁷. Powinno to w jeszcze większym stopniu skłaniać państwa do zapewnienia obywatelom służby zastępczej i niekarania ich za odmowę podjęcia służby wojskowej.

ETPC zauważył, że kwestionowane ustawodawstwo krajowe przewidujące obowiązkową służbę wojskową w siłach zbrojnych, której częścią była służba w rezerwie, nie zawierało przepisu upoważniającego osoby odmawiające służby wojskowej ze względów sumienia do odbycia służby zastępczej. ETPC podkreślił, że system, który nie zapewnia służby alternatywnej ani dostępnej i skutecznej procedury, za pomocą której jednostka mogłaby ustalić, czy może skorzystać z prawa do sprzeciwu sumienia, nie może być uznany za zapewniający sprawiedliwą równowagę między interesami społeczeństwa jako całości a interesami osób odmawiających służby wojskowej ze względu na przekonania.

⁷ H. Banaś, *Sprzeciw sumienia w orzecznictwie ETPCz. Problematyka odmowy podjęcia służby wojskowej*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2015, vol. 4, s. 72.

Art. 10

(Wolność wyrażania opinii)

1. *Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Niniejszy przepis nie wyklucza prawa Państw do poddania procedurze zezwoleń przedsięwzięciom radiowych, telewizyjnym lub kinematograficznym.*
 2. *Korzystanie z tych wolności pociągających za sobą obowiązki i odpowiedzialność może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej.*
-

E. Wojtaszek-Mik

1. Zniesławienie przełożonego w wiadomości e-mail z powodu nękania

Allée przeciwko Francji, skarga nr 20725/20,
wyrok z dnia 18 stycznia 2024 r.

Abstrakt

W wyroku w sprawie *Allée przeciwko Francji* ETPC orzekł jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 10 EKPC (wolność wyrażania opinii). Sprawa dotyczy skazania skarżącej za publiczne zniesławienie, będące następstwem jej oskarżeń o molestowanie i napaść seksualną kierownika wyższego szczebla stowarzyszenia non-profit, w którym pracowała. Zarzuty zostały wysłane pocztą elektroniczną do 6 osób zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz stowarzyszenia.

ETPC podkreślił potrzebę, zgodnie z art. 10, zapewnienia odpowiedniej ochrony osobom, które twierdzą, że padły ofiarą molestowania psychicznego lub seksualnego. Uznał, że odmowa dostosowania przez sądy krajowe pojęcia wystarczającej podstawy faktycznej i kryteriów oceny dobrej wiary do okoliczności sprawy nałożyła na skarżącą nadmierny ciężar dowodu, wymagając od niej przedstawienia dowodów na akty, które chciała zgłosić. ETPC zauważył również, że e-mail wysłany przez skarżącą do 6 osób, z których tylko 1 była stroną zewnętrzną, miał jedynie niewielki wpływ na reputację jej domniemanego napastnika.

Ponadto, chociaż kara finansowa nałożona na skarżącą nie mogłaby być opisana jako szczególnie surowa, oznacza ona jednak skazanie skarżącej za przestępstwo. Z natury rzeczy taki wyrok skazujący miał efekt odstraszający, który mógł zniechęcać ludzi do zgłaszania tak poważnych działań jak te, które w ich opinii stanowiły molestowanie psychiczne lub seksualne, a nawet napaść na tle seksualnym.

ETPC stwierdził, że nie istniał rozsądny związek proporcjonalności między ograniczeniem prawa skarżącej do wolności wyrażania opinii a realizowanym uzasadnionym celem, i uznał, że w związku z tym doszło do naruszenia art. 10 EKPC.

Słowa kluczowe: wolność wyrażania opinii; publiczne zniesławienie; nękanie; molestowanie; napaść seksualna; publiczny charakter wiadomości elektronicznej; dobra wiara; ciężar dowodu

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżąca Vanessa Allée, obywatelka francuska urodzona w 1978 r., mieszkająca w Courbevoie (Francja), pracowała jako sekretarka w wyznaniowym stowarzyszeniu edukacyjnym w Paryżu. W ramach swoich obowiązków współpracowała z A., ówczesnym wiceprzewodniczącym zarządu. W lipcu 2015 r. poprosiła Ar, syna A. i kierownika duchowego stowarzyszenia, o przeniesienie na inne stanowisko ze względu na zachowanie A., które w jej opinii stanowiło molestowanie. W dniach 1 i 2 czerwca 2016 r. B., mąż skarżącej, wysłał wiadomości SMS do Ar. i do dyrektora zarządzającego stowarzyszenia, twierdząc, że A. molestował oraz napastował seksualnie jego żonę, i zwrócił się o interwencję. W odpowiedzi dyrektor zarządzający zasugerował skarżącej, aby wzięła zwolnienie lekarskie do czasu rozwiązania umowy za porozumieniem stron lub znalezienia dla niej nowego stanowiska. W dniu 7 czerwca 2016 r. skarżąca wysłała wiadomość e-mail o temacie „Napaść na tle seksualnym, molestowanie seksualne i psychiczne” do dyrektora zarzą-

dającego stowarzyszenia, z kopiami do Państwowego Inspektora Pracy, B., Ar., A. i innego z synów A. W odpowiedzi dyrektor powtórzył swoją pierwotną sugestię. W dniu 24 czerwca 2016 r. B. zamieścił wiadomość na stronie Facebooka jednego ze swoich znajomych, powtarzając zarzuty swojej żony i opisując sytuację jako „skandal seksualny”. Wiadomość wymieniała rodzinę A. oraz stowarzyszenie i wywołała szereg ostrych komentarzy.

A. wszczął prywatne postępowanie przeciwko skarżącej i B. przed paryskim sądem karnym, zarzucając im publiczne zniesławienie. Sąd Karny w Paryżu uznał skarżącą i B. za winnych publicznego zniesławienia osoby prywatnej. Nakazał skarżącej zapłatę grzywny w wysokości 1 000 euro w zawieszeniu oraz zapłatę na rzecz A. symbolicznej kwoty 1 euro, a także kwoty 2 000 euro tytułem kosztów postępowania sądowego, które miała zapłacić solidarnie z mężem. Skarżąca odwołała się od wyroku. Sąd Apelacyjny w Paryżu częściowo utrzymał wyrok w mocy, stwierdzając, że zarzuty przeciwko A. naruszały honor i reputację oraz były wystarczająco precyzyjne, aby można było zakwestionować ich prawdziwość. W szczególności Sąd Apelacyjny uznał, że chociaż istniały elementy potwierdzające, że doszło do molestowania psychicznego, a nawet seksualnego w rozumieniu skarżącej, nie było dowodów na to, że doszło do napaści na tle seksualnym. Sąd zmniejszył grzywnę nałożoną na skarżącą o połowę. W skardze do Sądu Kasacyjnego skarżąca zarzuciła w szczególności naruszenie art. 10 EKPC oraz „prawa do informowania o nieprawidłowościach” przyznanego pracownikom na mocy Kodeksu pracy. Sąd Kasacyjny oddalił skargę, stwierdzając, że Sąd Apelacyjny uzasadnił swoją decyzję, ponieważ uznał, że zarzucane czyny są wystarczająco precyzyjne, aby można było zakwestionować ich prawdziwość, oraz że nie udowodniono napaści na tle seksualnym. Sąd Kasacyjny nakazał zapłatę 2 500 euro tytułem kosztów poniesionych w postępowaniu przed tym sądem.

Zarzuty

Powołując się na art. 10 EKPC (wolność wyrażania opinii), skarżąca zarzuciła, że wyrok skazujący za zniesławienie naruszył jej prawo do wolności wyrażania opinii.

Rozstrzygnięcie

ETPC zwrócił uwagę, że e-mail, w związku z którym skarżąca została skazana, został wysłany w napiętej sytuacji, w której jej życie zawodowe i prywatne przeplatały się. Po pierwsze, ETPC zauważył, że było 6 odbiorców kwestionowanego e-maila: domniemany molestujący (wiceprzewodniczący zarządu stowarzyszenia), jego dwaj synowie (z których jeden był również

dyrektorem duchowym stowarzyszenia i był już świadomy zarzutów), dyrektor zarządzający stowarzyszenia, Państwowy Inspektor Pracy i mąż skarżącej (który również był świadomy zarzutów). Spośród tych 6 osób tylko drugi syn A. był stroną zewnętrzną; wszyscy pozostali albo byli zaangażowani, albo znajdowali się w sytuacji uprawniającej ich do otrzymywania zgłoszeń o nękanii. E-mail został zatem wysłany do ograniczonej liczby osób i nie był przeznaczony do publicznego rozpowszechniania. Jego jedynym celem było powiadomienie odbiorców o sytuacji skarżącej, aby można było znaleźć sposób na jej zakończenie. Jednakże, przyjmując ścisłą interpretację przewidzianych prawem warunków zwolnienia pracownika z odpowiedzialności karnej, sądy krajowe uznały publiczny charakter przedmiotowej wiadomości e-mail w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 1881 r. o wolności prasy. W okolicznościach niniejszej sprawy takie podejście wydawało się nadmiernie restrykcyjne w świetle wymogów zgodności z art. 10 EKPC.

Po drugie, w odniesieniu do charakteru kwestionowanych oświadczeń, ETPC zauważył, że skarżąca działała w charakterze domniemanej ofiary czynów, na które się skarżyła, a treść wiadomości e-mail była stwierdzeniem faktów. Sąd Apelacyjny uznał – a Sąd Kasacyjny zgodził się z tym – że nie można krytykować skarżącej, biorąc pod uwagę sytuację, w jakiej się znajdowała, za wyrażanie się w sposób stanowczy oraz że istniały elementy potwierdzające, że doszło do molestowania psychicznego, a nawet seksualnego, jak postrzegała to skarżąca. Sądy krajowe uznały jednak, że skarżąca nie mogła powoływać się na obronę w dobrej wierze, ponieważ jej twierdzenia o napaści na tle seksualnym nie miały wystarczającej podstawy faktycznej. ETPC powtórzył, że prywatne dokumenty rozpowszechniane wśród ograniczonej liczby osób muszą mieć podstawę faktyczną, a im poważniejszy zarzut, tym silniejsza musi być ta podstawa. ETPC zauważył jednak, zgodnie z argumentacją skarżącej, że zarzucane czyny zostały popełnione pod nieobecność świadków, a niezgłoszenie przez skarżącą takich czynów organom ścigania nie mogło być wykorzystane do wykazania jej złej wiary. Podkreślając potrzebę, zgodnie z art. 10 EKPC, zapewnienia odpowiedniej ochrony osobom, które twierdzą, że padły ofiarą aktów molestowania psychicznego lub seksualnego, ETPC uznał, że odmowa dostosowania przez sądy krajowe pojęcia wystarczającej podstawy faktycznej i kryteriów oceny dobrej wiary do okoliczności sprawy nałożyła na skarżącą nadmierny ciężar dowodu, wymagając od niej przedstawienia dowodów czynów, które chciała zgłosić.

Po trzecie, w odniesieniu do wpływu wypowiedzi skarżącej na reputację A., ETPC zauważył, że to nie tyle sam kwestionowany e-mail, ile wiadomość na Facebooku opublikowana przez męża skarżącej wywołała gorące dyskusje

i zwróciła uwagę opinii publicznej na tę sprawę. W związku z tym ETPC uznał, że e-mail wysłany przez skarżącą do 6 osób, z których tylko 1 była stroną zewnętrzną, sam w sobie miał jedynie niewielki wpływ na reputację domniemanego nękańcego.

Ponadto, chociaż nałożona kara finansowa nie mogła być opisana jako szczególnie surowa, skarżąca została jednak skazana za przestępstwo. Z natury rzeczy taki wyrok skazujący miał efekt odstrasżający, który mógł zniechęcać ludzi do zgłaszania tak poważnych działań jak te, które w ich opinii stanowiły molestowanie psychiczne lub seksualne, a nawet napaść na tle seksualnym.

ETPC stwierdził, że nie istniał rozsądny związek proporcjonalności między ograniczeniem prawa skarżącej do wolności wyrażania opinii a realizowanym uzasadnionym celem. W związku z tym uznał, że doszło do naruszenia art. 10 EKPC. Na podstawie art. 41 EKPC orzekł, że Francja powinna zapłacić skarżącej 8 500 euro z tytułu szkody majątkowej i niemajątkowej oraz 4 250 euro z tytułu kosztów i wydatków.

Komentarz

W komentowanym wyroku ETPC wypowiedział się na temat relacji prawa do wolności wyrażania opinii i prawa do ochrony dobrego imienia. Badając proporcjonalność ingerencji – która była oczywiście przewidziana przez prawo i dążyła do uzasadnionego celu – zastosował szereg kryteriów: kontekst i charakter uwag, sytuację i intencje osoby zainteresowanej, liczbę i charakter odbiorców spornej wiadomości e-mail, powagę uszczerbku na reputacji, surowość nałożonej kary, a także ograniczony wpływ na reputację. W rezultacie orzekł, że doszło do naruszenia art. 10 EKPC chroniącego wolność wyrażania opinii. Skutkiem tego orzeczenia jest wzmocnienie ochrony wolności wyrażania opinii ofiar przemocy seksualnej. Podkreślając wynikającą z tego przepisu potrzebę zapewnienia odpowiedniej ochrony osobom, które twierdzą, że padły ofiarą aktów molestowania psychicznego lub seksualnego, ETPC uznał, że odmowa dostosowania przez sądy krajowe pojęcia wystarczającej podstawy faktycznej i kryteriów oceny dobrej wiary do okoliczności sprawy nałożyła na skarżącą nadmierny ciężar dowodu, wymagając od niej przedstawienia dowodów aktów, które chciała zgłosić.

W odniesieniu do wpływu wypowiedzi skarżącej na reputację A. ETPC zauważył, że gorące dyskusje i zwrócenie uwagi opinii publicznej wywołał nie tyle sam e-mail, ile wiadomość na Facebooku opublikowana przez męża skarżącej. W związku z tym uznał, że e-mail wysłany przez skarżącą do 6 osób, z których tylko 1 była stroną zewnętrzną, sama w sobie miała jedynie

niewielki wpływ na reputację domniemanego nękającego. Poziom naruszenia dobrego imienia był ograniczony także ze względu na niewielką liczbę adresatów, których dotyczyła sprawa. Dokonana przez ETPC ocena kryteriów wykazała uzasadniony brak proporcjonalności. ETPC inaczej niż sądy francuskie ocenił charakter wiadomości e-mail: uznał, że miała ona charakter prywatny, a nie publiczny. Wyrok w sprawie *Allée przeciwko Francji* jest krokiem w kierunku zwiększenia ochrony wolności wyrażania opinii przez ofiary molestowania seksualnego lub psychicznego, poprzez złagodzenie przeszkód w zgłaszaniu tego typu zdarzeń.

E. Wojtaszek-Mik

2. Krytyka członka zarządu przez pracownika spółki w wiadomości e-mail

Dede przeciwko Turcji, skarga nr 48340/20,
wyrok z dnia 20 lutego 2024 r.

Abstrakt

Sprawa *Dede przeciwko Turcji* dotyczy zwolnienia pracownika banku za wysłanie wiadomości e-mail do pracowników działu kadr, w której skrytykowano metody zarządzania stosowane przez dyrektora wyższego szczebla. Pracodawca uznał, że e-mail spowodował uciążliwość, która zakłóciła spokój i porządek w miejscu pracy. ETPC stwierdził, że sądy krajowe – do których skarżący wniósł skargę na bezprawne zwolnienie z pracy ze względu na wolność wyrażania opinii – nie przeprowadziły wystarczająco szczegółowej analizy treści przedmiotowego e-maila, w którym skarżący skrytykował rzekome niedociągnięcia w zarządzaniu spółką. W szczególności nie podjęto próby ustalenia, czy e-mail skarżącego spowodował uciążliwości w miejscu pracy lub miał negatywny wpływ na pracodawcę.

ETPC zauważył w związku z tym, że krytyka zawarta w wiadomości e-mail skarżącego była przedmiotem zainteresowania przedmiotowej spółki i że została ona wysłana wewnątrz do niewielkiej grupy odbiorców w spółce. Ponadto zauważył, że sądy krajowe podtrzymały decyzję pracodawcy o nałożeniu najcięższej kary na pracownika, bez rozważenia możliwości zastosowania lżejszej kary. Stwierdził, że władze krajowe nie wykazały w sposób

przekonujący w swoim uzasadnieniu, iż – odrzucając roszczenie skarżącego o bezprawne zwolnienie – zachowano właściwą równowagę między jego wolnością wyrażania opinii a prawem pracodawcy do ochrony uzasadnionych interesów firmy.

Słowa kluczowe: wolność wyrażania opinii; pracownik; umowa o pracę; publiczny charakter wiadomości elektronicznej

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący Mehmet Tahir Dede, obywatel turecki urodzony w 1979 r., mieszkający w Maidenhead (Wielka Brytania), zatrudniony jako informatyk w Takasbank na podstawie umowy o pracę, w grudniu 2016 r. wysłał wiadomość e-mail ze swojego służbowego konta elektronicznego do pracowników działu kadr, kopiując ją do zastępcy dyrektora spółki. Wiadomość ta – której temat brzmiał „Jeff Bezos kontra H.K.” – dotyczyła praktyk zarządczych prezesa zarządu głównego udziałowca Takasbanku. Skrytykował w nim styl zarządzania i praktyki H.K., porównując działania i decyzje tego ostatniego z działaniami i decyzjami Jeffa Bezosa, jeśli chodzi o zarządzanie ich firmami. W szczególności skrytykował H.K. za dystansowanie się od swoich pracowników, anulowanie przyznanej im pomocy finansowej, autorytarny styl zarządzania zbliżony do mikrozarządzania oraz wykazywanie faworyzowania w rekrutacji. Tego samego dnia pracodawca skarżącego wszczął postępowanie dyscyplinarne, a następnego dnia rozwiązał z nim umowę o pracę. Pracodawca uznał w szczególności, że treść wiadomości e-mail była obraźliwa, nieprawdziwa i wyśmiewała H.K., że zawierała sformułowania, które można określić jako obraźliwe i zniesławiające oraz że przekraczała granice dopuszczalnej krytyki H.K.

W lutym 2017 r. skarżący złożył pozew z tytułu bezprawnego zwolnienia do Trybunału Pracy w Stambule, powołując się w szczególności na swoje prawo do wolności wyrażania opinii. Trybunał ten orzekł na jego korzyść i uznał jego zwolnienie za nieważne. Pracodawca wniósł apelację od tego orzeczenia do Sądu Okręgowego w Stambule, który uchylił wyrok Sądu Pracy. Sąd Okręgowy stwierdził w szczególności, że istniały ważne podstawy uzasadniające rozwiązanie stosunku pracy i że chociaż wyrażenia użyte w wiadomości e-mail skarżącego nie zawierały żadnych obelg ani gróźb, to jednak przekroczyły granice dopuszczalnej krytyki i spowodowały uciążliwości w miejscu pracy. Sąd Kasacyjny utrzymał to orzeczenie w mocy, a Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że nie doszło do ingerencji, która stanowiłaby naruszenie.

Zarzuty

Skarżący powołał się na art. 10 EKPC (wolność wyrażania opinii).

Rozstrzygnięcie

ETPC stwierdził, że zdaniem organów krajowych istniał pewien związek między ochroną reputacji H.K. a utrzymaniem spokoju i harmonii w miejscu pracy. Sądy krajowe uznały zatem, że w wyniku zdarzenia doszło do uciążliwości w miejscu pracy z uwagi na fakt, że w wiadomości e-mail skarżącego użyto wyrażen, które ich zdaniem przekroczyły granice dopuszczalnej krytyki H.K. ETPC stwierdził, że sądy krajowe realizowały w ten sposób uzasadnione cele, zgodne z art. 10 EKPC, a mianowicie ochronę dobrego imienia i praw innych osób, w tym interesy pracodawcy w miejscu pracy. Niemniej jednak ETPC zauważył, że sądy krajowe najwyraźniej nie przeprowadziły wystarczająco szczegółowej analizy treści kwestionowanego e-maila, kontekstu, w jakim został wysłany, jego potencjalnego zakresu czy jego rzekomych negatywnych konsekwencji dla pracodawcy lub miejsca pracy ani surowości sankcji nałożonej na skarżącego.

ETPC zwrócił uwagę, że jeśli chodzi o treść wiadomości e-mail, skarżący w istocie poddał H.K. ostrej krytyce, twierdząc, że praktyki zarządzania tego ostatniego były niezgodne z nowoczesnym podejściem do zarządzania, nie użył jednak języka, który byłby obraźliwy lub wulgarny w stosunku do niego. Sąd krajowy nie zidentyfikował konkretnych wyrażen w wiadomości e-mail, które uznał za problematyczne, ani nie ocenił języka użytego przez skarżącego. Ponadto, e-mail został wysłany przez skarżącego wewnętrznie, do małej grupy odbiorców w spółce; nie był on przeznaczony dla ogółu społeczeństwa – został ujawniony opinii publicznej lub udostępniony innym pracownikom firmy poza właściwymi kanałami proceduralnymi. W związku z tym wpływ e-maila na pracodawcę i miejsce pracy musiał być bardzo ograniczony. ETPC uznał, że sądy krajowe nie wzięły pod uwagę wszystkich istotnych faktów i czynników, stwierdzając, że działania skarżącego zakłóciły spokój i harmonię w jego miejscu pracy. W szczególności nie próbowały ocenić, czy wiadomość e-mail mogła mieć szkodliwe konsekwencje dla miejsca pracy skarżącego, biorąc pod uwagę jej treść, kontekst zawodowy, w którym została wysłana, oraz jej potencjalne skutki i wpływ na miejsce pracy. Dlatego też powody podane w celu uzasadnienia zwolnienia skarżącego nie mogły zostać uznane za istotne i wystarczające.

Jeśli chodzi o surowość sankcji, komisja dyscyplinarna pracodawcy – której decyzja została podtrzymana przez sądy krajowe – nałożyła najsurowszą sankcję, jaką można było zastosować, a mianowicie natychmiastowe rozwią-

zanie stosunku pracy, nie biorąc pod uwagę w tych okolicznościach sprawy możliwości zastosowania łagodniejszej kary. ETPC uznał zatem, że sądy krajowe nie wykazały w sposób przekonujący w uzasadnieniu swoich orzeczeń, że odrzucając roszczenie skarżącego o bezprawne zwolnienie, zachowano sprawiedliwą równowagę między jego wolnością wyrażania opinii a prawem jego pracodawcy do ochrony uzasadnionych interesów spółki.

W rezultacie, zdaniem ETPC, doszło do naruszenia art. 10 EKPC. Sąd orzekł, że Turcja ma zapłacić skarżącemu 2 600 euro z tytułu szkody niemajątkowej i 1 000 euro z tytułu kosztów i wydatków.

Komentarz

Wyrok w sprawie *Dede przeciwko Turcji* dotyczy konfliktu, jaki zaistniał na linii swobody wyrażania krytycznej opinii przez pracownika na temat sposobu zarządzania spółką przez zwierzchnika a interesem pracodawcy, w którego przekonaniu krytyka ta naruszała ład i spokój w spółce. ETPC uznał, że język krytycznej wypowiedzi pracownika zawartej w e-mailu nie był wulgarny ani obraźliwy, a sama krytyka nie była bezpodstawna i nie przekroczyła dozwolonych granic. Wiadomość e-mail była skierowana do wąskiej grupy pracowników, przez co nie miała charakteru publicznego. W omawianym orzeczeniu ETPC wypowiedział się w kwestii kryteriów dopuszczalności krytyki przełożonego przez pracownika, a sankcję natychmiastowego dyscyplinarnego zwolnienia z pracy z tego powodu uznał za nieproporcjonalną i zbyt surową.

P. Mostowik

3. Przekroczenie granic dozwolonej krytyki działalności osoby prawnej oraz jej przedstawiciela

Almeida Arroja przeciwko Portugalii, skarga nr 47238/19,
wyrok z dnia 19 marca 2024 r.

Abstrakt

Rozpoznana przez Trybunał wyrokiem z dnia 19 marca 2024 r. sprawa *Almeida Arroja przeciwko Portugalii* dotyczy zarzutu naruszenia prawa wnioskodawcy do wolności wypowiedzi, statutowanego w art. 10 Konwencji. Zarzut dotyczył skazania wnioskodawcy przez sąd za zniesławienie i obrazę osoby prawnej (kancelarii prawniczej) i jej dyrektora słowami, które odnosiły

się do interesów politycznych powiązanych z poradami prawnymi udzielanymi publicznemu szpitalowi.

W przedmiotowej sprawie Trybunał dokonał wykładni art. 10 Konwencji odnoszącego się do wolności wypowiedzi i jej granic. Kluczowe znaczenie w stanie faktycznym sprawy miało skazanie w postępowaniu karnym wnioskodawcy za zniesławienie (w sposób kwalifikowany, tj. za szczególną obrazę) osoby prawnej (kancelarii prawnej) i jej organu (dyrektora) za komentarze, które zostały wcześniej wygłoszone w audycji informacyjnej nadanej przez prywatną stację. Trybunał doszedł do wniosku, że ważenie interesów, które zostało dokonane przez sądy krajowe, nie było zgodne z zasadami ustalonymi w orzecznictwie na kanwie Konwencji. Skazanie i zasądzenie odszkodowania uznano za rażąco nieproporcjonalne oraz pozbawione istotnych i wystarczających powodów. Brak było rozsądnej proporcjonalności między ograniczeniem prawa wnioskodawcy do wolności wypowiedzi a działaniem uzasadnionym innymi wartościami. Podkreślono przy tym, że negatywna ocena wynika też z tego, że karny charakter sankcji i jej surowość mogą wywołać „efekt mrożący”, co dodatkowo przesądziło o naruszeniu Konwencji.

Słowa kluczowe: wolność słowa (wypowiedzi); skazanie w postępowaniu karnym za kwalifikowane zniesławienie i obrazę osoby prawnej na skutek wygłoszenia komentarzy odnoszących się do działalności kancelarii prawnej i jej dyrektora; granica krytyki w telewizyjnym programie informacyjnym; ważenie wartości i interesów w zgodzie z kryteriami ustalonymi w orzecznictwie Trybunału; nieproporcjonalna ingerencja przez skazanie i zasądzenie odszkodowania; charakter i surowość sankcji; „efekt mrożący”; margines swobody oceny; proporcjonalność między ograniczeniem wolności wypowiedzi a jego uzasadnionym celem

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący, będący ekonomistą i profesorem uniwersyteckim, komentował bieżące wydarzenia polityczne w audycji informacyjnej nadawanej przez prywatny kanał telewizyjny. Jest też przewodniczącym stowarzyszenia, które zostało utworzone w celu zbierania funduszy na budowę oddziału pediatricznego szpitala. W 2014 r. odbyły się spotkania wnioskodawcy z przedstawicielami szpitala w celu omówienia projektu i obowiązków zainteresowanych stron, po którym szpital zwrócił się o poradę do kancelarii prawnej. Stowarzyszenie odrzuciło pierwotny projekt porozumienia, które określało prawa i obowiązki stowarzyszenia, przedsiębiorców budowlanych

i szpitala. Prawnik, który był dyrektorem kancelarii prawnej, jest profesorem oraz politykiem i posłem do Parlamentu Europejskiego.

Dnia 25 maja 2015 r. w trakcie audycji telewizyjnej skarżący – na pytanie o powód wstrzymania budowy – odpowiedział w szczególności, że: „... wtrąciła się polityka. Te prace budowlane są darem całej portugalskiej społeczności, która należy do stowarzyszenia, którego jestem prezesem. ... Poprzez kancelarię prawną C., kierowaną przez P.R., polityka i posła do Parlamentu Europejskiego. Zasadniczo to dokument sporządzony przez kancelarię prawną C., której dyrektorem jest P.R., doprowadził szpital do wstrzymania prac budowlanych Prezes szpitala jest bardzo entuzjastycznie nastawiony do tego projektu budowlanego P.R. jest politykiem. Politykiem z partii politycznej. A partie polityczne są stworzone, by dzielić ludzi. I już zaczęły tworzyć podziały. I niszczyć ... od początku obawiałem się tego, co się teraz dzieje, są politycy, którzy wzywają społeczeństwo obywatelskie, ale kiedy społeczeństwo obywatelskie zaczyna realizować takie projekty budowlane, ofiarowując je szpitalowi, coś, co kosztuje dwadzieścia milionów euro (prace budowlane, które powinny być wykonane przez Państwo, a zatem przez polityków), czują, że to stawia ich w złym świetle. ... Ten dokument, pod pozorem opinii prawnej, jest w rzeczywistości prawnym żartem. ... To wynika z bliskich powiązań między polityką a biznesem lub profesjonalistami, w tym przypadku prawnikami (nie wszystkimi, oczywiście!). ... Ponieważ w rzeczywistości są politycy (i wiem, o czym mówię), którzy patrzą na ten projekt budowlany, który hojnie ofiarowujemy szpitalowi (do którego mogliby dołączyć), jako coś, co stawia ich w złym świetle. Dlatego się temu sprzeciwiają. Z pewnością tak jest w przypadku P.R. Ale jest też inny wymiar. Kilka dni przed galą charytatywną zadzwoniono do mnie i powiedziano: ‘proszę pana, niestety Stowarzyszenie Handlowe Porto nie będzie obecne’. Poczuję się tak ukarany, że wczoraj – to prawda, tak się czułem – sprawdziłem w Internecie, kto mógł podjąć taką decyzję? Kim są członkowie zarządu Stowarzyszenia Handlowego Porto? A kto tam też jest? P.R. i inny prawnik z tej samej kancelarii! W tym momencie, wczoraj wieczorem, zdecydowałem, jaki będzie temat moich dzisiejszych komentarzy. ... Wymyślili jakieś żarty ... twierdzą, że stowarzyszenie nie może ofiarować szpitalowi prac budowlanych. ... Chcę coś powiedzieć P.R. i wszystkim P.R.-om, którzy mogą się pojawić, aby uniemożliwić te prace budowlane. Zgromadzę wszystkich, i tak bardzo jestem w to zaangażowany, doprowadzę do realizacji tych prac budowlanych!”.

Po tej wypowiedzi przeciw skarżącemu zarówno kancelaria prawna, jak i sam P.R. złożyli do prokuratury w Matosinhos zawiadomienie o popełnie-

niu przestępstwa przez skarżącego w postaci zniesławienia kwalifikowanego i obrazy osoby prawnej, na podstawie z art. 180, art. 183, art. 184 i art. 187 portugalskiego Kodeksu karnego¹, a dodatkowo domagali się odszkodowania (zadośćuczynienia) za szkodę niemajątkową (krzywdę) w wysokości 50 000 euro każdy na podstawie art. 483 i art. 484 Kodeksu cywilnego. Następnie toczyło się postępowanie karne przed sądem w Matosinhos i dnia 12 czerwca 2018 r. zapadł wyrok. Sąd przyjął, że wnioskodawca wiedział, iż to nie kancelaria prawna, a administracja szpitala stwarzała przeszkody w realizacji projektu. Tym samym doszedł do wniosku, że wnioskodawca skłamał w wywiadzie, twierdząc, że porozumienie nie zostało podpisane z powodu wpływów politycznych. Sąd uznał kancelarię za bardzo renomowaną oraz znaną z jakości i profesjonalizmu swoich prawników, a ponadto przyjął, że skarżący był świadomy, że narusza jej wiarygodność oraz prestiż przez powyższe fałszywe twierdzenia, które dotarły do ponad 9 500 widzów programu i ponad 200 odbiorców wywiadu dostępnego potem w Internecie. Sąd uznał skarżącego za winnego znieważenia osoby prawnej przez wyrażenie nieprawdziwych twierdzeń, które naruszyły prestiż kancelarii prawnej. Skarżący został za to skazany na grzywnę w wysokości 4 000 euro oraz nakazano mu zapłacić kancelarii prawnej C. 5 000 euro tytułem odszkodowania (zadośćuczynienia) za szkodę niemajątkową (krzywdę). Sąd uznał też, że powyższe słowa naruszyły reputację P.R. jako prawnika i polityka, aczkolwiek w tym zakresie uniewinnił skarżącego od przestępstwa kwalifikowanego zniesławienia. Sąd uznał bowiem, że skarżący przedstawił kombinację faktów i ocen wartościujących, ale głównie opinii, które nie mogły być prawdziwe lub fałszywe. Przyjął przy tym stanowisko, że zakres wolności wypowiedzi jest szerszy w sytuacji komentowania działań polityków.

Następnie sąd drugiej instancji (Sąd Apelacyjny w Porto) wyrokiem z dnia 27 marca 2019 r. podtrzymał skazanie skarżącego za znieważenie osoby prawnej, a dodatkowo skazał go też za kwalifikowane zniesławienie osoby P.R. na łączną grzywnę w wysokości 7 000 euro oraz nakazał zapłacić 5 000 euro na rzecz kancelarii prawnej, a dodatkowo 10 000 euro na rzecz P.R.

¹ Przewidziano w nich gradację odpowiedzialności karnej. Art. 129 Kodeksu karnego stanowi, że odszkodowanie za szkody wynikające z przestępstwa podlega prawu cywilnemu. Zniesławienie (formułowanie lub powtarzanie zarzutu lub opinii, które naruszają część lub reputację) jest penalizowane w art. 180 Kodeksu karnego. Zaś publiczne znieważenie i oszczerstwo (gdy sprawca wiedział, że zarzut jest fałszywy) są przedmiotem regulacji art. 183 Kodeksu karnego i podlegają podwyższonej karze. Dodatkowo obostrzenie kary przewiduje art. 184 Kodeksu karnego, jeżeli przestępstwo popełniono podczas wykonywania obowiązków lub sprawca jest funkcjonariuszem publicznym i poważnie nadużywa władzy.

tytułem odszkodowania (zadośćuczynienia) za szkodę niemajątkową (krzywdę). A przy tym jeden z trzech sędziów złożył zdanie odrębne, mówiące, że zachowanie skarżącego nie stanowiło zniesławienia. Sąd ponownie podkreślił, że projekt porozumienia nie uzyskał konsensusu trzech stron (szpital, stowarzyszenie i przedsiębiorstwa budowlane), co spowodowało wstrzymanie prac budowlanych. Zaś kancelaria prawna reprezentowała szpital i sporządziła projekt, który chronił interesy szpitala, co z kolei spowodowało brak porozumienia wszystkich podmiotów. Sąd uznał, że skarżący zniekształcił sytuację i opublikował w mediach nieprawdziwe oświadczenia, co miało zaszkodzić reputacji kancelarii i jej dyrektora. Sąd drugiej instancji, inaczej niż sąd pierwszej instancji, wyraził pogląd, że również w odniesieniu do osoby polityka padły nieuprawnione twierdzenia, a nie zwykłe spekulacje lub pytania. Dodał, że „nie jest uzasadnione, żeby pozwany uważał, że może wysuwać te zarzuty tylko dlatego, że P.R. był politykiem, podczas gdy nie mógłby wysuwać tych samych zarzutów przeciwko kancelarii prawnej C., której był on dyrektorem”. Zaś sędzia w zdaniu odrębnym przyjął, że wnioskodawca co prawda zniekształcił fakty i wypowiedział się w sposób, który można uznać za naruszenie reputacji P.R., ale interes publiczny (w tym doprowadzenie do budowy szpitala) wymagał, aby wolność wypowiedzi przeważała nad reputacją P.R., którą w każdym razie można było przywrócić, gdyby przyjął on zaproszenie do debaty ze skarżącym. Na tym etapie zakończyło się merytoryczne orzecznictwo sądów krajowych. Skarżący złożył wniosek o stwierdzenie nieważności do Sądu Apelacyjnego w Porto oraz wniosek o dopuszczenie kasacji do Sądu Najwyższego, jednak oba te wnioski zostały odrzucone, odpowiednio, w dniach 9 i 16 października 2019 r.

Zarzuty

W skardze do Trybunału skarżący argumentował, że powyższy wyrok stanowił ingerencję w jego prawo do wolności wypowiedzi, która to ingerencja nie była przewidziana przez prawo w rozumieniu art. 10 Konwencji ani konieczna w społeczeństwie demokratycznym. W szczególności zarzucił, że art. 180 i art. 187 Kodeksu karnego nie stanowią wystarczającej podstawy prawnej dla takiej ingerencji, a na uzasadnienie tego stanowiska powołał się na wcześniejsze orzecznictwo Trybunału. W szczególności na wyrok z dnia 22 stycznia 2015 r. w sprawie *Pinto Pinheiro Marques przeciwko Portugalii*². Podkreślał przy tym, że jego wypowiedzi dotyczyły sprawy publicznej, a stacja telewizyjna je wyemitowała w ramach realizacji prawa do przekazywania

² Skarga nr 26671/09.

informacji. Wskazał też, że zarówno łączna kara, jak i kwota pieniężna zasądzone na rzecz kancelarii i jej dyrektora były nadmierne i nieproporcjonalne, a ponadto zrodziły „efekt mrozący”, w praktyce ograniczający korzystanie z prawa do wolności wypowiedzi.

Rząd portugalski w swym stanowisku przyznał, że nastąpiła ingerencja w korzystanie przez skarżącego z wolności wypowiedzi, ale uznał, że ingerencja była „przewidziana przez prawo” (Kodeks karny) oraz realizowała uzasadniony cel, określony w art. 10 ust. 2 Konwencji, mówiącym o ochronie praw innych osób. Podkreślił też, że budowa oddziału pediatrycznego szpitala jest sprawą publiczną. Niemniej jednak skarżący, przez wygłoszenie fałszywego twierdzenia, naruszył swoje obowiązki i odpowiedzialność jako komentator telewizyjny. Dodał, że nawet jeśli politycy muszą wykazywać się większym stopniem tolerancji, to P.R. nie działał w charakterze polityka w danej chwili. Rząd przyjął, że sankcje są proporcjonalne, a ingerencja w wolność wypowiedzi była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym” dla zapewnienia ochrony reputacji i praw innej osoby, zgodnie z art. 10 ust. 2 Konwencji.

Rozstrzygnięcie

Rozstrzygając sprawę, Trybunał zastrzegł na wstępie, że nie jest sporne (też dla stron postępowania), że wyrok sądu apelacyjnego skazujący skarżącego za obrazę osoby prawnej oraz za zniesławienie P.R. oraz nakazujący zapłacić łączną grzywnę w wysokości 7 000 euro oraz łączną kwotę 15 000 euro tytułem zadośćuczynienia za krzywdę polegającą na naruszeniu ich reputacji stanowił „ingerencję” w korzystanie przez skarżącego z wolności wypowiedzi. Stąd istota sprawy dotyczyła kwestii, czy taka ingerencja była przewidziana przez prawo, jak też służyła jednemu lub większej liczbie uzasadnionych celów, o których mowa w art. 10 ust. 2 Konwencji, a ponadto, czy była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym”.

Przechodząc do oceny *meritum* skargi, Trybunał przypominał, że określenie „przewidziane przez prawo” (art. 10 ust. 2 Konwencji) zawiera w sobie wymóg przewidywalności. Normę można uznać za „prawo”, jeżeli jest sformułowana z wystarczającą precyzją, umożliwiającą danej osobie dostosowanie zachowania. Osoba ta musi być w stanie przewidzieć w stopniu, który jest rozsądny w danych okolicznościach, konsekwencje, jakie dane zachowanie może za sobą pociągnąć³. Trybunał zauważył, że w przedmiotowej sprawie sądy portugalskie uznały wypowiedzi na temat kancelarii za stwierdzenia faktów, a nie za oceny wartościujące, a ponadto wskazały, że

³ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie *Perinçek przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 27510/08, pkt 131 uzasadnienia.

były one nieprawdziwe i naruszyły jej prestiż. Było to istotne dla orzeczenia o karze, ponieważ art. 187 Kodeksu karnego ma zastosowanie tylko do rozpowszechniania fałszywych faktów, a nie do ocen wartościujących. Tymczasem Trybunał przyjął, że wypowiedzi skarżącego można również postrzegać jako wyraz opinii, a zatem jako oceny wartościujące. Skarżący okazał niezadowolenie z projektu porozumienia, sporządzonego przez kancelarię, w kontekście budowy oddziału pediatrycznego, finansowanej przez stowarzyszenie, którego był prezesem. Wnioskodawca został skazany za sugerowanie, że na sposób sporządzenia dokumentu miały wpływ względy polityczne. Mimo tego, że taki zarzut można uznać za poważny, a jego ton może wydawać się niefortunny, to Trybunał zauważył, że konkretny kontekst, w jakim został on poczyniony, oraz interes publiczny, którego dotyczył, również mogą być okolicznościami, które należy wziąć pod uwagę. Takie podejście doprowadziło Trybunał do wniosku, że art. 187 Kodeksu karnego nie musi być uznany za wystarczającą podstawę prawną skazania skarżącego, a w konsekwencji, że ingerencja (skazanie skarżącego) była „przewidziana przez prawo”. Zarazem Trybunał przyjął, że nie jest zobowiązany do wydania ostatecznego rozstrzygnięcia odnośnie do tego wątku⁴.

Następnie Trybunał dokonał badania, czy w sprawie wystąpił „uzasadniony cel” ingerencji w konwencyjne prawo. Stwierdził, że w przedmiotowej sprawie wypowiedź miała odpowiednio poważny wpływ na reputację⁵, a ponadto, że w niniejszej sprawie można przyjąć, iż osoba prawna może korzystać z prawa do reputacji (choć ta kwestia jest sporna)⁶. Ingerencja w wolność przewidzianą w art. 10 Konwencji miała na celu ochronę kancelarii i praw osobistych P.R. przed zniewagą i zniesławieniem, a tym samym służyła uzasadnionemu celowi, jakim jest ochrona „reputacji lub praw innych osób” w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji, a dokładnie – prestiżu, reputacji i honoru P.R., gwarantowanych w art. 8 Konwencji.

W dalszym toku wyводу Trybunał zbadał, czy ingerencja (nałożenie na skarżącego kary pieniężnej oraz obowiązku zapłaty zadośćuczynienia

⁴ Zob. *mutatis mutandis*, wyrok ETPC z dnia 20 października 2009 r. w sprawie *Ürper i Inni przeciwko Turcji*, skargi nr 14526/07, 14747/07, 15022/07, 15737/07, 36137/07, 47245/07, 50371/07, 50372/07 i 54637/07, pkt 29 uzasadnienia.

⁵ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 27 czerwca 2017 r. w sprawie *Medžlis Islamske Zajednice Brčko i Inni przeciwko Bośni i Hercegowinie*, skarga nr 17224/11, pkt 76 uzasadnienia.

⁶ Zob. wyrok ETPC z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie *Freitas Rangel przeciwko Portugalii*, skarga nr 78873/13, pkt 48 uzasadnienia.

pieniężnego) była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym”⁷. Przypominał, że wolność wypowiedzi stanowi jeden z podstawowych fundamentów demokratycznego społeczeństwa i jeden z podstawowych warunków jego rozwoju, jak też samorealizacji każdego człowieka. Obejmuje nie tylko „informacje” lub „idee”, które są przychylnie odbierane, ewentualnie uważane za nieszkodliwe lub obojętne, ale także te, które obrażają, szokują lub niepokoją. Wynika to z pluralizmu, tolerancji i otwartości umysłu, bez których nie ma „demokratycznego społeczeństwa”. Zarazem, zgodnie z art. 10 Konwencji, wolność wypowiedzi podlega wyjątkom, które z kolei muszą być interpretowane ściśle, a potrzeba wszelkich ograniczeń musi być udowodniona w przekonujący sposób⁸. Trybunał przypominał, że Umawiające się Państwa korzystają z pewnego marginesu swobody w ocenie, czy i w jakim stopniu ingerencja w wolność wypowiedzi jest konieczna na mocy tego przepisu. Jednak, co do zasady, zakres ograniczeń wypowiedzi politycznej lub debaty w sprawach publicznych jest niewielki. W związku z tym wysoki poziom ochrony wolności wypowiedzi (oraz wąski margines swobody władz krajowych) obejmuje zazwyczaj przypadki, które dotyczą kwestii publicznej.

Dokonując oceny przedmiotowej sprawy, Trybunał zauważył, że sprawa dotyczyła projektu budowy oddziału pediatrycznego szpitala publicznego, czyli tematu powszechnego zainteresowania w społeczeństwie. Kryterium wkładu skarżącego w debatę publiczną zostało zatem spełnione, a władze mają wąski margines swobody w ingerowanie w wolność wypowiedzi. Wypowiedź dotyczyła osoby bardzo dobrze znanej w środowisku akademickim oraz politycznym, a kancelaria była znana i cieszyła się renomą. Osobę P.R. uznano przy tym za osobę publiczną, która jest poddana publicznej kontroli ze względu na rolę w społeczeństwie, od której wymagany jest wyższy poziom tolerancji niż od osób niepublicznych⁹.

Trybunał powtórzył, że jego zdaniem oświadczenia złożone przez skarżącego należy rozumieć w konkretnym kontekście i można je pojmować jako wykraczające poza konkretny zarzut i stanowiące część szerszej krytyki (wypowiedzi wartościującej) niedopuszczalnych powiązań między polityką a administracją publiczną, co jest przedmiotem interesu publicznego.

⁷ Zob. wyroki ETPC: z dnia 26 marca 2016 r. w sprawie *Bédat przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 56925/08, pkt 48–54; z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie *Magyar Jeti Zrt przeciwko Węgrom*, skarga nr 11257/16, pkt 63–68.

⁸ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie *Axel Springer AG przeciwko Niemcom*, skarga nr 39954/08, pkt 78.

⁹ Zob. wyrok ETPC z dnia 1 lipca 1997 r. w sprawie *Oberschlick przeciwko Austrii* (nr 2), skarga nr 20834/92, pkt 29 uzasadnienia.

Powyższe ustalenia zostały wzięte przez Trybunał pod uwagę przy ocenie proporcjonalności środka (ingerencji). Już samo skazanie wnioskodawcy na podstawie prawa karnego (bez względu na wysokość kary) uznano za „rażąco nieproporcjonalne”. Zwłaszcza że regulacje Kodeksu cywilnego¹⁰ przewidują niepenalny, szczególny środek prawny w sytuacji szkód na czci i reputacji. Ponadto odszkodowanie (zadośćuczynienie pieniężne) za zniesławienie musi pozostawać w rozsądnej proporcji do szkody poniesionej przez naruszoną reputację¹¹. I w tym zakresie w przedmiotowej sprawie (obowiązek zapłaty 5 000 euro na rzecz kancelarii i 10 000 euro na rzecz P.R.) zasądzone przez sąd krajowy kwoty Trybunał uznał za „rażąco nieproporcjonalne do szkody wyrządzonej reputacji”, zwłaszcza że wypowiedź była transmitowana przez prywatny kanał telewizyjny o ograniczonym zasięgu. Trybunał dodał, że w przedmiotowej sprawie nie stwierdzono, aby sporne oświadczenia wpłynęły na działalność kancelarii prawnej C. lub karierę P.R. jako polityka lub prawnika. Zauważył przy tym, że ingerencja (zastosowania sankcja) o takim charakterze i surowości może wywołać „efekt mrożący” dla wykonywania swobody wypowiedzi i zniechęcać do dyskusowania o sprawach budzących uzasadniony niepokój społeczny.

Finalnie, po wzięciu pod uwagę powyższych ustaleń oraz założeń, Trybunał stwierdził, że w sprawie miało miejsce naruszenie art. 10 Konwencji. Ważenie wartości konwencyjnych, dokonane przez sądy portugalskie, nie zostało przeprowadzone zgodnie z kryteriami określonymi w dotychczasowym orzecznictwie. Ingerencja w wolność wnioskodawcy do wypowiedzi nie była bowiem uzasadniona odpowiednimi i wystarczającymi powodami. Sądy krajowe przypisały nieproporcjonalną wagę reputacji kancelarii prawnej C. oraz dobrom osobistym P.R. w stosunku do wagi przyznanej prawu wnioskodawcy do wolności wypowiedzi. Sądy krajowe przekroczyły margines swobody, którym dysponują w odniesieniu do ograniczeń debat ze względu na interes publiczny. Nie miała miejsca rozsądna relacja proporcjonalności między

¹⁰ Zgodnie z art. 483 Kodeksu cywilnego odpowiedzialność ponosi każdy, kto umyślnie lub przez niedbalstwo, bezprawnie narusza prawo innej osoby lub jakiekolwiek rozwiązania prawne, których celem jest ochrona interesów innych osób. Odnośnie do naruszenia reputacji (dobrego imienia) art. 484 Kodeksu cywilnego przewiduje, że odpowiedzialność ponosi każdy, kto stwierdza lub rozpowszechnia wiadomości mogące zaszkodzić reputacji innej osoby fizycznej lub prawnej. W świetle art. 496 Kodeksu cywilnego przy ustalaniu wysokości odszkodowania uwzględnia się szkodę niemajątkową, która ze względu na swoją doniosłość podlega ochronie prawnej, a przy określaniu wysokości odszkodowania sąd kieruje się zasadami słuszności.

¹¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 17 stycznia 2017 r. w sprawie *Tavares de Almeida Fernandes i Almeida Fernandes przeciwko Portugalii*, skarga nr 31566/13, pkt 77 uzasadnienia.

ograniczeniem prawa wnioskodawcy do wolności wypowiedzi a realizowanym, drogą tego ograniczenia, uzasadnionym celem¹².

Orzekając o zadośćuczynieniu, Trybunał oparł się na art. 41 Konwencji, mówiącym, iż jeżeli nastąpiło jej naruszenie, a prawo krajowe pozwala tylko na częściowe naprawienie szkody, poszkodowanej stronie może zostać przyznane słuszne zadośćuczynienie. Orzekając na zasadzie słuszności, Trybunał przyznał skarżącemu z tego tytułu 10 000 euro. Dodał, że we wznowionym w przyszłości postępowaniu krajowym będzie możliwe dochodzenie dalszego zadośćuczynienia. Natomiast wniosek o zwrot kosztów i wydatków został uwzględniony do kwoty 5 000 euro, a w pozostałej części oddalony. Na uzasadnienie podkreślono również, że wnioskodawca będzie mógł uzyskać zwrot w razie wznowienia postępowania krajowego. Ponadto nie wszystkie żądane koszty uznano za udokumentowane jako rzeczywiście poniesione przez samego wnioskodawcę, a część potraktowano jako zbyt wygórowaną (tj. część kwoty 18 924 euro żądanej tytułem zwrotu honorarium adwokackiego)¹³.

Komentarz

Argumentacja przedstawiona w uzasadnieniu powyższego orzeczenia jest klasycznym przykładem ważenia przez Trybunał w konkretnym stanie faktycznym i normatywnym kilku wartości chronionych konwencyjnie, jak też interpretacji *in concreto* wyjątków od zasady ochrony wolności słowa, przewidzianej w art. 10 ust. 1 Konwencji.

Trybunał, odwołując się do wcześniejszego orzecznictwa, przypominał m.in., że warunek takiego wyjątku, ujęty słowami „przewidziane przez prawo” (art. 10 ust. 2 Konwencji), trzeba też interpretować pod kątem przewidywalności. Specyficznie odniósł się w stanie faktycznym sprawy do rozdzielenia wypowiedzi w części będącej wyrazem opinii oraz części zawierającej oceny wartościujące. Szeroko wyłożył przy tym wolność wypowiedzi (też wypowiedzi, które np. obrażają, szokują lub niepokoją) jako jeden z podstawowych fundamentów demokratycznego społeczeństwa.

Uzasadnienie wyroku jest też interesującym przykładem oceny proporcjonalności środka oraz ingerencji w prawo wynikające z konwencyjnej wolności. W tym negatywnej oceny skazania skarżącego na podstawie prawa karnego (bez względu na wysokość kary), co uznano za „rażąco nieproporcjonalne”. Na taką ocenę wpłynęło przy tym istnienie (niewykorzystanego) cy-

¹² Zob. *mutatis mutandis*, wyrok ETPC z dnia 19 kwietnia 2011 r. w sprawie *Bozhkov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 3316/04, pkt 55 uzasadnienia.

¹³ Tak *mutatis mutandis*, wyrok ETPC z dnia 15 listopada 2022 r. w sprawie *Marcinkevičius przeciwko Litwie*, skarga nr 24919/20, pkt 103 uzasadnienia.

wilistycznego środka zmierzającego do ochrony czci i reputacji (w tym osoby prawnej).

J. Sobczak, K. Kakareko

4. Dostęp do informacji publicznej w postaci kalendarzy spotkań Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego

Sieć Obywatelska Watchdog Polska przeciwko Polsce,
skarga nr 10103/20,
wyrok z dnia 21 marca 2024 r.

Abstrakt

Sprawa dotyczy odmowy udostępnienia informacji publicznej w postaci kalendarzy spotkań Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego RP. Odmowa udostępnienia informacji została zaskarżona przez organizację pozarządową – Sieć Obywatelską Watchdog Polska do WSA, a następnie, po nieuwzględnieniu skargi, organizacja ta wniosła kasację do NSA, który oddalił środek, dzieląc argumentację WSA. W tej sytuacji organizacja pozarządowa Sieć Obywatelska Watchdog Polska wystąpiła ze skargą do ETPC, zarzucając naruszenie art. 10 EKPC. W postępowaniu przed ETPC strona rządowa podniosła, że skarżąca nie doznała jakiegokolwiek znaczącej niedogodności lub szkody o charakterze finansowym bądź niepieniężnym. Ponadto wywiodła, że żądane dokumenty, których udostępnienia domagała się ta organizacja, nie stanowią informacji publicznej. ETPC nie podzielił stanowiska strony rządowej, uznając, iż żądane dokumenty zawierały informację publiczną, a odmowa udostępnienia ich doprowadziła do naruszenia art. 10 EKPC. Doprecyzował także pojęcie szkody w aspekcie zasady *de minimis non curat praetor*. Zauważył również, że konieczne jest w społeczeństwie demokratycznym wskazanie uzasadnionego celu odmowy informacji i przeprowadzania testu konieczności.

Słowa kluczowe: prawo do informacji; wolność słowa; organizacje pozarządowe; interes publiczny; odmowa udzielenia informacji publicznej

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa *Sieć Obywatelska Watchdog Polska przeciwko Polsce* dotyczy wniosku o dostęp do informacji publicznej złożonego przez organizację pozarządową – Sieć Obywatelską Watchdog Polska, działającą na rzecz przejrzystości działalności organów władzy publicznej w Polsce. Celem tej organizacji jest monitorowanie funkcjonowania instytucji publicznych oraz walka o zwiększenie transparentności działań rządu i innych organów władzy państwowej. Wnioskodawca domagał się udostępnienia kalendarzy spotkań Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, Julii Przyłębskiej, oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, Mariusza Muszyńskiego, za okres od dnia 1 stycznia do dnia 6 lipca 2017 r.

W dniu 6 lipca 2017 r. Sieć Obywatelska Watchdog Polska złożyła do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o dostęp do informacji publicznej, w którym zażądała udostępnienia kalendarzy spotkań powyżej wymienionych przedstawicieli Trybunału. Celem tego wniosku było uzyskanie informacji o tym, z kim spotykali się Prezes i Wiceprezes Trybunału Konstytucyjnego oraz jakie tematy były poruszane w trakcie tych spotkań. W ocenie wnioskodawcy kalendarze spotkań stanowiły ważny element kontroli społecznej, ponieważ zawierały dane dotyczące kontaktów osób pełniących funkcje publiczne z przedstawicielami innych instytucji państwowych, politykami, biznesmenami, a także przedstawicielami organizacji pozarządowych i mediów. Skarżąca organizacja, powołując się na zasady przejrzystości działalności organów władzy publicznej, wskazała, że dostęp do takich informacji jest niezbędny do pełnienia roli „strażników demokracji”, pozwalając na monitorowanie wpływów i relacji między władzą a podmiotami zewnętrznymi.

W odpowiedzi na wniosek Trybunał Konstytucyjny odmówił udostępnienia żądanych informacji, argumentując, że kalendarze spotkań Prezesa i Wiceprezesa Trybunału nie stanowią informacji publicznej. Trybunał podniósł, że kalendarze te stanowią dokumenty wewnętrzne, które dotyczą wyłącznie organizacji pracy organu i nie mają charakteru publicznego. Zatem, zdaniem Trybunału, nie podlegają one udostępnieniu na mocy ustawy o dostępie do informacji publicznej. W związku z tym odmówiono udostępnienia kalendarzy, powołując się na wyłączenie pewnych rodzajów dokumentów z zakresu informacji publicznej, w tym tych, które są traktowane jako wewnętrzne materiały robocze, niestanowiące publicznej wiedzy.

Po odmowie udostępnienia informacji przez Trybunał Konstytucyjny organizacja Watchdog Polska zaskarżyła tę decyzję do Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Warszawie (WSA). W dniu 23 stycznia 2017 r. WSA rozpoznał sprawę, nie dzieląc stanowiska skarżącej. W orzeczeniu WSA wywiódł, że kalendarze spotkań stanowią dokumenty wewnętrzne Trybunału i nie mogą być traktowane jako informacje publiczne. Podkreślono przy tym w uzasadnieniu wyroku, że dostęp do takich dokumentów w przypadku organów konstytucyjnych jest ograniczony, ponieważ mogą one zawierać dane uznane za wrażliwe, a także informacje dotyczące wewnętrznych strategii działania organu.

W tej sytuacji organizacja Watchdog Polska złożyła kasację do Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA), który w dniu 18 czerwca 2019 r. oddalił skargę. NSA podzielił ocenę prawną WSA, uznając, że decyzja o odmowie udostępnienia kalendarzy spotkań była zasadna, ponieważ takie dokumenty i ich ujawnienie mogłoby naruszyć interesy Trybunału jako organu niezależnego i autonomicznego w zakresie wykonywania swoich obowiązków. Podniósł też, że kalendarze spotkań nie odnoszą się do sfery okoliczności faktycznych, gdyż nie potwierdzają zawartych w nich informacji. Podobnie dziennik odwiedzin nie ma charakteru informacji publicznej, gdyż nie zawiera informacji o działalności publicznej prowadzonej przez Trybunał Konstytucyjny.

Po wyczerpaniu krajowej drogi sądowej Sieć Obywatelska Watchdog Polska postanowiła skierować sprawę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, argumentując, że decyzje sądów krajowych stanowią naruszenie jej prawa do otrzymywania i przekazywania informacji, gwarantowanego przez art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Sprawa została rozpoznana przez Trybunał, który wydał wyrok ostateczny w dniu 21 czerwca 2024 r.

Zarzuty

Skarżąca organizacja zarzuciła, że odmowa przez władze dostępu do informacji, których domagała się od Trybunału Konstytucyjnego, stanowiła naruszenie jej praw przewidzianych w art. 10 EKPC.

Rząd utrzymywał, że organizacja pozarządowa nie wykazała, że doznała jakiegokolwiek znaczącej niedogodności lub szkody o charakterze finansowym bądź niepieniężnym, w związku z czym skarga była niedopuszczalna ze względu na brak znaczącej szkody. Ponadto podniósł, że kalendarze spotkań Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu prawa krajowego, a więc skarżąca organizacja pozarządowa nie wskazała, że zostało naruszone jej prawo do uzyskania informacji o działalności Trybunału Konstytucyjnego.

W odpowiedzi Sieć Obywatelska Watchdog Polska podniosła, że istotą jej działalności jest pozyskiwanie informacji na temat działalności władz publicznych, a pozbawienie jej dostępu do takich informacji podważa sam cel tej działalności. Zauważyła, że wspomniane informacje są warunkiem wstępnym wkładu w debatę publiczną, a złożona skarga powinna być rozpatrzona co do jej istoty w interesie poszanowania praw człowieka, określonych w EKPC i protokołach.

Rozstrzygnięcie

Trybunał na wstępie orzekł, że kryterium doznania szkody opiera się na założeniu, że naruszenie prawa, jakkolwiek rzeczywiste z czysto prawnego punktu widzenia, powinno osiągnąć minimalny poziom dotkliwości, aby uzasadnić rozpatrzenie przez sąd międzynarodowy. Naruszenia o charakterze czysto technicznym i nieistotne z formalnego punktu widzenia nie zasługują na europejski nadzór¹. Ocena takiego minimalnego poziomu, jak wskazał Trybunał przywołując swoje wcześniejsze orzeczenia, jest względna i zależy od wszystkich okoliczności sprawy, przy czym waga naruszenia powinna być oceniana z uwzględnieniem zarówno subiektywnych odczuć skarżącego, jak i tego, co obiektywnie wchodzi w grę w konkretnej sprawie². Indywidualne postrzeganie obejmuje nie tylko aspekt pieniężny naruszenia, ale także ogólny interes skarżącego w dochodzeniu sprawy³. Trybunał podkreślił ogromne znaczenie wyrażania opinii jako jednego z zasadniczych fundamentów społeczeństwa demokratycznego i jednego z podstawowych warunków jego rozwoju oraz samorealizacji każdej jednostki. Wskazał, że w związku z tym w sprawach dotyczących wolności wypowiedzi stosowanie kryterium dopuszczalności inspirowanego ogólną zasadą *de minimis non curat praetor* powinno uwzględniać znaczenie tej wolności i podlegać dokładnej analizie Trybunału⁴. Trybunał podzielił pogląd skarżącej organizacji, że rozpatrywana kwestia ma wyraźnie subiektywne znaczenie dla tej organizacji, a decyzja

¹ Paragraf 35 decyzji ETPC z dnia 13 marca 2012 r. w sprawie *Shefer przeciwko Rosji*, skarga nr 45175/04, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109895> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

² Paragraf 55 wyroku ETPC z dnia 24 września 2012 r. w sprawie *Gagliano Giorgi przeciwko Włochom*, skarga nr 23563/07, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109335> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.]; decyzja ETPC z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie *Korolev przeciwko Rosji*, skarga nr 25551/05, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-99843> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.]. Paragraf 34 wyroku ETPC z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie *Eon przeciwko Francji*, skarga nr 26118/10, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-117742> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

³ Decyzja ETPC z dnia 27 listopada 2012 r. w sprawie *Havelka przeciwko Republice Czeskiej*, skarga nr 29725/11, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-115488> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

⁴ Paragraf 28 decyzji ETPC z dnia 3 czerwca 2014 r. w sprawie *Sylka przeciwko Polsce*, skarga nr 19219/07, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-145307> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

o odmowie dostępu do informacji podważała istotę jej działalności. Podniósł ponadto, że poszanowanie praw człowieka określonych w EKPC wymaga zbadania skargi co do *meritum*. W konkluzji oddalił zarzut rządu co do braku znaczącej szkody. W dalszej części podniesiono, że skarga jest ściśle związana z treścią art. 10 EKPC. Nie jest wyraźnie bezzasadna i nie może być uznana za niedopuszczalną.

W odniesieniu do *meritum* skarżąca organizacja podniosła, że żądane przez nią informacje były jej niezbędne do skorzystania ze swobody gwarantowanej w art. 10 EKPC, a charakter żądanych informacji spełniał kryterium interesu publicznego i należał do tych wiadomości, które organ miał obowiązek udostępnić. Były to przy tym informacje gotowe i dostępne. Rząd uznał rolę skarżącej organizacji jako organizacji interesu publicznego o ugruntowanej pozycji, zaangażowanej w rozpowszechnianie informacji w kwestiach dotyczących praw człowieka i praworządności. Stwierdził jednak, że żądane informacje nie miały charakteru publicznego, w związku z tym Trybunał Konstytucyjny nie miał obowiązku ich przekazania. W ocenie rządu żądane informacje w postaci kalendarzy były dokumentami wykorzystywanymi do celów technicznych, a dzienniki odwiedzin, rejestrujące osoby wchodzące i wychodzące z budynków, zawierały tylko informacje o charakterze wewnętrznym. Ponadto zauważył, że wiceprezes Trybunału Konstytucyjnego został powołany na to stanowisko dzień przed złożeniem wniosku.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka podniosła, że w okolicznościach faktycznych sprawy żądanie organizacji Sieć Obywatelska Watchdog Polska należy postrzegać jako formę ochrony interesu publicznego, która zmierza do przekazania opinii publicznej danych do oceny, czy Trybunał Konstytucyjny jest rzeczywiście niezależnym organem. Grupa Access Info Europe, odnosząc się do przepisów i orzecznictwa wybranych państw europejskich, stwierdziła, że jej zdaniem kalendarze spotkań urzędników publicznych stanowią informację publiczną, która powinna być dostępna dla każdego.

Trybunał na wstępie stwierdził, że jego zdaniem przepisy Konstytucji i polskiej ustawy o dostępie do informacji publicznej mają charakter ogólny, ale, jak się wydaje, gwarantują szeroki dostęp do informacji publicznej, aczkolwiek opierają się na pojęciu informacji publicznej, które nie zostało zdefiniowane w ustawie, ale wielokrotnie interpretowane przez sądy, które rozwinęły koncepcję wewnętrznej i publicznej sfery administracji. Kalendarze spotkań urzędników publicznych zostały zakwalifikowane jako dokumenty wewnętrzne. Zdaniem Trybunału możliwość odmowy dostępu do żądanych informacji była przewidziana w polskim prawie krajowym. W tej sytuacji należało rozważyć, czy taka odmowa służyła jednemu lub większej liczbie

uzasadnionych celów wymienionych w treści art. 10 ust. 2 EKPC i czy była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym”. Trybunał stwierdził, że polskie władze krajowe nie przedstawiły żadnego argumentu, aby wykazać, że odmowa udzielenia informacji realizowała jakikolwiek uzasadniony cel lub była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym”. Podkreślił, że władze krajowe ograniczyły swoją argumentację do stanowiska, że żądane informacje nie mogą być wskazane jako publiczne, w związku z tym nie podlegały ujawnieniu. Zwalniało to Trybunał od dokonywania oceny uzasadnionego celu odmowy udzielenia informacji oraz od analizowania, czy ingerencja w prawo skarżącej organizacji pozarządowej żądającej informacji była współmierna. W efekcie skonstatowano, że doszło do naruszenia art. 10 EKPC.

Odnosząc się do udostępnienia rejestrów osób wchodzących i wychodzących z budynku Trybunału Konstytucyjnego, ETPC stwierdził, że nie można skutecznie zweryfikować, czy dokumentujący to dziennik rzeczywiście istniał, a co za tym idzie, że informacje żądane przez skarżącą organizację pozarządową były gotowe i dostępne. W tej sytuacji, zdaniem Trybunału, nie doszło do ingerencji w prawo skarżącej organizacji pozarządowej do otrzymywania i przekazywania informacji, a tym samym – do naruszenia Konwencji w tym zakresie.

W tym stanie rzeczy ETPC większością głosów uznał skargę za dopuszczalną i stosunkiem głosów 6 do 1 stwierdził, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji w odniesieniu do odmowy przyznania skarżącej organizacji pozarządowej dostępu do kalendarza spotkań. Natomiast uznał, że nie doszło do naruszenia art. 10 Konwencji w odniesieniu do odmowy udostępnienia organizacji pozarządowej dostępu do rejestrów wejść do Trybunału.

W zdaniu odrębnym sędzia K. Wojtyczek wskazał, że pojęcie informacji publicznej w Polsce wbrew stanowisku ETPC zostało zdefiniowane w ustawie, ponadto zaś zauważył, że organizacja pozarządowa miała prawo domagać się informacji o rzeczywistych spotkaniach odbytych przez Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego w ramach pełnienia ich oficjalnych funkcji. Stwierdził, że organizacja ta nie zażądała listy odbytych spotkań, a domagała się informacji o tych spotkaniach.

Komentarz

Sprawa *Sieć Obywatelska Watchdog Polska przeciwko Polsce* stanowi ważny przykład rozstrzygnięcia kwestii dostępu do informacji publicznej, w szczególności w kontekście organów konstytucyjnych. Wyrok ETPC w tej sprawie podkreśla fundamentalne znaczenie prawa do informacji w społeczeństwie demokratycznym, wskazując na obowiązek zapewnienia przejrzystości dzia-

łań władzy publicznej, zwłaszcza w przypadku najwyższych instytucji państwowych. Orzeczenie to stanowi istotny wkład w rozwój aksjologii art. 10 EKPC, rozumianego nie tylko jako gwarancja wolności wyrażania opinii, lecz również jako źródło prawa do otrzymywania informacji o działaniach władz publicznych. Trybunał potwierdził w tym orzeczeniu, że dostęp do informacji publicznej – choć nie absolutny – może w określonych warunkach korzystać z ochrony konwencyjnej, zwłaszcza gdy w grę wchodzi interes publiczny i funkcjonowanie organizacji typu „watchdog”.

Z perspektywy konstytucyjnej (art. 61 Konstytucji RP) prawo do informacji o działalności organów władzy publicznej ma charakter normatywnie ugruntowany i jest wyrazem zasady przejrzystości oraz odpowiedzialności władzy. Europejski Trybunał słusznie dostrzegł, że odmowa udzielenia informacji bez wykazania istnienia uzasadnionego celu (art. 10 ust. 2 EKPC) oznacza nie tylko formalne naruszenie Konwencji, ale także istotne osłabienie mechanizmów partycypacji społecznej.

Istotne znaczenie ma uznanie przez Trybunał, że organizacje pozarządowe pełnią rolę podmiotów uczestniczących w debacie publicznej na równi z mediami. Zwrócono na to uwagę już we wcześniejszych orzeczeniach⁵. Podkreślić wypada, że ETPC jednoznacznie uznał, że dostęp do informacji publicznej stanowi warunek *sine qua non* efektywnej działalności kontrolnej organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Za istotne należy uznać stanowisko ETPC, że nawet jeśli informacje nie są udostępniane w ramach formalnej procedury dziennikarskiej, ich znaczenie dla debaty publicznej może przesądzać o ochronie konwencyjnej. Kluczowa jest tu funkcja, jaką spełnia organizacja: badanie, rozpowszechnianie i ocena działalności instytucji publicznych.

Bardzo ważne jest stwierdzenie ETPC, że odmowa ujawnienia informacji publicznej winna być oparta na analizie interesu publicznego i proporcjonalności ograniczenia. Jak wskazuje K. Warecka, z treści uzasadnienia wyroku wynika, że odmowa dostępu do informacji publicznej nie może opierać się na argumentach wyłącznie formalnych, a pojęcie „informacji publicznej” musi

⁵ Wyrok ETPC z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie *Társaság a Szabadságjogokért przeciwko Węgrom*, skarga nr 37374/05, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92171> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.]; wyrok ETPC z dnia 25 września 2013 r. w sprawie *Youth Initiative for Human Rights przeciwko Serbii*, skarga nr 48135/06, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-152998> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.]; wyrok ETPC z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes przeciwko Austrii*, skarga nr 39534/07, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-150795> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

być interpretowane w konkretnym kontekście danej sprawy. Jeżeli organ odmawiający udzielenia informacji publicznej twierdzi, że dana informacja nie ma charakteru publicznego, to musi wyraźnie wskazać, na podstawie jakich przesłanek doszedł do takiego wniosku, i to w sposób konkretny, a nie abstrakcyjny⁶.

Analizowany wyrok wpisuje się w linię orzeczniczą, w której ETPC ściśle kontroluje zasadność ograniczeń w zakresie wolności słowa i dostępu do informacji. Zastosowanie testu „konieczności w społeczeństwie demokratycznym” wymaga, by ingerencja była proporcjonalna, oparta na realnych przesłankach i nie prowadziła do arbitralnego ograniczenia swobody informacyjnej. Zaniechanie przez władze krajowe przedstawienia takiego uzasadnienia przesądziło o naruszeniu art. 10 EKPC⁷.

Treść uzasadnienia wyroku jednoznacznie wskazuje, że organizacje pozarządowe korzystają z ochrony wynikającej z treści art. 10 EKPC w kontekście prawa do informacji. Wyrok w sprawie *Sieć Obywatelska Watchdog Polska przeciwko Polsce* wzmacnia pozycję podmiotów społeczeństwa obywatelskiego jako strażników demokracji, nakłada na podmioty zobowiązane do udostępniania informacji obowiązek nie tylko formalnego, ale i materialnego uzasadniania odmów dostępu do informacji. Ponadto rozwija rozumienie minimalnego progu doznanej szkody w postępowaniu przed ETPC. Nakazuje także spojrzeć na treść art. 10 EKPC jako na instrument służący nie tylko ochronie indywidualnej ekspresji, lecz także wzmacnianiu funkcji kontrolnej i opiniotwórczej społeczeństwa obywatelskiego, będącego fundamentem każdego demokratycznego państwa prawa.

⁶ K. Warecka, *Kalendarze spotkań sędziów TK to informacja publiczna. Omówienie wyroku ETPC z dnia 21 marca 2024 r., 10103/20 (Sieć Obywatelska Watchdog Polska)*, LEX/el. 2024.

⁷ Zob. wyrok ETPC z dnia 26 sierpnia 2009 r. w sprawie *Kenedi przeciwko Węgrom*, skarga nr 31475/05, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92663> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.]; wyrok ETPC z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie *Társaság a Szabadságjogokért przeciwko Węgrom*, skarga nr 37374/05, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92171> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

P. Mostowik

5. Zakres informacji publicznej o działalności fundacji powstałych z wykorzystaniem środków publicznych

***Zöldi przeciwko Węgrom*, skarga nr 49049/18,
wyrok z dnia 4 kwietnia 2024 r.**

Abstrakt

Rozpoznana przez Trybunał wyrokiem z dnia 4 kwietnia 2024 r. sprawa *Zöldi przeciwko Węgrom* dotyczy zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji z uwagi na odmowę przez instytucje krajowe udzielenia skarżącej (dziennikarce) informacji na temat finansowania podmiotów (fundacji), które pośrednio korzystały m.in. ze środków publicznych. Sześć takich fundacji zostało utworzonych w latach 2013–2014 przez Węgierski Bank Narodowy. Wspierają one edukację, badania naukowe, upowszechnianie wiedzy i podobne aktywności w zakresie ekonomii i powiązanych dziedzin. Węgierski Bank Narodowy, który jest w całości podmiotem państwowym, przekazał fundacjom majątek umożliwiający działalność.

W kolejnych latach cel utworzenia tych fundacji oraz ich wydatki były przedmiotem publicznej dyskusji, w tym z perspektywy wykorzystania środków publicznych. Fundacje otrzymywały liczne wnioski o udzielenie takich informacji, w tym od wnioskodawcy. Wniosek ten nie został jednak w pełni zrealizowany, ponieważ w orzecznictwie sądowym przyjęto, że obowiązujące przepisy nie pozwalają na udostępnienie wszystkich żądanych informacji. Taki stan normatywny został następnie negatywnie oceniony przez węgierski Trybunał Konstytucyjny, w efekcie czego zmieniono prawo krajowe. Skarżąca jednak nie zwracała się na podstawie znowelizowanych przepisów ponownie o brakujące informacje, ale złożyła skargę do Trybunału. Trybunał w kazuistyczny sposób wyjaśnił, że w niniejszej sprawie fakt znowelizowania przepisów oraz poszerzenie zakresu informacji dostępnych obecnie publicznie nie blokuje rozpoznania skargi oraz oceny skutków zaistniałych na tle poprzedniego stanu normatywnego.

Trybunał dokonał oceny możliwych ograniczeń korzystania z konwencyjnego prawa wynikającego z wolności wypowiedzi, w tym uzyskiwania informacji. Finalnie orzekł o naruszeniu art. 10 Konwencji. Stwierdził w szczególności, że władze krajowe nie przedstawiły wystarczających powodów uzasadniających konieczność ingerencji w prawo wynikające z tego posta-

nowienia. Podkreślił, że władze krajowe nie dokonały sprawiedliwego wyważenia konkurujących ze sobą interesów i wartości, co by miało zapewniać proporcjonalność ewentualnej ingerencji w prawo wynikające z konwencyjnej wolności.

Słowa kluczowe: wolność uzyskiwania i przekazywania informacji; odmowa udzielenia dziennikarzowi informacji dotyczących tożsamości beneficjentów dotacji fundacji utworzonych przez podmiot publiczny; istotny interes publiczny w dostępie do żądanych informacji; brak wystarczających powodów ingerencji w prawo wynikające z konwencyjnej wolności; brak sprawiedliwej równowagi między kolidującymi wartościami

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżąca (dziennikarka śledcza) wystąpiła w 2015 r. z wnioskiem do dwóch fundacji, które zostały utworzone z udziałem środków finansowych węgierskiego banku centralnego, o udzielenie takich informacji na temat ogłoszeń o składaniu wniosków o finansowanie stypendiów doktoranckich, mobilności naukowców, konferencji, publikacji i programów badawczych. Skarżąca zapytała m.in. o dane osób, które otrzymały takie dofinansowanie w ramach każdego ogłoszenia, jak też o przyznane kwoty i dotowane działania. Fundacje (Pallas Athéné Geopolitikai Alapítvány, Pallas Athéné Domus Scientiae Alapítvány) odmówiły udostępniania informacji, a skarżąca złożyła skargę na odmowę do sądu.

Sąd Okręgowy w Budapeszcie orzeczeniem z dnia 1 grudnia 2015 r. uwzględnił żądanie w tej mierze i nakazał fundacji ujawnienie jej, między innymi, danych beneficjentów dotacji, uzyskanych kwot i finansowanych działań. Następnie Sąd Apelacyjny w Budapeszcie częściowo zmienił to orzeczenie i oddalił roszczenie wnioskodawczyni w części dotyczącej danych (nazwisk) beneficjentów dotacji. Sąd apelacyjny powołał się na ustawę o ochronie danych, w świetle której ujawnienie nazwisk, o co wnioskowała wnioskodawczyni, byłoby możliwe tylko na mocy szczególnego przepisu ustawowego upoważniającego do takiego działania. Wobec braku takiego przepisu żądanie w tej części nie mogło zostać uwzględnione. W dalszym toku sprawy Sąd Okręgowy w Budapeszcie uwzględnił roszczenie wnioskodawczyni bez części obejmującej ujawnienie danych osobowych beneficjentów dotacji, tj. zakładając anonimizację ich nazwisk. Uznał, że nazwiska te nie stanowią „danych publicznych” ani „danych podlegających ujawnieniu w interesie publicznym” w rozumieniu ustawy o ochronie danych, a zatem ustawa nie nakazywała ich ujawnienia. Sąd podkreślił przy tym, że ochrona

danych osobowych ma pierwszeństwo przed prawem do przejrzystości w wykorzystaniu środków publicznych. Decyzja ta została podtrzymana w wyniku rozpoznania kolejnej apelacji wnioskodawcy. Sąd przyznał, że istnieje interes publiczny w ujawnieniu żądanych danych, ale wobec braku konkretnej podstawy prawnej nie jest możliwe ujawnienie nazwisk beneficjentów.

Następnie sprawy dotyczące obu fundacji zostały, po wniesieniu skarg przez wnioskodawcę, rozpoznane przez węgierski Trybunał Konstytucyjny. Trybunał orzeczeniami z dnia 10 kwietnia 2018 r. oddalił żądanie o uchylenie decyzji sądów powszechnych i odrzucił jej wniosek o unieważnienie niektórych części ustawy o ochronie danych. Stwierdził jednak, że ustawodawca nie dopełnił obowiązku wynikającego z art. 39 § 2 Konstytucji Węgier, który statuuje przejrzystość środków publicznych, oraz nakazał ustawodawcy wprowadzenie stosownej regulacji do dnia 30 września 2018 r. Finalnie parlament przyjął nowelizację art. 1 ustawy nr CLXXXI z 2007 r. o przejrzystości dotacji przyznawanych z funduszy publicznych, która weszła w życie dnia 10 lipca 2019 r.

Zarzuty

Skarżąca w skardze do Trybunału zarzuciła węgierskiemu prawu, że w powyższym stanie faktycznym zaistniała w sprawie niemożność uzyskania informacji o tożsamości beneficjentów dotacji fundacji utworzonych przez Węgierski Bank Narodowy oraz naruszyła prawo do wolności wypowiedzi. Zgodnie z art. 10 Konwencji prawo do wolności wyrażania opinii obejmuje m.in. wolność otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych.

Rząd węgierski argumentował, że ingerencja spełniała warunki, tj. była przewidziana przez ustawę, służyła uzasadnionemu celowi (jakim jest ochrona praw innych osób). Dodał, że miała charakter tymczasowy, ponieważ trwała tylko do momentu, kiedy ustawodawca zmienił przepisy z dniem 10 lipca 2019 r., a wnioskodawczyni od tej chwili mogła już złożyć ponowny wniosek o udzielenie informacji.

Rozstrzygnięcie

Na początku w sprawie pojawiła się, między skarżącą a rządem, interesująca dyskusja na temat spełnienia warunku skargi, jakim jest wyczerpanie środków krajowych. Rząd argumentował, że skarżąca nie skorzystała ze wszystkich dostępnych środków krajowych, ponieważ nie złożyła nowego wniosku o udzielenie informacji do fundacji po wejściu w życie – wprowadzonych na skutek orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego – zmian legislacyjnych do ustawy o przejrzystości dotacji z funduszy publicznych. Skarżąca zaś ar-

gumentowała, że nie można oczekiwać złożenia kolejnego wniosku, ponieważ wszczęcie – potencjalnie długotrwałego i kosztownego – postępowania byłoby nierozsądnym obciążeniem. A po drugie, że nawet gdyby fundacje udzieliły żądanych informacji, to nastąpiłoby to ponad 4 lata po jej pierwotnym wniosku, a wówczas wnioskowane informacje przestałyby być istotne. Trybunał podzielił to drugie stanowisko. Najpierw przypomniał wcześniejsze orzecznictwo, z którego wynika, iż, zgodnie z art. 35 ust. 1 Konwencji, od wnioskodawcy wymaga się, aby skorzystał w normalny sposób ze środków odwoławczych, które są dostępne i wystarczające w odniesieniu do jego lub jej zarzutów opartych na Konwencji¹. Zauważył, że nie ma jednak obowiązku odwoływania się do środków odwoławczych, które są nieadekwatne lub nieskuteczne. Aby środek odwoławczy był skuteczny, musi być w stanie bezpośrednio zaradzić kwestionowanemu stanowi rzeczy i musi oferować rozsądne perspektywy powodzenia². Trybunał zauważył następnie, że najpierw sądy krajowe oddaliły żądanie o ujawnienie nazwisk beneficjentów dotacji, a następnie podstawa prawna odmowy została – w postępowaniu zainicjowanym przez skarżącą – zakwestionowana przez Trybunał Konstytucyjny. Potem parlament zmienił stosowną ustawę z mocą od dnia 10 lipca 2019 r. i od tego momentu skarżąca mogła powołać się na nowe ustawodawstwo i złożyć ponowny wniosek, którego uwzględnienie naprawiłoby domniemane pierwotne naruszenie Konwencji wywołane odmową udzielenia tej części żądanych informacji o działalności fundacji. Mając to na względzie, Trybunał z jednej strony „nie widzi powodu, by wątpić, że taka możliwość została dla wnioskodawcy otwarta”. Z drugiej jednak „uważa, że dla celów wyczerpania krajowych środków odwoławczych nie można było rozsądnie oczekiwać od wnioskodawczyny ponownego złożenia wniosku o udzielenie informacji, z następujących powodów”. Trybunał zgodził się, że dla skarżącej (dziennikarka śledcza) kluczowe było szybkie uzyskanie poszukiwanych informacji, aby zapewnić ich aktualność dla jej czytelników. W istocie celem wniosku o udzielenie informacji było umożliwienie jej szybkiego przekazania uzyskanych informacji szerszej publiczności. Ujawnienie takich danych stało się ostatecznie możliwe dopiero po upływie ponad 4 lat, a po takim czasie

¹ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) w sprawie *Vučković i Inni przeciwko Serbii* (zarzut wstępny), skargi nr 17153/11, 17157/11, 17160/11, 17163/11, 17168/11, 17173/11, 17178/11, 17181/11, 17182/11, 17186/11, 17343/11, 17344/11, 17362/11, 17364/11, 17367/11, 17370/11, 17372/11, 17377/11, 17380/11, 17382/11, 17386/11, 17421/11, 17424/11, 17428/11, 17431/11, 17435/11, 17438/11, 17439/11, 17440/11 i 17443/11, pkt 71 uzasadnienia.

² Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 27 listopada 2023 r. w sprawie *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 21881/20, pkt 139 uzasadnienia.

dane mogły stracić znaczenie. W związku z tym w konkretnych okolicznościach niniejszej sprawy nie można było rozsądnie oczekiwać od wnioskodawcy skorzystania z drogi postępowania, co sugerował w swym stanowisku rząd. Takie podejście doprowadziło Trybunał do przyjęcia, że w sprawie wyczerpano krajowe środki odwoławcze, a tym samym nie występuje przeszkoda ich niewyczerpania, która blokowałaby możliwość merytorycznego jej rozpoznania.

Do wniosku, że sprawa mieści się (może być rozpatrywana) w zakresie treściowym art. 10 Konwencji, doprowadziło Trybunał uwzględnienie następujących kryteriów: a) cel wniosku o udzielenie informacji; b) charakter poszukiwanych informacji; c) rola wnioskodawcy; oraz d) okoliczność, czy informacje były gotowe i dostępne. Celem wniosku o udzielenie informacji było bowiem uzyskanie materiału, który następnie wykorzystalaby do napisania artykułu o przekazywaniu środków publicznych. Fundacje zostały utworzone przez organizację (Węgierski Bank Narodowy) będącą własnością państwa i przy użyciu środków publicznych. To, że wykonywały one funkcje o charakterze publicznym, potwierdził Trybunał Konstytucyjny. Wniosek o udzielenie informacji spełniał przy tym interes publiczny, w tym zwiększenia przejrzystości w alokacji pieniędzy podatników i przejrzystości w życiu publicznym. A wnioskodawca (w roli dziennikarza) działał w celu przekazania informacji opinii publicznej w charakterze „publicznego kontrolera”.

Po uznaniu wniosku (skargi) formalnie dopuszczalnego Trybunał zajął się *meritum*, tj. kwestią naruszenia prawa do wolności wypowiedzi. Specyfika zarzucanego naruszenia polega w przedmiotowej sprawie na tym, że taka ingerencja była oparta na ustawie oraz na tym, że w postępowaniu krajowym nie mogło dojść do wyważenia konkurujących ze sobą praw (prawa wnioskodawcy do dostępu do informacji i prawa beneficjentów dotacji do ochrony danych osobowych). Za przyjęciem, że miało miejsce naruszenie prawa dostępu do informacji, przemawia też ocena Trybunału Konstytucyjnego dotycząca przepisów, które odmowę przewidywały.

W ocenie Trybunału wnioski o udzielenie informacji przez krajową instytucję (konkretne fundacje) był zgodny *ratione materiae* z art. 10 Konwencji, a odmowa jego uwzględnienia oznaczała naruszenie tego postanowienia. Ewentualna ingerencja w prawo do uzyskania informacji będzie uzasadniona na mocy art. 10 ust. 2 Konwencji tylko wtedy, gdy była „przewidziana przez ustawę”, służyła jednemu lub większej liczbie uzasadnionych celów określonych w tym postanowieniu i była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym”. I tak, odmowę udzielenia dostępu do nazwisk beneficjentów dotacji fundacji można by uznać za zgodną z prawem, ponieważ opierała się

na ówczesnym brzmieniu ustawy o ochronie danych. Odnośnie do „uzasadnionego celu środka” Trybunał odnotował argument rządu, że ograniczenie prawa służyło uzasadnionemu celowi, jakim jest ochrona praw innych osób (ochrony ich danych osobowych). Na tym tle kluczowa jest odpowiedź na pytanie, czy ograniczenie prawa do dostępu do informacji było „konieczne w społeczeństwie demokratycznym”. Zgodnie z ugruntowanymi zasadami w dotychczasowym orzecznictwie każde ograniczenie wolności wypowiedzi „musi zostać ustalone w sposób przekonujący” i musi odpowiadać „pilnej potrzebie społecznej”³. Stąd Trybunał musi zbadać zaskarżoną ingerencję w świetle całościowej oceny sprawy i ustalić, czy była „proporcjonalna do realizowanego uzasadnionego celu” oraz czy powody podane przez władze krajowe na jej uzasadnienie są „adekwatne i wystarczające”.

W dalszej części wyводу Trybunał zauważył, że w przedmiotowej sprawie sądy krajowe odmówiły nakazania fundacjom ujawnienia nazwisk beneficjentów dotacji wnioskodawczyni, ponieważ były to dane osobowe, które nie mogły zostać ujawnione w braku (ówczesnym) konkretnego przepisu prawnego zezwalającego na ich ujawnienie. Ochrona danych osobowych ma, też na tle dotychczasowego orzecznictwa, fundamentalne znaczenie dla korzystania przez daną osobę z prawa do poszanowania jej życia prywatnego i rodzinnego (art. 8 Konwencji).

Trybunał przyjął jednak, że w przedmiotowej sprawie, mimo że chodziło o ujawnienie nazwisk beneficjentów dotacji, tożsamość danych osób miała znaczenie jedynie jako określenie „odbiorców” publicznych środków. Rząd nie przedstawił żadnych argumentów poza odniesieniem się do obowiązków państwa w dziedzinie ochrony danych co do tego, w jaki sposób ujawnienie ich nazwisk wpłynęłoby na korzystanie przez beneficjentów dotacji z ochrony ich życia prywatnego. Zaś przejrzystość w alokacji środków publicznych jest ważną zasadą konstytucyjną, a krajowa ustawa o ochronie danych i inne akty prawne, takie jak ustawa o przejrzystości, przewidują ujawnianie danych związanych z zarządzaniem i alokacją środków publicznych, które mogą obejmować dane osobowe osób, które z nich korzystają. W tym kontekście trudno byłoby argumentować, że beneficjenci dotacji – korzystając z jakiegokolwiek naboru wniosków o dofinansowanie fundacji – nie mogli oczekiwać, że ich nazwiska, jako odbiorców publicznych pieniędzy, zostaną publicznie ujawnione. Na tym tle Trybunał wyraził zdanie, że interesy związane z ochroną praw innych osób nie są tego rodzaju i stopnia, aby mogły uzasadniać

³ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) w sprawie *Animal Defenders International przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 48876/08, pkt 100.

zastosowanie art. 8 Konwencji i wprowadzić go do wyważenia z prawem skarżącej do wolności wypowiedzi.

Finalnie Trybunał orzekł, że w sprawie miało miejsce naruszenie art. 10 Konwencji. Wskazał przy tym, że ochrona danych osobowych beneficjentów dotacji stanowi uzasadniony cel dopuszczający ograniczenie wolności wypowiedzi na podstawie art. 10 ust. 2 Konwencji. Ale rodzi się pytanie, czy środki użyte do jej ochrony były proporcjonalne do celu, który ma zostać osiągnięty. We wcześniejszych wypowiedziach w podobnych sprawach Trybunał brał pod uwagę różne okoliczności w trakcie oceny proporcjonalności: (i) czy osoby, których dotyczy wnioski o udzielenie informacji, były osobami publicznymi o szczególnym znaczeniu; (ii) czy osoby te same ujawniły sporne informacje publicznej kontroli; (iii) stopień potencjalnej szkody dla prywatności osób w przypadku ujawnienia; (iv) konsekwencje dla skutecznego korzystania przez wnioskodawcę z wolności wypowiedzi w sytuacji nieujawnienia danych; (v) czy wnioskodawca przedstawił powody uzasadniające wniosek o udzielenie informacji; (vi) stopień interesu publicznego w danej sprawie; oraz (vii) czy możliwość dokonania znaczącej oceny ograniczeń praw wnioskodawcy była możliwa na mocy prawa krajowego, a jeśli tak, to czy taka ocena została przeprowadzona przez władze krajowe. Trybunał przypomniał przy tym, że wniosek o udzielenie informacji celem przyczynienia się do przejrzystości w alokacji pieniędzy podatników z pewnością spełnia test interesu publicznego. Jednak wnioski o udostępnienie informacji zostały odrzucone jedynie z tego powodu (*de facto* formalnego), że w obowiązującym wówczas ustawodawstwie nie było przepisu przełamującego ochronę danych osobowych i zezwalającego na ujawnienie tożsamości beneficjentów dotacji. W konsekwencji władze nie mogły dokonać merytorycznego wyważenia między prawami skarżącej wynikającymi z art. 10 Konwencji z jednej strony oraz względami praw osobistych i ochroną danych z drugiej. Fakt, że Trybunał Konstytucyjny stwierdził następnie niezgodne z konstytucją zaniechanie ustawodawcze, potwierdza tezę, że nie było zapewnione, w miarę możliwości, zrównoważone wykonywanie dwóch konkurujących ze sobą podstawowych praw konstytucyjnych, tj. prawa do ochrony danych osobowych i prawa do dostępu do informacji w interesie publicznym.

Skarżąca domagała się 10 000 euro tytułem zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową. Orzekając w ramach art. 41 Konwencji na zasadzie słuszności, Trybunał przyznał kwotę 1 000 euro tytułem szkody niemajątkowej. Za uzasadnione (tj. niewygórowane, co sugerowano w stanowisku rządu) uznano przy tym żądanie w zakresie zwrotu kosztów i wydatków, które opiewało na

kwotę 3 600 euro plus VAT (18 godzin pracy prawniczej, rozliczanej według stawki godzinowej 200 euro plus VAT).

Komentarz

Skarga w przedmiotowej sprawie dała Trybunałowi możliwość wypowiedzenia się z urzędu⁴ o zagadnieniu zakresu zastosowania art. 10 Konwencji. We wcześniejszych sprawach dotyczących dostępu do informacji Trybunał badał, czy stan faktyczny sprawy rodzi kwestię naruszenia art. 10 Konwencji – albo na etapie dopuszczalności (jurysdykcji), albo na etapie rozpoznawania *meritum*. W przedmiotowej sprawie Trybunał doszedł do wniosku, że nie ma szczególnych powodów, aby łączyć kwestię zastosowania art. 10 z *meritum*, stąd Trybunał uznał, że kwestię tę należy rozstrzygnąć przed zbadaniem *meritum* skargi⁵.

W komentowanym orzeczeniu Trybunał udzielił też odpowiedzi na istotne pytanie, czy art. 10 Konwencji przyznaje jednostce prawo dostępu do informacji posiadanych przez organ publiczny. Podzielił dotychczasową linię orzeczniczą mówiącą, że z tego postanowienia Konwencji nie wynika ani takie prawo, ani obowiązek po stronie rządu do przekazywania takich informacji jednostce. Zauważył przy tym jednak, że takie prawo lub obowiązek może powstać, gdy dostęp do informacji jest niezbędny do wykonywania przez jednostkę jej prawa do wolności wypowiedzi. W szczególności „wolności otrzymywania i przekazywania informacji”, a jego odmowa udzielenia informacji może stanowić ingerencję w to prawo⁶.

Zwrócić trzeba też uwagę na argumentację, która pozwoliła na merytoryczne rozpoznanie skargi w sytuacji, w której skarżąca nie skorzystała z nowych, znowelizowanych przepisów (w następstwie wyroku Trybunału Kon-

⁴ Taką możliwość przewiduje wcześniejsze orzecznictwo. Zob. wyroki ETPC: z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie *Studio Monitori i Inni przeciwko Gruzji*, skargi nr 44920/09 i 8942/10, pkt 32 uzasadnienia; z dnia 26 marca 2020 r. w sprawie *Centrum Demokracji i Praworządności przeciwko Ukrainie*, skarga nr 10090/16, pkt 55 uzasadnienia.

⁵ Tym samym Trybunał podążył za ogólnymi zasadami określonymi w uzasadnieniu wyroku ETPC (Wielka Izba) z dnia 25 września 2018 r. w sprawie *Denisov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 76639/11, pkt 93 uzasadnienia. Zgodnie z nimi kwestia zastosowania przepisu Konwencji jest kwestią należącą do jurysdykcji Trybunału *ratione materiae*. Odpowiednią analizę należy przeprowadzić na etapie dopuszczalności, chyba że istnieją szczególne powody, aby połączyć tę kwestię z *meritum*. Nie przyjął natomiast podejścia z uzasadnienia wyroku ETPC z dnia 8 listopada 2016 r. w sprawie *Magyar Helsinki Bizottság przeciwko Węgrom*, skarga nr 18030/11, zgodnie z którym kwestia, czy sytuacja, na którą skarży się wnioskodawca, wchodzi w zakres art. 10, jest w dużym stopniu związana z *meritum* jego lub jej skargi, i zbadał ją w ramach *meritum* (pkt 71 i 117).

⁶ Za uzasadnieniem wyroku ETPC z dnia 8 listopada 2016 r. w sprawie *Magyar Helsinki Bizottság przeciwko Węgrom*, skarga nr 18030/11.

stytucyjnego z 2019 r.), umożliwiających pozyskanie informacji o fundacjach w części, odnośnie do której nastąpiła wcześniej odmowa. Trybunał przyjął bowiem, że w konkretnych okolicznościach niniejszej sprawy nie można było rozsądnie oczekiwać od wnioskodawcy skorzystania z nowej drogi postępowania, co sugerował w swym stanowisku rząd. Takie podejście doprowadziło Trybunał do przyjęcia, że w sprawie wyczerpano krajowe środki odwoławcze, a tym samym nie występuje przeszkoda możliwości merytorycznego rozpoznania sprawy.

E. Wojtaszek-Mik

6. Dopuszczalność krytyki sędziego przez adwokata w wiadomości e-mail

***Lutgen przeciwko Luksemburgowi*, skarga nr 36681/23,
wyrok z dnia 16 maja 2024 r.**

Abstrakt

Sprawa *Lutgen przeciwko Luksemburgowi* dotyczy adwokata skazanego na karę grzywny za obrazę sądu, w oparciu o krytykę, jaką wypowiedział pod adresem sędziego w wiadomości e-mail wysłanej do 2 ministrów i Prokuratora Generalnego.

Słowa kluczowe: wolność wyrażania opinii; obraza sądu przez adwokata; granice dozwolonej krytyki sędziego; wiadomość elektroniczna wysłana do właściwych organów

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący André Lutgen, obywatel Luksemburga urodzony w 1948 r., mieszkający w Luksemburgu, z zawodu prawnik. Dnia 27 maja 2019 r. sędzia śledczy nakazał przeprowadzenie badania kryminalistycznego instalacji elektrycznej, która spowodowała śmierć na terenie jednej z fabryk spółki, i nakazał zabezpieczenie instalacji. Począwszy od następnego dnia, skarżący, który był prawnikiem tej spółki, wielokrotnie zwracał się do sędziego o zdjęcie pieczęci tak szybko, jak to możliwe, aby uniknąć wstrzymania produkcji i tymczasowego zwolnienia kilkuset pracowników. Poirytowany biernością

sędziego i niepoinformowany przez niego, że pieczęcie zostały jednak zdjęte, kolejnego dnia skarżący wysłał wiadomość e-mail do Ministrów Sprawiedliwości i Gospodarki, z kopią dla Prokuratora Generalnego, informując ich o sytuacji, a także wspominając o pewnych zarzutach wobec sędziego. Za komentarze, które wypowiedział przeciwko sędziemu w tej wiadomości, został oskarżony o to, że w kontekście legalnej i uzasadnionej skargi użył w spornej wiadomości e-mail subtelного języka tak, aby zniesławić sędziego śledczego, w celu znieważenia go, za co został skazany za obrazę sądu na karę grzywny.

Zarzuty

Powołując się na art. 10 EKPC, skarżący twierdził, że jego skazanie w postępowaniu karnym stanowiło naruszenie jego prawa do wolności wyrażania opinii.

Rozstrzygnięcie

W ocenie ETPC wyrok skazujący skarżącego stanowił ingerencję w korzystanie z jego prawa do wolności wyrażania opinii. ETPC uznał, że skarżący nie został poinformowany, iż sędzia nakazał zdjęcie pieczęci, podjął więc jego zdaniem uzasadniony w sytuacji niepewności i pilności krok w interesie swojego klienta. ETPC rozważył, czy podstawy, na których sądy krajowe oparły skazanie, są istotne i wystarczające. W wiadomości znajdowały się następujące sformułowania: „To nie jest pierwszy raz, kiedy miałem incydent z [sędzią]”, „Nie trzeba dodawać, że wszystko to jest absolutnie niedopuszczalne” i „Pozostawiam wam do odgadnięcia wnioski, jakie z tego wyciągnę”, które to wypowiedzi, rozpatrywane w całości, stanowią osądy wartościujące, gdyż charakteryzują złe relacje istniejące między skarżącym a sędzią. ETPC uznał, że osądy wartościujące opierały się na wystarczającej „podstawie faktycznej”. Skarżący przytoczył, wraz z dokumentami pomocniczymi, „incydenty”, które rzekomo popsuły jego wcześniejsze relacje z sędzią. Niewątpliwie nie miały one bezpośredniego związku z rozpatrywaną sprawą, można je jednak zasadnie uznać za wystarczającą podstawę faktyczną, aby wyjaśnić, dlaczego skarżący postrzegał brak odpowiedzi sędziego, biorąc pod uwagę pilność sprawy, jako niedopuszczalną okoliczność, która musiała zostać zgłoszona władzom odpowiedzialnym za utrzymanie porządku w sądach. Ponadto osąd wartościujący sugerowany przez kwalifikator „niedopuszczalny” zastosowany przez skarżącego do tej sytuacji opierał się na takich czynnikach jak ryzyko nieuchronnej szkody ekonomicznej i tymczasowe zwolnienie około 200 pracowników. ETPC podkreślił, że z uwagi na przynależność sędziów do podstawowych instytucji państwa mogą oni być przedmiotem osobistej krytyki w dopuszczalnych granicach, a nie tylko w sposób teoretyczny i ogół-

ny. W związku z tym granice dopuszczalnej krytyki wobec nich, gdy działają w ramach wykonywania swoich obowiązków służbowych, są szersze niż te, które mają zastosowanie do zwykłych osób.

Zdaniem ETPC w omawianej sprawie wypowiedzi skarżącego, chociaż miały szczerze pejoratywne konotacje i zostały sformułowane w tonie krytycznym wobec sędziego, nie mogą być uznane za obraźliwe w rozumieniu art. 10 EKPC. Wysłany w formie pisemnej wyłącznie do władz odpowiedzialnych za utrzymanie porządku w sądach, kontrowersyjny e-mail nie został opublikowany. Rozpatrywane wyrażenia, mające na celu wskazanie sytuacji, którą skarżący uznał za niedopuszczalną, nie mogą być uznane za „bezpodstawny atak osobisty” skierowany przeciwko sędziemu. Zostały użyte w kontekście obrony interesów klienta. Skarżący nie wygłosił tych uwag w ramach obrony karnej klienta, ETPC uznał jednak, że w szczególnych okolicznościach sprawy nie ma większego znaczenia, że klient skarżącego nie był stroną postępowania karnego w ścisłym tego słowa znaczeniu. Niezaprzeczalnie po śmiertelnym wypadku przy pracy w jednym z obiektów spółki klient skarżącego został z konieczności dotknięty sytuacją jako pracodawca i potencjalny pozwany. Wyrażenia użyte przez skarżącego w spornym e-mailu muszą zatem zostać zbadane w świetle kontekstu, w jakim zostały użyte, a mianowicie obrony interesów klienta w sytuacji nadzwyczajnej, pomimo faktu, że ten ostatni nie miał ani statusu strony cywilnej, ani pozwanego w postępowaniu karnym. ETPC ocenił, że wyrażenia użyte przez skarżącego można uznać za całkowicie niewłaściwe; jednak w kontekście sprawy z pewnością nie mieszczą się w zakresie prawa karnego. Skarżący został skazany na karę grzywny w wysokości 1 000 euro, a także na zapłatę symbolicznego euro i odszkodowania proceduralnego w wysokości 1 500 euro w związku z postępowaniem w pierwszej instancji. ETPC uważa, że te sankcje karne nie mogą być uzasadnione.

W świetle wszystkich powyższych rozważań ETPC orzekł, że podstawy przedstawione przez sądy karne nie mogą być uznane za wystarczające. Sądy te nie zdołały znaleźć sprawiedliwej równowagi między potrzebą zagwarantowania autorytetu sądownictwa a potrzebą ochrony wolności wyrażania opinii skarżącego w jego roli prawnika. W tych okolicznościach ETPC uznał, że skazanie skarżącego nie było proporcjonalne do uzasadnionego celu, któremu służyło, i dlatego nie było „konieczne w demokratycznym społeczeństwie”. ETPC orzekł, że samo stwierdzenie naruszenia stanowi wystarczające słuszne zadośćuczynienie za szkodę niemajątkową poniesioną przez skarżącego.

Komentarz

W sprawie *Lutgen przeciwko Luksemburgowi* ETPC określił granice dozwolonej krytyki sędziego przez adwokata. Granice te wobec sędziów działających w ramach wykonywania swoich obowiązków służbowych są szersze niż te, które mają zastosowanie do zwykłych osób. Za taką dozwoloną krytykę ETPC uznał opinię wyrażoną przez adwokata na temat sędziego, skierowaną do właściwych ministrów i Prokuratora Generalnego. Kolejny już raz ETPC analizował wolność wyrażania opinii w wiadomościach e-mail. Wziął m.in. pod uwagę wąski krąg osób, do których wiadomość została skierowana; charakter wypowiedzi, która była krytyczna, ale nie obraźliwa; szczególne okoliczności, które skłoniły adwokata do podjęcia działań w interesie klienta. Za nieistotne dla sprawy uznał, że adwokat podjął te działania, mimo iż przeciwko jego klientowi nie toczyło się postępowanie karne ani cywilne. ETPC orzekł w tej sytuacji, że zastosowana wobec adwokata sankcja karna nie miała uzasadnienia i że doszło do naruszenia art. 10 EKPC. Wyrok wskazuje kryteria, które są pomocne w wyważeniu potrzeby zagwarantowania autorytetu sądownictwa i prawa do wyrażania opinii, z którego adwokat może korzystać w interesie swojego klienta także poza postępowaniem karnym i cywilnym.

B. Łukańko

7. Naruszenie dobrego imienia gminy przez udostępnienie na portalu Facebook posta osoby trzeciej

*Mária Somogyi przeciwko Węgrom, skarga nr 15076/17,
wyrok z dnia 16 maja 2024 r.*

Abstrakt

Przedmiotem postępowania w sprawie *Mária Somogyi przeciwko Węgrom* jest ocena kwestii odpowiedzialności prawnej osoby fizycznej za naruszenie dobrego imienia organu władzy publicznej, mające formę udostępnienia na portalu Facebook posta osoby trzeciej, który zawierał ostrą krytykę działań gminy. Skarżąca udostępniła na swojej stronie na portalu Facebook wpis osoby trzeciej, w którym krytykowane były działania gminy dotyczące sprzedaży zabytkowego budynku. Gmina i wspólny urząd gminy wniosły powództwo

cywilne przeciwko skarżącej, domagając się zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową za naruszenie ich prawa do dobrego imienia oraz nakazania skarżącej zaprzestania niezgodnego z prawem postępowania i niepodejmowania dalszych niezgodnych z prawem działań. Sądy krajowe uwzględniły powództwo gminy i uznały, że osoby prawne są również uprawnione do ochrony dobrego imienia, które w przypadku organów publicznych odpowiada zaufaniu publicznemu obywateli. W ocenie Trybunału w sprawie doszło do naruszenia art. 10 EKPC. Komentowany wyrok ETPC wpisuje się w ugruntowaną linię orzecznictwą dotyczącą wolności wypowiedzi i dopuszczalnych granic krytyki w debacie publicznej.

Słowa kluczowe: wolność wypowiedzi; społeczeństwo demokratyczne; ochrona dobrego imienia; szkoda niemajątkowa; udostępnienie posta osoby trzeciej na portalu Facebook; media społecznościowe

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa, w której powołano się na art. 10 EKPC, dotyczy orzeczenia, zgodnie z którym skarżąca miała zapłacić zadośćuczynienie za naruszenie dóbr osobistych gminy w związku z udostępnieniem posta osoby trzeciej na portalu Facebook. W dniu 10 grudnia 2014 r. K. opublikował na swojej stronie na Facebooku post wzywający mieszkańców Tata do udziału w demonstracji. Stwierdził, że powodem demonstracji jest fakt, że gmina Tata sprzedawała należący do gminy zabytkowy budynek za cenę niższą niż rynkowa lokalnemu biznesmenowi L., który następnie wynajął ten sam budynek organom gminy za „szalenie wysoką cenę”. K. określił to jako „okradanie mieszkańców Tata”. Wezwał lokalną społeczność do zorganizowania demonstracji, aby gmina nie „napełniała kieszeni” wspomnianego w poście biznesmena. Swój wpis zakończył w następujący sposób: „Musimy ponownie rozważyć, czy sprzedaż nieruchomości była zgodna z prawem. Czy było otwarte zaproszenie? Czy kupujący zapłacił prawdziwą cenę? Czy istniała potrzeba sprzedaży własności miasta? Naszej własności... Proszę o wielokrotne udostępnianie!”. Na górze swojego posta K. napisał: „Uwaga! Ważne! Prosimy o udostępnianie apelu K.!”.

Skarżąca udostępniła post K. na swojej stronie („ściance”) na portalu Facebook, dodając własny komentarz w innej sprawie, kwestionując kwotę zapłaconą przez gminę za nowy lokal dla lokalnego urzędu stanu cywilnego, który musiał zmienić lokalizację, ponieważ burmistrzowi przeszkadzała liczba odwiedzających go osób.

Gmina Tata i wspólny urząd gminy Tata wniosły powództwo cywilne przeciwko skarżącej, domagając się zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową w wysokości 5 000 000 forintów węgierskich (dalej jako: HUF) (około 1 400 euro) za naruszenie ich prawa do dobrego imienia oraz nakazania skarżącej zaprzestania niezgodnego z prawem postępowania i niepodejmowania dalszych niezgodnych z prawem działań.

Gmina opublikowała komunikat prasowy, w którym oświadczyła, że złożyła zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa przeciwko wydawcy pierwotnego wpisu oraz przeciwko każdej osobie, która go udostępniła i rozpowszechniła nieprawdziwe informacje. W sprawie skarżącej prokuratura postanowiła nie wszczynać dochodzenia.

W orzeczeniu z dnia 18 lutego 2015 r. w postępowaniu cywilnym Sąd w Tatabánya (Sąd pierwszej instancji) nakazał skarżącej:

- a) opublikowanie na swojej stronie na Facebooku przeprosin dla gminy Tata i wspólnego urzędu gminy Tata za naruszenie ich dóbr osobistych;
- b) zamieszczenie na swojej stronie na Facebooku informacji, że zarzut, iż pracownicy gminy Tata i wspólnego urzędu miejskiego Tata sprzedali przedmiotową nieruchomość L., wiedząc, że organy miejskie będą następnie wynajmować tę samą nieruchomość od L., oraz że współpracowali z L., był fałszywy;
oraz
- c) zapłacić gminie i wspólnemu urzędowi miejskiemu po 50 000 HUF (około 140 euro) tytułem zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową.

Sąd ten wskazał, że zgodnie z orzecznictwem (węgierskiego) Trybunału Konstytucyjnego instytucje państwowe nie są podmiotami praw podstawowych. Stwierdził jednak, że przedmiot sprawy nie dotyczył wykonywania władzy publicznej, ale wykonywania praw majątkowych, a zatem powodowie byli uprawnieni do ochrony swoich dóbr osobistych. Sąd uznał, że konieczne było ograniczenie prawa skarżącej do wolności wypowiedzi w celu ochrony zaufania publicznego do instytucji państwowych, ponieważ podzieliła się ona nieprawdziwymi informacjami sugerującymi, że gmina nie działała w najlepszym interesie obywateli. Sąd uznał również, że fakt, iż skarżąca nie była świadoma nieprawdziwości swoich wypowiedzi, zwalniał ją jedynie z odpowiedzialności karnej, ale nie cywilnej. Sąd miał na uwadze fakt, że skarżąca zamieściła tekst na Facebooku oraz że oświadczenia były na tyle poważne, aby zaszkodzić reputacji powodów.

Skarżąca zaskarżyła powyższy wyrok.

W dniu 10 września 2015 r. Sąd Apelacyjny w Győr utrzymał w mocy wyrok Sądu pierwszej instancji w odniesieniu do gminy Tata i oddalił po-

wódtwo przeciwko Wspólnemu Urzędowi gminy Tata. Uznał, że osoby prawne są również uprawnione do ochrony swojego dobrego imienia, które w przypadku organów publicznych odpowiada zaufaniu publicznemu obywateli. Zgodził się ze stwierdzeniem Sądu pierwszej instancji, że sprawa nie dotyczyła wykonywania władzy publicznej przez gminę. Stwierdził również, że rozpowszechnianie nieprawdziwych informacji nie jest chronione prawem do wolności wypowiedzi. Obniżył zadośćuczynienie za szkodę niemajątkową do 10 000 HUF (około 28 euro) i nakazał skarżącej pokrycie kosztów i opłat sądowych w wysokości 55 000 HUF (152 euro).

Skarżąca wniosła środek odwoławczy od tego wyroku, ale wyrok został utrzymany w mocy przez Kúria w dniu 8 czerwca 2016 r. Skarżąca została obciążona kosztami i opłatami sądowymi w wysokości 80 000 HUF (222 euro).

Następnie skarżąca wywiodła skargę konstytucyjną, która została uznana za niedopuszczalną w dniu 5 września 2017 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w skardze nie kwestionowano zgodności z konstytucją wyroków sądowych, ale dokonane w sprawie ustalenia faktyczne, ponieważ skarżąca twierdziła, że udostępniona przez nią wypowiedź nie stanowiła faktów, ale oceny wartościujące.

Zarzuty

Skarżąca argumentowała, że nie można twierdzić, iż ingerencja, której dotyczy skarga, miała służyć „uzasadnionemu celowi” ochrony dobrego imienia innych osób. Nie kwestionowała, że podmiot prawny sprawujący „publiczną, polityczną władzę” może mieć uzasadniony interes w ochronie swojego dobrego imienia. Interes ten miał jednak charakter publiczny, a nie prywatny. W przeciwieństwie do sądownictwa instytucje należące do politycznych gałęzi władzy muszą chronić swoją reputację przez działalność polityczną i otwarte zaangażowanie w dyskusję z opinią publiczną. Ponadto, w przeciwieństwie do sądów, podmioty prawne sprawujące władzę publiczną i polityczną nie miały zakazu udzielania wypowiedzi szerszej opinii publicznej w sprawach dotyczących ich działalności. Gmina nie może mieć „życia prywatnego” i nie ma prawa do ochrony swojego dobrego imienia na podstawie art. 8 Konwencji. Ponadto skarżąca wyraziła wątpliwość co do tego, czy dobre imię gminy zostało w niniejszej sprawie naruszone, biorąc pod uwagę orzecznictwo Trybunału wymagające, aby atak na honor osobisty i reputację musiał osiągnąć pewien poziom i musiał zostać przeprowadzony w sposób powodujący szkodę.

Ponadto skarżąca podniosła, że udostępniając kwestionowany wpis, zamierzała wnieść wkład, jako zatroskany obywatel, do debaty w interesie

publicznym. Nie była pierwotnym autorem posta, a jedynie go udostępniła i nieuzasadnione było wymaganie od niej takich samych wysokich standardów odpowiedzialności, jakich oczekuje się od profesjonalnych portali, gdy udostępniają treści. Udostępniła posta na swojej osobistej stronie na Facebooku, która nie miała szczególnie wielu odsłon, i nie uzyskała z tego tytułu żadnych korzyści finansowych.

Co więcej, gmina miała możliwość odparcia zarzutów i niezwłocznie to uczyniła. Nawet jeśli udostępniony post zawierał błędy co do faktów, to były one nieistotne i nie wpłynęły na ogólną treść przekazu udostępnionego przez skarżącą, a mianowicie, że gmina źle zarządzała środkami publicznymi. W każdym razie nie można było oczekiwać od niej sprawdzenia prawdziwości posta przed jego udostępnieniem.

Skarżąca stwierdziła ponadto, że fakt, iż musiała zapłacić odszkodowanie niemajątkowe i koszty związane z postępowaniem sądowym trwającym kilka lat, był nieproporcjonalny do trywialności posta.

Na koniec skarżąca wezwała Trybunał do rozważenia mrożącego wpływu takich sankcji cywilnoprawnych na korzystanie z platform mediów społecznościowych, które były jedynym forum publicznym, na którym przeciętny obywatel mógł aktywnie uczestniczyć w dyskursie publicznym na tematy będące przedmiotem ogólnego zainteresowania.

Rząd argumentował, że oświadczenia udostępnione przez skarżącą były częściowo nieprawdziwe i mogły negatywnie wpłynąć na opinię publiczną oraz reputację i prestiż gminy, co zostało ustalone przez sądy krajowe. W ich rozumieniu udostępnienie posta na Facebooku stanowiło zniesławienie przez doniesienie.

Okoliczności, że oświadczenie zostało udostępnione na platformie mediów społecznościowych oraz że rozpowszechnianie oświadczenia było ograniczone, miały znaczenie jedynie dla wagi nałożonych sankcji, ale nie dla kwestii, czy doszło do naruszenia dóbr osobistych. W tym względzie Rząd wskazał, że podejście to zostało zastosowane przez trzy szczeble sądów krajowych, przy czym sądy wyższej instancji obniżyły grzywnę nałożoną przez Sąd pierwszej instancji. Sąd wziął pod uwagę fakt, że skarżąca nie sprawdziła prawdziwości udostępnianych treści, że jej strona na Facebooku nie miała szczególnie wielu odsłon oraz że naruszenie nie miało znaczącego wpływu na powodów.

Rząd podniósł, że gminie jako osobie prawnej przysługują prawa podstawowe. Reputacja osób działających w życiu gospodarczym odpowiadała interesowi gminy w utrzymaniu zaufania publicznego. Niemniej jednak poparł ustalenie Kúrii, że osoby sprawujące władzę publiczną muszą tolerować szerszą krytykę.

W konkluzji Rząd stwierdził, że sankcja nałożona na skarżącą była proporcjonalna i odpowiadała wadze naruszenia.

Rozstrzygnięcie

ETPC stwierdził, że chociaż nie było sporu między stronami, iż wyroki sądów węgierskich stanowiły ingerencję w prawo skarżącej do wolności wyrażania opinii oraz że przedmiotowa ingerencja miała podstawę prawną w prawie krajowym, to strony nie zgodziły się co do tego, czy służyła ona „uzasadnionemu celowi” w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji i czy była proporcjonalna do zamierzonego celu.

Trybunał przypomniał, że lista uprawnionych celów zawarta w ust. 2 art. 10 jest wyczerpująca. Ścisłe interpretowany, ustęp ten przyznaje – jako wyjątek ze względu na jego szczególną rolę w społeczeństwie – ochronę tylko jednej gałęzi władzy publicznej: sądownictwu¹.

ETPC wskazał, że od dawna utrzymuje, że prawo do ochrony dobrego imienia jest prawem chronionym na mocy art. 8 Konwencji jako część prawa do poszanowania życia prywatnego. Pojęcie „życia prywatnego” jest szerokim terminem niepodlegającym wyczerpującej definicji, który obejmuje również fizyczną i psychiczną integralność osoby. Aby jednak art. 8 mógł znaleźć zastosowanie, naruszenie dobrego imienia osoby musi osiągnąć pewien poziom powagi i zostać przeprowadzony w sposób powodujący uszczerbek dla osobistego korzystania z prawa do poszanowania życia prywatnego².

Jednakże zakres klauzuli „ochrony dobrego imienia ... innych osób” zawartej w art. 10 ust. 2 EKPC nie ogranicza się do osób fizycznych, niezależnie od różnicy pomiędzy dobrym imieniem osoby prawnej a reputacją osoby fizycznej jako członka społeczeństwa. Podczas gdy te ostatnie mogą mieć wpływ na godność, te pierwsze są pozbawione tego wymiaru moralnego³.

W swoich rozważaniach ETPC odniósł się do dotychczasowego orzecznictwa. Trybunał uznał, że istnieje uzasadniony „interes w ochronie sukcesu komercyjnego i rentowności spółek, z korzyścią dla akcjonariuszy i pracowników, ale także dla szerszego dobra gospodarczego”⁴. Jednakże, w odnie-

¹ Zob. szczegóły w wyroku ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie *Morice przeciwko Francji*, skarga nr 29369/10, § 128–30.

² Zob. z dalszymi odniesieniami, wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 27 czerwca 2017 r. w sprawie *Medžlis Islamske Zajednice Brčko i Inni przeciwko Bośni i Hercegowinie*, skarga nr 17224/11, § 76.

³ Zob. wyrok ETPC z dnia 8 września 2020 r. w sprawie *OOO Regnum przeciwko Rosji*, skarga nr 22649/08, § 66.

⁴ Zob. wyroki ETPC: z dnia 15 lutego 2005 r. w sprawie *Steel i Morris przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 68416/01, § 94; z dnia 19 listopada 2011 r. w sprawie *Uj przeciwko Węgrom*, skarga nr 23954/10, § 22.

sieniu do organów publicznych ubiegających się o ochronę prawną ich reputacji, w sprawie *Steel i Morris przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (§ 40) Trybunał zwrócił uwagę na stanowisko wynikające z prawa Anglii i Walii, zgodnie z którym „władze lokalne, korporacje rządowe i partie polityczne nie mogą pozywać za zniesławienie, ze względu na interes publiczny, zgodnie z którym demokratycznie wybrana organizacja lub organ kontrolowany przez taką organizację powinny być otwarte na nieskrępowaną krytykę publiczną”. W kontekście publikacji w mediach Trybunał uznał, że ochrona organów władzy wykonawczej państwa, które miały możliwość reagowania na wszelkie negatywne zarzuty w „sądzie opinii publicznej” poprzez swoje zdolności w zakresie *public relations*, przed krytyką ze strony mediów poprzez zapewnienie im ochrony ich „reputacji biznesowej” może poważnie ograniczyć wolność mediów. Zezwolenie organom wykonawczym na wszczynanie postępowań o zniesławienie przeciwko mediom stanowi nadmierne i nieproporcjonalne obciążenie dla tychże i może wywołać nieunikniony efekt mrozący dla tej grupy podmiotów w wykonywaniu ich roli dostawcy informacji i publicznego stróża⁵. Podobnie w sprawie *Lombardo i Inni przeciwko Malcie*⁶ Trybunał orzekł, że tylko w wyjątkowych okolicznościach środek zakazujący wypowiedzi krytykujących działania lub zaniechania wybranego organu może być uzasadniony w odniesieniu do „ochrony praw lub reputacji innych osób”. W sprawie *Romanenko i Inni przeciwko Rosji*⁷, dotyczącej departamentu zarządzania sądem, który był organem publicznym, ETPC przyznał, że „mogą istnieć uzasadnione powody polityczne, aby zdecydować, że organy publiczne nie powinny mieć legitymacji procesowej do pozywania za zniesławienie we własnym imieniu”.

Tam, gdzie nie ma sporu między stronami co do istnienia uzasadnionego celu, Trybunał skupił się na ocenie proporcjonalności ingerencji przy rozpatrywaniu skarg na podstawie art. 10 wynikających z postępowania o zniesławienie wszczętego przez radę gminy⁸ przez zakład karny i dwóch jego funkcjonariuszy⁹, przez Główną Prokuraturę Wojskową Rosji¹⁰, przez komi-

⁵ Zob. *mutatis mutandis*, wyrok ETPC z dnia 31 lipca 2007 r. w sprawie *Dyuldin i Kislov przeciwko Rosji*, skarga nr 25968/02, § 43.

⁶ Wyrok ETPC z dnia 24 kwietnia 2007 r., skarga nr 7333/06, § 50.

⁷ Wyrok ETPC z dnia 8 października 2009 r., skarga nr 11751/03, § 39.

⁸ Zob. wyrok ETPC z dnia 22 stycznia 2015 r. w sprawie *Rinto Pinheiro Marques przeciwko Portugalii*, skarga nr 26671/09, § 39–47.

⁹ Zob. wyrok ETPC z dnia 4 kwietnia 2013 r. w sprawie *Reznik przeciwko Rosji*, skarga nr 4977/05, § 41–51.

¹⁰ Zob. wyrok ETPC z dnia 3 października 2017 r. w sprawie *Novaya Gazeta i Milashina przeciwko Rosji*, skarga nr 45083/06, § 62.

się wyborczą i organ wykonawczy podmiotu wchodzącego w skład Federacji Rosyjskiej oraz regionalny oddział partii Jedna Rosja¹¹, a także przez organ wykonawczy podmiotu wchodzącego w skład Federacji Rosyjskiej¹².

W sprawie *OOO Memo przeciwko Rosji* (§ 44 i 46) Trybunał uznał, że organy władzy wykonawczej posiadające uprawnienia państwowe zasadniczo różnią się od podmiotów prawnych, w tym korporacji publicznych lub państwowych, zaangażowanych w konkurencyjną działalność na rynku, ponieważ te ostatnie polegały na swojej dobrej reputacji, aby przyciągnąć klientów w celu osiągnięcia zysku, a te pierwsze istniały, aby służyć społeczeństwu i były finansowane przez podatników. Ze względu na swoją rolę w społeczeństwie demokratycznym interesy organu władzy wykonawczej posiadającego uprawnienia państwowe w zakresie utrzymania dobrej reputacji zasadniczo różniły się zarówno od prawa do ochrony dobrego imienia osób fizycznych, jak i ochrony dobrego imienia osób prawnych, prywatnych lub publicznych, które konkurowały na rynku. Trybunał orzekł zatem, że postępowanie cywilne w przedmiocie naruszenia dobrego imienia wszczęte przez osobę prawną, która sprawowała władzę publiczną, nie może, co do zasady, być uznane za zgodne z uzasadnionym celem „ochrony dobrego imienia [...] innych osób” na podstawie art. 10 ust. 2 Konwencji. Niemniej jednak nie wykluczył on możliwości, że poszczególni członkowie kolegiального organu publicznego, którzy mogliby być „łatwo identyfikowalni” ze względu na ograniczoną liczbę jego członków i charakter stawianych im zarzutów, mogliby być uprawnieni do indywidualnego wszczęcia postępowania o zniesławienie we własnym imieniu¹³.

W oparciu o powyższe rozważania ETPC uznał za właściwe ustalenie, czy ingerencja, której dotyczy skarga – a mianowicie roszczenie cywilne dotyczące dóbr osobistych wniesione przez gminę Tata i wspólny urząd gminy Tata przeciwko skarżącemu, osobie prywatnej, za udostępnienie posta na Facebooku – była zgodna z uzasadnionym celem „ochrony dobrego imienia ... innych osób” w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji.

Trybunał wskazał, że zapoznał się z argumentacją Sądu w Tata odnoszącą się do orzecznictwa węgierskiego Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie

¹¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 17 kwietnia 2018 r. w sprawie *Ostanina przeciwko Rosji*, skarga nr 22169/11.

¹² Zob. wyroki ETPC: z dnia 8 października 2019 r. w sprawie *Margulev przeciwko Rosji*, skarga nr 15449/09, § 45; z dnia 23 czerwca 2020 r. w sprawie *Kommersant i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 37482/10 i 37486/10.

¹³ Wyrok ETPC z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie *OOO Memo przeciwko Rosji*, skarga nr 2840/10, § 47.

z którym prawa podstawowe nie dotyczą organów publicznych. Jednakże zasada ta nie miała znaczenia dla okoliczności sprawy, ponieważ powodowie nie wykonywali władzy publicznej, ale raczej swoje prawo własności. Dostrzegł również, że oświadczenie, za które skarżąca została pociągnięta do odpowiedzialności, dotyczyło zachowania administracji miejskiej. Powodami w postępowaniu krajowym były gmina Tata i wspólny urząd gminy Tata.

Sporna sprzedaż nie dotyczyła własności prywatnej ani bezpośredniej działalności gospodarczej, lecz zarządzania własnością komunalną i wykorzystania środków publicznych. Trybunał skonstatował, że niezależnie od rozumowania sądów krajowych nie jest przekonany, że gmina miała „interes w ochronie swojego sukcesu komercyjnego i rentowności”, czy to dla „korzyści akcjonariuszy i pracowników”, czy „dla szerszego dobra gospodarczego”¹⁴, który uzasadniałby ochronę prawną. Nie był to konkurencyjny podmiot na rynku nieruchomości dążący do maksymalizacji swoich zysków poprzez przyciąganie klientów. Nawet wykonując swoje prawo własności, miała służyć społeczeństwu i była finansowana przez podatników.

W ocenie Trybunału nie można również stwierdzić, że jej członkowie byli „łatwo identyfikowalni”¹⁵, biorąc pod uwagę, że ani oryginalny post udostępniony przez skarżącą, ani jej własny komentarz nie dotyczyły domniemanego niewłaściwego postępowania jakichkolwiek zidentyfikowanych lub możliwych do zidentyfikowania pracowników. W każdym razie sprawa o zniesławienie została wniesiona przez podmioty prawne jako takie, a nie przez ich poszczególnych członków.

W związku z powyższym ETPC doszedł do przekonania, że postępowanie cywilne o zniesławienie wszczęte przez gminę Tata przeciwko skarżącej nie realizowało żadnego z uzasadnionych celów wymienionych w ustępie 2 artykułu 10 Konwencji. W przypadku, gdy wykazano, że ingerencja nie miała uzasadnionego celu, nie jest konieczne badanie, czy była ona „konieczna w demokratycznym społeczeństwie”.

Komentarz

Omawiane orzeczenie zasługuje na aprobatę. Problematyka relacji wolności wyrażania opinii i ochrony dobrego imienia jest przedmiotem bogatego

¹⁴ Zob. wyrok ETPC z dnia 15 lutego 2005 r. w sprawie *Steel i Morris przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 68416/01, § 94; por. wyrok ETPC z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie *OOO Memo przeciwko Rosji*, skarga nr 2840/10, § 48.

¹⁵ Por. wyroki ETPC: z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie *Thoma przeciwko Luksemburgowi*, skarga nr 38432/97, § 56; z dnia 3 kwietnia 2012 r. w sprawie *Kaperzyński przeciwko Polsce*, skarga nr 43206/07, § 61.

orzecznictwa ETPC¹⁶. Orzecznictwo odnosi się zarówno do krytyki polityków, i zakłada, że granice dozwolonej krytyki wobec tej grupy osób są szersze niż wobec osób prywatnych¹⁷, jak i urzędników wysokiego szczebla¹⁸ oraz funkcjonariuszy publicznych¹⁹, w tym urzędników władz lokalnych²⁰. Także w odniesieniu do wypowiedzi krytycznych, nawet o dużym pejoratywnym nastawieniu, odnoszących się do tej ostatniej grupy osób, Trybunał w sytuacji, gdy wypowiedź dotyczy debaty publicznej i dochodzi do ingerencji państwa odnoszącej się do tej wypowiedzi (zawierającej wręcz zwroty wulgarne), gotów jest stwierdzić naruszenie art. 10 EKPC²¹. Prezentowane orzeczenie wpisuje się w tę linię orzeczniczą.

Orzeczenie to jest jednak niezwykle interesujące z tej perspektywy, że odnosi się do aktywności w mediach społecznościowych – na portalu Facebook, a ponadto działanie nie polega na wypowiedzi własnej, a na udostępnieniu krytycznej wypowiedzi (posta) trzeciej osoby. Już wcześniej ETPC przyjmował, że wypowiedzi w mediach społecznościowych mogą podlegać ochronie na gruncie art. 10 EKPC²². Zarówno użycie na portalu Facebook reakcji „Lubię to”, jak i udostępnienie krytycznej wypowiedzi z komentarzem aprobowującym podlega ochronie na gruncie art. 10 EKPC²³. W przypadku braku komentarza odnoszącego się do treści wpisu trzeciej osoby bardzo trudno ustalić motyw osoby odsyłającej, która może nie podzielać treści zawartej

¹⁶ Por. D. Bychawska-Sinarska, *Ochrona prawa do wolności wyrażania opinii na mocy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Strasburg 2018, s. 65 i n.

¹⁷ Por. np. wyrok ETPC z dnia 8 lipca 1986 r. w sprawie *Lingens przeciwko Austrii*, skarga nr 9815/82; U. Fink, M. Cole, T. Keber, *Europäisches und internationales Medienrecht*, Heidelberg 2008, Nb 251.

¹⁸ Por. np. wyrok ETPC z dnia 21 lutego 2012 r. w sprawie *Tușalp przeciwko Turcji*, skargi nr 32131/08 i 41617/08.

¹⁹ Por. np. wyrok ETPC z dnia 29 marca 2005 r. w sprawie *Sokołowski przeciwko Polsce*, skarga nr 75955/01.

²⁰ Wyrok ETPC z dnia 2 lutego 2010 r. w sprawie *Kubaszewski przeciwko Polsce* (skarga nr 571/04), w którego § 47 wskazano: „Trybunał zauważa jednak, że ani sąd pierwszej instancji ani sąd drugiej instancji nie uwzględniły faktu, że członkowie Zarządu Gminy, którzy pełnią funkcje polityczne, powinni wykazać się większą dozą tolerancji spotykając się ze słowami krytyki. Trybunał stwierdza zatem, że władze krajowe nie wzięły pod uwagę kluczowej roli, jaką odgrywa wolna debata polityczna w społeczeństwie demokratycznym”.

²¹ Por. wyrok ETPC z dnia 19 lipca 2011 r. w sprawie *Uj przeciwko Węgrom*, skarga nr 23954/10.

²² Por. wyrok ETPC z dnia 2 lutego 2016 r. w sprawie *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete i Index.hu Zrt przeciwko Węgrom*, skarga nr 22947/13; K. Koch, *Online wie offline? Meinungsäußerungsfreiheit und hate speech in der analogen und digitalen Welt*, Baden–Baden 2023, s. 210.

²³ K. Koch, *Online wie offline? Meinungsäußerungsfreiheit und hate speech in der analogen und digitalen Welt*, Baden–Baden 2023, s. 172–174.

w wypowiedzi osoby trzeciej. W takiej sytuacji niezasadne wydaje się przyjąć możliwości odpowiedzialności cywilnoprawnej za treść wypowiedzi²⁴.

Komentowany wyrok ETPC wpisuje się w ugruntowaną linię orzecznictwa dotyczącą wolności wypowiedzi i dopuszczalnych granic krytyki w debacie publicznej. Wolność wyrażania opinii gwarantowana przez art. 10 EKPC stanowi jeden z fundamentów demokratycznego społeczeństwa, dlatego ww. kategorie osób znosić muszą dalej sięgającą krytykę, a szerszą ochronę (przed obraźliwymi wypowiedziami) otrzymują, ze względu na ich zadania w państwie, tylko sędziowie²⁵. Trybunał uznał w komentowanym wyroku, że przypisanie skarżącej odpowiedzialności cywilnej za sam fakt udostępnienia posta i wszczęcie postępowania cywilnego przez gminę nie realizuje żadnego z celów art. 10 ust. 2 Konwencji. Wyrok ten pokazuje zatem granicę pomiędzy odpowiedzialnością za naruszenie dobrego imienia gminy a prawem do uczestnictwa w debacie publicznej przez rozpowszechnianie krytycznych źródeł informacji pochodzących od osób trzecich.

Warto w tym miejscu wskazać, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się specyfikę dyskusji na portalach i forach internetowych, wskazując, że dopuszczalna jest jej ostrzejsza forma niż w przypadku innych miejsc dyskusji. Tytułem przykładu można przytoczyć fragment uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2013 r., IV CSK 270/12: „Właściwości takiego dyskursu i charakter jego ekspresji uzasadniają większe, niż przeciętne, przyzwolenie na ostrzejsze, często skrótowe, dobitne i przejaśkrawione opinie, co oczywiście nie usuwa potrzeby udzielania ochrony przed naruszeniami dóbr osobistych przez wypowiedzi nie mieszczące się w dopuszczalnej formule, do których nader często w tym dyskursie dochodzi (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 8 lipca 2011 r., IV CSK 665/10, OSNC 2012, nr 2, poz. 27 i z dnia 8 marca 2012 r., V CSK 109/11, OSNC 2012, nr 10, poz. 119). Specyfika tego forum polega przede wszystkim na stworzeniu szerokiej możliwości otwartej oraz nieskrępowanej wymiany poglądów i ocen. Gdy chodzi o oceny, są one obecnie w Internecie tak rozpowszech-

²⁴ *Ibidem*, s. 173 z odwołaniem do wyroku ETPC z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie *Magyar Jeti Zrt przeciwko Węgrom*, skarga nr 11257/16, § 76 i n.

²⁵ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie *Morice przeciwko Francji*, skarga nr 29369/10: „Sędziowie wchodzą w skład fundamentalnej instytucji państwa, mogą więc – z wyjątkiem bardzo szkodliwych i zasadniczo bezpodstawnych ataków – być przedmiotem krytyki pod swoim adresem w dozwolonych granicach i nie tylko teoretycznej i ogólnej. W związku z ich działalnością w charakterze urzędowym mogą być krytykowani w szerszym stopniu niż zwykli obywatele”. Por. także Ch. Grabenwarter, K. Pabel, *Europäische Menschenrechtskonvention. Ein Studienbuch*, München 2012, s. 325.

nione, że dotyczą wszystkich przejawów życia społecznego i możliwych sfer działalności – poczynając od politycznej, przez społeczną, artystyczną, zawodową, do gospodarczej. Swoboda wypowiedzania opinii, której znaczenie we współczesnym społeczeństwie ma – pomimo związanych z nią zagrożeń – niezaprzeczalną wartość, uzasadnia powoływanie się na realizację ważnego interesu publicznego lub prywatnego”.

B. Łukańko

8. Zablokowanie dostępu do stron internetowych a dostęp społeczeństwa do wiadomości

RFE/RL Inc. i Inni przeciwko Azerbejdżanowi,
skargi nr 56138/18, 48735/19, 51207/19 i 58694/19,
wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r.

Abstrakt

Sprawa *RFE/RL Inc. i Inni przeciwko Azerbejdżanowi* dotyczy grupowego zablokowania 4 internetowych mediów na tej podstawie, że niektóre z opublikowanych przez nie artykułów zawierały rzekomo niezgodne z prawem treści. Skarżący wnieśli skargi między innymi na podstawie art. 10 i art. 18 Konwencji. Trybunał rozważał m.in., czy prawo krajowe zapewniało skarżącym wystarczające zabezpieczenia przed arbitralnymi ingerencjami obejmującymi tymczasowe środki blokujące nałożone przez organ. Trybunał uznał, że w sprawie doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

Słowa kluczowe: wolność wypowiedzi; wolność przekazywania i otrzymywania informacji; Internet; zablokowanie dostępu do stron internetowych; dostęp społeczeństwa do wiadomości; zabezpieczenie przed arbitralną ingerencją władz publicznych

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżąca organizacja – RFE/RL Inc. (Radio Wolna Europa/Radio Liberty) w sprawie dotyczącej skargi nr 56138/18 jest prywatną korporacją non-profit finansowaną przez Kongres Stanów Zjednoczonych. W 2004 r. organizacja ta rozpoczęła działalność w Azerbejdżanie za pośrednictwem swojego

przedstawicielstwa. Oprócz nadawania audycji radiowych prowadziła również stronę internetową z wiadomościami pod domeną azadliq.org.

Według skarżącej organizacji od początku 2009 r. była ona poddawana różnym formom nacisku ze strony władz. W szczególności w 2009 r. zakazano jej nadawania na częstotliwościach FM. W 2014 r. Khadija Ismayilova, która była byłym szefem biura skarżącej organizacji w Baku i niezależnym współpracownikiem organizacji w tym czasie, została aresztowana i postawiona przed sądem¹. W tym samym roku biuro skarżącej organizacji w Baku zostało napadnięte i zabezpieczone. W 2015 r. władze wszczęły dochodzenie w sprawie domniemanego uchylania się od płacenia podatków przez skarżącą organizację.

Na mocy ustawy nr 539-VQD z dnia 10 marca 2017 r. ustawa o informacji, informatyzacji i ochronie informacji z dnia 3 kwietnia 1998 r. (dalej jako: ustawa o IIPI) została zmieniona w celu włączenia nowego rozdziału III–I regulującego „internetowe zasoby informacyjne”. Zmiana ta weszła w życie w dniu 19 marca 2017 r. Ustawą nr 580-VQD z dnia 7 kwietnia 2017 r. – Kodeks postępowania cywilnego został zmieniony w celu włączenia nowego rozdziału 40–6 dotyczącego „procedury ograniczenia dostępu do internetowych zasobów informacyjnych”. Zmiana ta weszła w życie w dniu 20 kwietnia 2017 r.

W międzyczasie, pismem z dnia 27 marca 2017 r., Prokuratura Generalna poinformowała Ministerstwo Transportu, Komunikacji i Zaawansowanych Technologii (dalej jako: MTCHT), że w wyniku dochodzenia ustalono, że azadliq.org i kilka innych stron internetowych (niezwiązanych ze skarżącą organizacją) „regularnie naruszały wymogi [ustawy o IIPI], prowadząc destrukcyjne działania mające na celu siłową zmianę porządku konstytucyjnego Republiki Azerbejdżanu i naruszenie stabilności społecznej, otwarcie wzywając do organizowania masowych zamieszek, promując działalność radykalnych grup religijnych i angażując się w inne nielegalne działania”. W związku z tym Prokuratura Generalna zwróciła się do MTCHT o podjęcie środków w celu zaprzestania „transmisji” tych stron internetowych i zastosowania innych odpowiednich ograniczeń. W piśmie nie wskazano żadnych konkretnych przykładów takich informacji opublikowanych na odpowiednich stronach internetowych ani żadnych „innych nielegalnych działań” tych stron.

W tym samym dniu, 27 marca 2017 r., powołując się na art. 13–2.3 i 13–3.3 ustawy o IIPI, MTCHT (który pełnił funkcje „właściwego organu

¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 27 lutego 2020 r. w sprawie *Khadija Ismayilova przeciwko Azerbejdżanowi* (nr 2), skarga nr 30778/15.

wykonawczego” określone w art. 13–3 ustawy o IIPI) podjął decyzję o tymczasowym zablokowaniu dostępu do przedmiotowych stron internetowych, w tym azadliq.org, ze skutkiem natychmiastowym, w oczekiwaniu na wniosek o wydanie przez sąd nakazu zablokowania dostępu do nich, ponieważ na tych stronach internetowych opublikowano zakazane informacje, które „zagrozały państwu i interesom publicznym chronionym prawem”. Decyzja ta nie odnosiła się ani nie cytowała żadnych konkretnych artykułów lub oświadczeń opublikowanych przez te strony internetowe.

W dniu 30 marca 2017 r. Centrum Cyberbezpieczeństwa działające w ramach MTCHT, które zostało później zastąpione przez samo MTCHT jako strona postępowania w pierwszej instancji, złożyło wniosek do Sądu Okręgowego w Sabail o zablokowanie dostępu do azadliq.org i innych powyżej wymienionych stron internetowych, a także, w miarę możliwości, dostępu do innych możliwych do zidentyfikowania internetowych zasobów informacyjnych, które stanowiły platformę umożliwiającą dostęp do tych stron internetowych. Powtórzyło to, co Prokuratura Generalna stwierdziła w swoim piśmie, i zauważyło, że strony internetowe naruszyły wymogi art. 13–2.3.2 ustawy o IIPI, która zabraniała publikowania informacji promujących przemoc i ekstremizm religijny oraz otwarcie wzywających do wrogości etnicznej, rasowej lub religijnej, siłowej zmiany porządku konstytucyjnego państwa, naruszenia integralności terytorialnej, siłowego przejścia lub utrzymania władzy państwowej lub organizacji masowych zamieszek. Nie wymieniono żadnych konkretnych informacji opublikowanych przez te strony internetowe, które zostały uznane za niezgodne z prawem. Wydaje się jednak, że dostarczono sądowi kopie kilku artykułów (według skarżącej organizacji – 7 artykułów) opublikowanych przez azadliq.org w różnych datach między listopadem 2016 r. a marcem 2017 r.

Podczas przesłuchań skarżąca organizacja argumentowała, że zablokowanie dostępu do jej strony internetowej naruszyło jej prawa i wolności wynikające z Konstytucji i Konwencji.

W dniu 12 maja 2017 r. Sąd Okręgowy w Sabail uwzględnił wniosek MTCHT i nakazał zablokowanie azadliq.org, oprócz innych stron internetowych wymienionych we wniosku, ale odrzucił część wniosku dotyczącą zablokowania dostępu do innych możliwych do zidentyfikowania internetowych zasobów informacyjnych, które stanowiły platformę dostępu do tych stron internetowych, na podstawie tego, że był on niespecyficzny. W odniesieniu do azadliq.org, chociaż wydaje się, że MTCHT przedstawiła 7 opublikowanych artykułów, sąd odniósł się do 4 artykułów, które opublikowano w „marcu i kwietniu 2017 r.” (według skarżącej organizacji artykuły te zostały

faktycznie opublikowane w lutym i marcu 2017 r.), cytując krótkie fragmenty z każdego z nich.

W szczególności pierwszy cytowany fragment dotyczył krytycznych uwag znanego dziennikarza dotyczących ostatnich zmian w Konstytucji przyjętych w referendum konstytucyjnym w 2016 r., które nazwał „niebezpiecznymi” ze względu na wyłączne uprawnienia Prezydenta do powoływania Pierwszego Wiceprezydenta, wiceprezydentów i premiera. Drugi fragment zawierał wypowiedzi byłego głównego kandydata opozycji w wyborach prezydenckich w 2013 r., który powiedział, że sytuacja gospodarcza i społeczna w kraju staje się coraz trudniejsza i że istnieje pogłębiający się kryzys, że problem więźniów politycznych jest nierozwiązany, a także, że pojawiają się nowe przypadki korupcji i że wszystko to wymaga publicznych protestów ludności. Trzeci fragment odnosił się do pewnych stwierdzeń opublikowanych w raporcie organizacji pozarządowej i w zachodnich mediach, dotyczących niedawnego skandalu korupcyjnego, w który zamieszany był rząd Azerbejdżanu i niektórzy członkowie Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, a który został określony mianem „kawiorowej dyplomacji”. Czwarty fragment zawierał uwagi osoby niewymienionej w tym konkretnym fragmencie, która z kontekstu wydawała się niedawnym emigrantem do nienazwanego kraju. Stwierdził on między innymi, że „my” (najwyraźniej mając na myśli naród azerbejdżański) staliśmy się „fałszywym państwem”, stworzyliśmy „fałszywą demokrację” i napisaliśmy „fałszywą konstytucję” oraz że pewnego dnia sytuacja ta ulegnie zmianie.

Sąd zauważył, że zgodnie z ustaleniami MTCHT informacje publikowane przez azadliq.org i inne powyżej wymienione strony internetowe naruszały art. 13–2.3.2 ustawy o IIPI, a zatem wniosek Ministerstwa o zablokowanie dostępu do nich był zgodny z prawem. Nakaz blokady miał zostać wykonany niezwłocznie po ogłoszeniu wyroku.

Skarżąca organizacja odwołała się, argumentując między innymi, że przedmiotowe artykuły nie zawierały żadnych bezprawnych informacji, a jedynie krytykę różnych władz publicznych oraz analizę różnych kwestii społecznych i politycznych, oraz że grupowe zablokowanie dostępu do jej strony internetowej naruszyło jej wolność wypowiedzi gwarantowaną przez Konstytucję i Konwencję. Stwierdziła również, że chociaż odpowiednie zmiany w ustawie o IIPI i Kodeksie postępowania cywilnego weszły w życie odpowiednio w dniach 19 marca i 20 kwietnia 2017 r., odniesienie MTCHT do niektórych artykułów opublikowanych przez azadliq.org przed tymi datami było niezgodne z prawem, ponieważ zgodnie z Konstytucją akty prawne nie mają mocy wstecznej, z wyjątkiem tych, które poprawiają sytuację prawną

osób fizycznych i prawnych oraz eliminują lub łagodzą ich odpowiedzialność prawną. Ponadto MTCHT stwierdziło, że wbrew wymogowi zawartemu w art. 13–3.1 i 13–3.2 ustawy o IIPI nie uprzedziło go o kwestionowanych publikacjach. Ponadto, chociaż art. 355–22.1 Kodeksu postępowania cywilnego wymagał od sądu pierwszej instancji rozpatrzenia wniosków dotyczących ograniczenia dostępu do internetowych źródeł informacji w ciągu 5 dni, sąd w niniejszej sprawie wydał wyrok w ciągu miesiąca i 12 dni po złożeniu wniosku przez MTCHT, w którym to czasie dostęp do strony internetowej pozostawał zablokowany bez nakazu sądowego.

Wyrokiem z dnia 19 grudnia 2017 r. Sąd Apelacyjny w Baku oddalił apelację skarżącej organizacji, powtarzając argumentację sądu pierwszej instancji dotyczącą poparcia nakazu blokady. W odniesieniu do argumentów skarżącej organizacji dotyczących braku jakichkolwiek bezprawnych treści w kwestionowanych artykułach sąd zauważył między innymi, że informacje promujące przemoc i ekstremizm religijny oraz otwarcie wzywające do siłowej zmiany porządku konstytucyjnego państwa, siłowego przejścia lub utrzymania władzy państwowej lub organizowania masowych zamieszek, niekoniecznie odnosiły się wyłącznie do informacji lub wezwań wyrażonych „otwartym tekstem”, a ograniczenia przewidziane w ustawie o IIPI obejmowały również informacje i wezwania tego rodzaju wyrażone pośrednio „między wierszami”, które mogły być postrzegane jako takie informacje lub wezwania przez „poszczególnych członków społeczeństwa”. W związku z tym sąd apelacyjny odniósł się również do fragmentów 2. i 4. artykułu cytowanych przez sąd pierwszej instancji.

W odniesieniu do pozostałych zarzutów skarżącej organizacji sąd apelacyjny zauważył ponadto, że powołanie się przez MTCHT na niektóre artykuły opublikowane przed wejściem w życie nowelizacji ustawy o IIPI i Kodeksu postępowania cywilnego nie było niezgodne z prawem, ponieważ artykuły te nie zostały usunięte ze strony internetowej i pozostały publicznie dostępne przez czas nieokreślony po ich opublikowaniu, co w związku z tym spowodowało utrzymywanie się sytuacji, która nadal istniała w czasie, gdy MTCHT wystąpiła do sądu o wydanie postanowienia blokującego po wejściu w życie odpowiednich nowelizacji. Sąd apelacyjny zauważył ponadto, że chociaż postanowienie blokujące zostało wydane przez sąd niższej instancji z opóźnieniem, zostało ono jednak wydane w rozsądnym terminie wymaganym do wszechstronnego zbadania sprawy. Opóźnienie to nie miało istotnego wpływu na prawa i interesy prawne stron i nie mogło być uznane za poważne uchybienie proceduralne w szczególnych okolicznościach sprawy. Jeśli chodzi o brak wcześniejszego ostrzeżenia ze strony MTCHT przed złożeniem

wniosku do sądu o wydanie nakazu blokady, sąd zauważył, że celem takiego ostrzeżenia było zapewnienie możliwości pozasądowego rozstrzygnięcia sprawy. Jednakże, ponieważ skarżąca organizacja zawsze zaprzeczała, że kwestionowane artykuły zawierały jakiekolwiek informacje zabronione przez prawo, wydanie takiego ostrzeżenia byłoby w każdym razie daremne.

Skarżąca organizacja wniosła skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, zasadniczo powtarzając swoje wcześniejsze argumenty, a także nie zgadzając się z rozumowaniem sądu apelacyjnego dotyczącym charakteru informacji, których publikacja była zabroniona przez ustawę o IIPI, oraz szerokiej interpretacji tej ustawy przez sąd.

Prawomocnym postanowieniem z dnia 4 czerwca 2018 r. Sąd Najwyższy oddalił apelację i utrzymał w mocy wyroki sądów niższej instancji, powtarzając i dzieląc argumentację sądu odwoławczego.

Skarżący dziennikarz (skarga nr 48735/19) jest jedynym założycielem i redaktorem internetowego portalu informacyjnego anaxeber.az.

W dniu 5 sierpnia 2018 r. MTCHT wysłało list ostrzegawczy na adres e-mail skarżącego, w którym zwróciło uwagę, że szereg artykułów opublikowanych przez anaxeber.az zawierało zniesławiające, fałszywe i wprowadzające w błąd informacje, oraz poinformowało go, że jeśli artykuły te nie zostaną usunięte ze strony internetowej w ciągu 8 godzin, MTCHT wystąpi do sądu o wydanie nakazu zablokowania, zgodnie z ustawą o IIPI (kopia listu ostrzegawczego nie jest dostępna w aktach sprawy). Według skarżącego przebywał on w tym czasie za granicą i nie wiedział o ostrzeżeniu do czasu wydania przez sąd nakazu zablokowania dostępu do strony internetowej.

W bliżej nieokreślonym dniu MTCHT złożyło wniosek do Sądu Okręgowego w Sabail o wydanie nakazu zablokowania dostępu do strony internetowej, twierdząc, że anaxeber.az opublikował informacje zakazane na mocy art. 13–2.3.9 ustawy o IIPI i art. 13–2.3.11 ustawy o IIPI w zw. z art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu z dnia 7 grudnia 1999 r. (dalej jako: ustawa o środkach masowego przekazu).

Wydaje się, że w swoim wniosku MTCHT odniósł się do 3 konkretnych artykułów opublikowanych przez anaxeber.az w czerwcu i lipcu 2018 r., których fragmenty zostały zacytowane w wyroku sądu pierwszej instancji. W szczególności pierwszy artykuł krytykował urzędników Ministerstwa Zdrowia, w tym samego ministra, nazywając ich „pozbawionymi skrupułów urzędnikami służby zdrowia”, którzy robili wszystko, aby „zniszczyć społeczeństwo” i którzy „byli znienawidzeni i przekłęci przez ludzi”. Stwierdzono również między innymi, że „system opieki zdrowotnej stworzony został przez [ministra], który był rzeźnikiem i mordercą ludzi” oraz

że minister bronił „lekarzy o krwawych rękach” i nie pozwalał na ich karanie. Drugi artykuł dotyczył „dwuletniego opóźnienia” w mianowaniu wiceprezydentów Azerbejdżanu i insynuował, że doszło do starcia „trzech klanów” o te stanowiska i że w nadchodzących latach „pojawi się nowy klan tworzący elitę władzy”. Trzeci artykuł omawiał niedawne zamieszki, które miały miejsce w Gandzy i które oficjalnie uznano za wywołane przez religijnych radykałów, i stwierdzał, że rzeczywistymi przyczynami tych wydarzeń były „tyrania urzędników państwowych”, „nędzne warunki społeczne”, bezrobocie, „zwlekanie urzędników państwowych”, „zagarnianie ziem należących do ludzi”, „złe traktowanie obywateli” itd.

Wyrokiem z dnia 7 sierpnia 2018 r. Sąd Rejonowy w Sabail uwzględnił wniosek MTCHT i nakazał zablokowanie dostępu do strony internetowej. Wydaje się, że skarżący otrzymał wezwanie informujące go o czasie i miejscu rozprawy, ale nie stawiał się, ponieważ nadal przebywał za granicą. Zgodnie z wyrokiem sądu nie poinformował on sądu o przyczynach swojego niestawienia, a wniosek został rozpatrzony pod jego nieobecność. Sąd uznał, że powyżej wymienione informacje stanowiły informacje zabronione na mocy art. 13–2.3.11 ustawy o IIPI, który zabraniał rozpowszechniania „innych informacji zabronionych przez prawo Republiki Azerbejdżanu”, w zw. z art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu, który zabraniał wykorzystywania środków masowego przekazu do, między innymi, publikowania fałszywych, wprowadzających w błąd i zniesławiających informacji lub popełniania innych czynów niezgodnych z prawem. Wydał nakaz zablokowania dostępu do strony internetowej, który miał zostać wykonany niezwłocznie po ogłoszeniu wyroku.

Skarżący odwołał się, argumentując, że nakaz blokady naruszył jego prawa wynikające z Konstytucji i innych przepisów krajowych, a także Konwencji, oraz że przedmiotowe artykuły nie zawierały żadnych informacji zabronionych przez prawo i nie przekraczały granic chronionej wolności słowa, w szczególności wypowiedzi politycznych. W zakresie, w jakim twierdzono, że przedmiotowe artykuły zawierały zniesławiające informacje, odnosząc się między innymi do art. 44 ustawy o środkach masowego przekazu, skarżący zauważył, że nie było żadnych roszczeń ani skarg o zniesławienie ze strony rzekomo poszkodowanych osób, a w odniesieniu do tych konkretnych artykułów nie wydano wyroków sądowych stwierdzających, że przedstawione stwierdzenia stanowiły zniesławienie.

W dniu 21 września 2018 r. Sąd Apelacyjny w Baku oddalił apelację skarżącego i utrzymał w mocy wyrok sądu niższej instancji, zasadniczo powtarzając jego argumentację. Zauważył również, w odniesieniu do trzeciego artyku-

łu, że chociaż toczyło się dochodzenie karne w sprawie wydarzeń w Gandży, sformułowania użyte w artykule, które wzbudzały nienawiść do władz państwowych, mogły potencjalnie prowadzić do eskalacji sytuacji i rozpowszechniania fałszywych informacji w odniesieniu do postępowania karnego, a ostatecznie do paniki wśród ludności i powtórzenia się podobnych wydarzeń.

Skarżący złożył kolejną apelację, powtarzając swoje wcześniejsze argumenty i nie zgadzając się z oceną sądu apelacyjnego, argumentując, że 3. artykuł nie zawierał żadnych wezwań ani podżegania do paniki, a jedynie subiektywną ocenę dziennikarza na temat wydarzeń mających miejsce w kraju.

Prawomocnym postanowieniem z dnia 20 grudnia 2018 r. Sąd Najwyższy utrzymał w mocy wyroki sądu niższej instancji. W odniesieniu do argumentu skarżącego, że w przypadku braku roszczeń o dobre imię lub skarg złożonych przez rzekomo poszkodowane osoby lub jakichkolwiek istniejących wyroków sądowych w tym zakresie MTCHT nie miało prawa twierdzić, że kwestionowane artykuły zawierały zniesławiające informacje, Sąd Najwyższy zauważył, że art. 13–3.1 i 13–3.2 ustawy o IIPI przyznały MTCHT uprawnienie do identyfikowania zakazanych treści z własnej inicjatywy, a niekoniecznie tylko na podstawie uprzednich zgłoszeń zainteresowanych osób, oraz do złożenia wniosku o nakaz sądowy ograniczający dostęp do odpowiedniego internetowego zasobu informacyjnego w przypadku, gdy zakazane treści, które zostały zidentyfikowane, nie zostały usunięte po pisemnym ostrzeżeniu.

Skarżąca spółka 24Saat.org (skarga nr 51207/19) jest spółką medialną prowadzącą internetowy portal informacyjny az24saat.org. Skarżący, Vugar Alakbarov, dziennikarz, jest jedynym założycielem skarżącej spółki i redaktorem portalu az24saat.org.

W dniu 6 sierpnia 2018 r. MTCHT wysłało list ostrzegawczy na adres e-mail skarżących, zauważając, że szereg artykułów opublikowanych przez az24saat.org zawierał zniesławiające, fałszywe i wprowadzające w błąd informacje, oraz ostrzegając ich, że jeśli artykuły te nie zostaną usunięte ze strony internetowej w ciągu 8 godzin, MTCHT wystąpi do sądu o wydanie nakazu blokady, zgodnie z ustawą o IIPI. Wydaje się, że skarżący nie usunęli przedmiotowych artykułów.

Następnie MTCHT wystąpiło do Sądu Okręgowego w Sabail o wydanie nakazu blokady, twierdząc, że az24saat.org opublikował informacje zakazane na mocy art. 13–2.3.9 ustawy o IIPI i art. 13–2.3.11 ustawy o IIPI w zw. z art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu. Zgodnie z argumentami podniesionymi przez skarżących przed sądami krajowymi MTCHT złożyło wnioski o wydanie nakazu blokady w tym samym dniu, w którym wyda-

ło ostrzeżenie, i przed upływem ośmiogodzinnego okresu, o którym mowa w tym ostrzeżeniu.

We wniosku o wydanie nakazu blokady MTCHT odniosło się do 4 konkretnych artykułów opublikowanych przez az24saat.org w lutym, maju i sierpniu 2018 r., których fragmenty zostały zacytowane w wyroku sądu pierwszej instancji. Wszystkie 4 artykuły dotyczyły tego samego funkcjonariusza publicznego, który zajmował stanowisko asystenta prezydenta. Artykuły zawierały różne stwierdzenia na jego temat, w tym komentarze mówiące, że zostanie zwolniony ze stanowiska i powołany na inne, że został „zaatakowany” przez innego niewymienionego z nazwiska wpływowego urzędnika, że przekazał prezydentowi fałszywe informacje na określony temat oraz że był zaangażowany w walkę z pewnym politycznym „klanem” o kontrolę nad mediami w kraju.

Wyrokiem z dnia 7 sierpnia 2018 r. Sąd Okręgowy w Sabail uwzględnił wniosek MTCHT i nakazał zablokowanie dostępu do strony internetowej. Według indywidualnego skarżącego został on poinformowany o czasie i miejscu rozprawy jedynie z około 3- lub 4-godzinnym wyprzedzeniem. Podczas rozprawy sądowej adwokat skarżących zwrócił się do sądu o odroczenie rozpoznania sprawy na 1 lub 2 dni, aby umożliwić skarżącym przygotowanie obrony, ale wniosek ten został odrzucony.

Sąd uznał, że powyżej wymienione treści stanowiły informacje zakazane na mocy art. 13–2.3.11 ustawy o IPI i art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu, i wydał nakaz zablokowania dostępu do strony internetowej, który miał zostać wykonany niezwłocznie po ogłoszeniu wyroku. W odpowiedzi na argument skarżących, że w przypadku braku roszczeń o ochronę dobrego imienia lub skarg złożonych przez rzekomo poszkodowane osoby lub jakichkolwiek istniejących wyroków sądowych w tym zakresie MTCHT nie miała prawa twierdzić, że kwestionowane artykuły zawierały zniesławiające informacje, sąd zauważył, że art. 13–3.1 ustawy o IPI przyznał MTCHT uprawnienie do identyfikowania zakazanych treści z własnej inicjatywy.

W odwołaniach do sądów wyższej instancji skarżący podnieśli argumenty, które były zasadniczo podobne do tych przedstawionych przez skarżącego w skardze nr 48735/19.

W dniu 17 września 2018 r. Sąd Apelacyjny w Baku oddalił apelację skarżących i utrzymał w mocy wyrok sądu niższej instancji, zasadniczo powtarzając jego argumentację. Ostateczną decyzją z dnia 24 stycznia 2019 r. Sąd Najwyższy utrzymał w mocy wyroki sądów niższej instancji.

W postępowaniu ze skargi nr 58694/19 pierwszy skarżący, Khural, jest gazetą wydawaną w Baku, która prowadzi stronę internetową xural.com. Drugi skarżący, Avaz Zeynalov, jest założycielem i redaktorem naczelnym gazety.

W dniu 7 sierpnia 2018 r. MTCHT wysłało list ostrzegawczy na adres e-mail skarżących, zauważając, że szereg artykułów opublikowanych przez xural.com zawierało zniesławiające, fałszywe i wprowadzające w błąd informacje, oraz ostrzegając ich, że jeśli artykuły te nie zostaną usunięte ze strony internetowej w ciągu 8 godzin, MTCHT wystąpi do sądu o nakaz zablokowania, zgodnie z ustawą o IIPI. Według drugiego skarżącego nie korzystał on z tego adresu e-mail od kilku lat i dlatego nie był świadomy ostrzeżenia aż do rozprawy sądowej.

Tego samego dnia MTCHT wystąpiło do Sądu Okręgowego w Sabail o wydanie nakazu blokady, twierdząc, że xural.com opublikował informacje zakazane na mocy art. 13–2.3.9 ustawy o IIPI oraz art. 13–2.3.11 ustawy o IIPI w zw. z art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu. Po otrzymaniu wezwania na rozprawę sądową, w dniu 8 sierpnia 2018 r., przed udaniem się do sądu, skarżący zadzwonił do MTCHT, aby zapytać, które konkretne artykuły zostały uznane za naruszające ustawę o IIPI. Po uzyskaniu informacji o 3 konkretnych artykułach natychmiast usunął je z xural.com.

We wniosku o wydanie nakazu blokady MTCHT faktycznie odniósł się do 4 artykułów opublikowanych przez xural.com w lipcu i sierpniu 2018 r., których fragmenty zostały zacytowane w wyroku sądu pierwszej instancji. Pierwszy artykuł dotyczył rzekomych pozamałżeńskich relacji wicepremiera Nachiczewanu i bardzo drogich prezentów, które miał on rzekomo podarować pewnej kobiecie. Drugi artykuł krytykował konkretny szpital w Baku za złe traktowanie pacjentów i najwyraźniej z tego powodu nazywał go „kostnicą”. Trzeci artykuł dotyczył E.V., szefa władz miasta Ganja, na którego próbowano dokonać zamachu przed zamieszkami w Ganji. Stwierdzono w nim, że E.V. obrażał miejscową ludność i prześladował szyickich muzułmanów, a także, że miał otwarty konflikt z najwyższym funkcjonariuszem policji regionalnej i został przez niego pobity po nieprzystojnym zachowaniu. Ostatni artykuł mówił o „ponad 160 więźniach politycznych” i wymieniał kilku skazanych i uwięzionych działaczy młodzieżowych i polityków, sugerując, że niektórzy z nich nie popełnili żadnych przestępstw, a inni nie byli dobrze traktowani w więzieniu.

Wyrokiem z dnia 8 sierpnia 2018 r. Sąd Rejonowy w Sabail uwzględnił wniosek MTCHT. Sąd uznał, że stwierdzenia zawarte w powyżej wymienionych artykułach stanowiły informacje zakazane na mocy art. 13–2.3.11 ustawy o IIPI w zw. z art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu i wydał nakaz zablokowania dostępu do strony internetowej, który ma zostać wykonany niezwłocznie po ogłoszeniu wyroku. W odpowiedzi na argument skarżących,

że w przypadku braku roszczeń o ochronę dobrego imienia lub skarg złożonych przez rzekomo poszkodowane osoby lub jakichkolwiek istniejących wyroków sądowych w tym zakresie MTCHT nie miał prawa twierdzić, że kwestionowane artykuły zawierały zniesławiające informacje, sąd zauważył, że art. 13–3.1 ustawy o IIPI przyznał MTCHT uprawnienie do identyfikowania zakazanych treści z własnej inicjatywy.

W odwołaniach do sądów wyższej instancji skarżący podnieśli argumenty, które były zasadniczo podobne do tych przedstawionych przez skarżących w skargach nr 48735/19 i 51207/19.

W dniu 17 września 2018 r. Sąd Apelacyjny w Baku oddalił apelację skarżących i utrzymał w mocy wyrok sądu niższej instancji, zasadniczo powtarzając jego argumentację. Ostateczną decyzją z dnia 21 lutego 2019 r. Sąd Najwyższy utrzymał w mocy wyrok sądu apelacyjnego.

Z uwagi na podobny przedmiot skarg Trybunał połączył powyższe sprawy do łącznego rozpatrzenia.

Zarzuty

Skarżący zarzucili, że decyzje władz o zablokowaniu dostępu do ich stron internetowych naruszyły ich prawa wynikające z art. 10 Konwencji.

Skarżący twierdzili, że nakazy blokowania ich stron internetowych stanowiły ingerencję w ich prawo do wolności wypowiedzi. Skarżąca organizacja w skardze nr 56138/18 argumentowała, że ingerencji w jej sprawie nie można uznać za „przewidzianą przez prawo”. W szczególności, podczas gdy odpowiednie przepisy ustawy o IIPI, które zostały zastosowane w tej sprawie, weszły w życie w dniu 19 marca 2017 r., zanim MTCHT wystąpiła do sądu o wydanie nakazu blokady w dniu 30 marca 2017 r., odpowiednie zmiany w Kodeksie postępowania cywilnego regulujące postępowanie sądowe w sprawie rozpatrywania wniosków o ograniczenie dostępu do internetowych zasobów informacyjnych nie zostały jeszcze uchwalone. Zmiany te weszły w życie dopiero w dniu 20 kwietnia 2017 r., po złożeniu przez MTCHT wniosku do sądu. Skarżąca organizacja argumentowała, że w takich okolicznościach odpowiednie przepisy nie mogą być uznane za wystarczająco „dostępne” lub „przewidywalne”, aby umożliwić jej uregulowanie swojego postępowania.

Skarżący w pozostałych 3 skargach argumentowali, że ingerencje nie były przewidziane prawem, ponieważ władze „niewłaściwie zastosowały” prawo, wykorzystując je do ochrony reputacji różnych urzędników państwowych, na temat których rzekomo zniesławiające wypowiedzi zostały zamieszczone w szeregu artykułów opublikowanych na ich stronach internetowych, mimo

że urzędnicy ci mieli prawo do indywidualnego wniesienia roszczeń o ochronę dobrego imienia, ale tego nie zrobili.

Skarżący argumentowali ponadto, że ingerencje nie miały uzasadnionego celu. Wskazywali, że sporne artykuły, które posłużyły za podstawę bezterminowego zablokowania dostępu do ich stron internetowych, nie zawierały żadnych informacji zakazanych przez ustawę o IIPI. Nakazy blokowania odnosiły się do „wysiłków władz zmierzających do stłumienia niezależnych mediów” w kraju. Zostały one wydane właśnie dlatego, że skarżący byli „głosami krytycznymi wobec rządu” i ujawnili przypadki nadużycia władzy i korupcji.

Skarżący podnieśli również, że środki podjęte przeciwko stronom internetowym, tj. całkowite zablokowanie dostępu do nich, były rażąco nieproporcjonalne i skrajne oraz porównywalne z zakazem wydawania gazet lub stacji telewizyjnych. Środki te nie ograniczały się do konkretnych artykułów, na które powoływały się władze, nawet przy założeniu, że artykuły te zawierały bezprawne informacje, ale do całych stron internetowych, uniemożliwiając dostęp do dużej ilości treści, które nie zostały zidentyfikowane jako bezprawne. Było zatem jasne, że władze odniosły się do tych artykułów jedynie jako „pretekstu” dla ich rzeczywistego zamiaru „stłumienia krytycznych głosów skarżących, sparaliżowania ich działalności i uniemożliwienia rozpowszechniania niezależnych i krytycznych poglądów w społeczeństwie”.

Skarżąca organizacja w skardze nr 56138/18 stwierdziła, że nie zapewniono jej żadnych wymaganych gwarancji proceduralnych. W szczególności nie powiadomiono jej z wyprzedzeniem o postępowaniu blokującym ani nie dano możliwości usunięcia rzekomo zakazanych treści ze strony internetowej ani przed wszczęciem krajowego postępowania sądowego, ani w jego trakcie. Skarżący w skardze nr 48735/19 przedstawił podobne argumenty, zauważając, że gdyby wiedział o ostrzeżeniu udzielonym mu przez MTCHT, usunąłby sporne artykuły ze swojej strony internetowej, ale nie dano mu takiej możliwości. Ponadto skarżący argumentowali, że ani władze, ani sądy nie przeprowadziły żadnej oceny wpływu środków blokujących, aby uzasadnić konieczność i pilność ich natychmiastowego wdrożenia. Wbrew twierdzeniom rządu sądy krajowe nie przeprowadziły „dokładnej analizy” artykułów opublikowanych na stronach internetowych. Zamiast tego sądy zaakceptowały twierdzenia MTCHT, nie dając skarżącym możliwości wezwania świadków lub uzyskania niezależnych opinii ekspertów dotyczących treści spornych artykułów. Z powyższych powodów skarżący argumentowali, że ingerencji nie można uznać za konieczną w demokratycznym społeczeństwie.

Rząd zgodził się, że środki blokujące stanowiły ingerencję w prawo skarżących do wolności wypowiedzi. Stwierdzili, że ingerencje były „przewidziane przez prawo”, w szczególności art. 47 Konstytucji, art. 3.4 Ustawy Konstytucyjnej regulującej wdrażanie praw i wolności człowieka w Republice Azerbejdżanu z dnia 24 grudnia 2002 r., art. 13–2 i 13–3 ustawy o IPI oraz art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu. Stwierdzili ponadto, że ingerencje służyły uzasadnionym celom ochrony bezpieczeństwa narodowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego, a także zapobieganiu zakłóceniom porządku i przestępczości.

Rząd argumentował, że chociaż artykuły na stronach internetowych mogą wydawać się „ogólną krytyką”, w wielu przypadkach pojawiły się „wyraźne wezwania” do siłowej zmiany porządku konstytucyjnego, naruszenia stabilności publicznej, organizowania masowych zamieszek, promowania radykalnych grup religijnych i innych nielegalnych działań. Rząd utrzymywał, że artykuły nie mogą być uważane za dotyczące spraw interesu ogólnego, które skarżący mieli prawo przedstawić opinii publicznej za pośrednictwem prasy. Ponadto twierdzili, że sądy krajowe przeprowadziły dokładną analizę artykułów opublikowanych na stronach internetowych i prawidłowo stwierdziły, że wyrażenia użyte w artykułach miały „niebezpieczny charakter”. Skarżącym umożliwiono obronę i przedstawienie przynajmniej niektórych dowodów na obalenie stawianych im zarzutów, czego jednak nie uczynili. Decyzje władz krajowych w przedmiotowych sprawach były oparte na odpowiednich i wystarczających przesłankach, a pomiędzy konkurującymi prawami i interesami zachowana została właściwa równowaga. Środki przyjęte w odniesieniu do stron internetowych nie mogły zostać uznane za nieproporcjonalne do uzasadnionych celów.

Rozstrzygnięcie

Trybunał przypominał, że ze względu na swoją dostępność i zdolność do przechowywania i przekazywania ogromnych ilości informacji Internet stał się obecnie jednym z głównych środków, za pomocą których jednostki korzystają ze swojego prawa do wolności wypowiedzi i informacji. Internet zapewnia niezbędne narzędzia do uczestnictwa w działaniach i dyskusjach dotyczących kwestii politycznych i kwestii będących przedmiotem ogólnego zainteresowania, zwiększa dostęp społeczeństwa do wiadomości i ułatwia rozpowszechnianie informacji w ogóle. Artykuł 10 Konwencji gwarantuje „każdemu” wolność otrzymywania i przekazywania informacji i idei. Ma on zastosowanie nie tylko do treści informacji, ale także do środków ich

rozpowszechniania, ponieważ wszelkie ograniczenia nałożone na te ostatnie w sposób konieczny ingerują w tę wolność².

Trybunał stwierdził, że strony nie kwestionowały, że środki polegające na zablokowaniu dostępu do stron internetowych skarżących stanowiły ingerencję w prawo skarżących do wolności wypowiedzi. Przypomniął, że środki blokujące dostęp do stron internetowych z pewnością mają wpływ na dostępność Internetu i w związku z tym pociągają za sobą odpowiedzialność pozwanego państwa na podstawie art. 10 Konwencji. Środki, które uniemożliwiły osobom odwiedzającym strony internetowe skarżących dostęp do ich treści, stanowiły „ingerencję władzy publicznej” w prawo do otrzymywania i przekazywania informacji, ponieważ art. 10 gwarantuje nie tylko prawo do przekazywania informacji, ale także prawo społeczeństwa do ich otrzymywania³. Taka ingerencja będzie stanowić naruszenie art. 10, chyba że jest „przewidziana przez prawo”, realizuje jeden lub więcej uzasadnionych celów, o których mowa w art. 10 ust. 2, i jest „konieczna w demokratycznym społeczeństwie” do osiągnięcia tych celów.

ETPC rozważył, czy ingerencje były uzasadnione, i wskazał, że zasady istotne dla oceny, czy ingerencja w wolność wypowiedzi była „przewidziana przez prawo”, zostały szczegółowo podsumowane w wyrokach *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy przeciwko Finlandii*⁴, *Magyar Kétfarkú Kutya Párt przeciwko Węgrom*⁵ oraz *Selahattin Demirtaş przeciwko Turcji (nr 2)*⁶. Trybunał przypomniął, że wyrażenie „przewidziany przez prawo” w art. 10 ust. 2 nie tylko wymaga, aby kwestionowany środek miał podstawę prawną w prawie krajowym, ale także odnosi się do jakości danego prawa, które powinno być dostępne dla zainteresowanej osoby i przewidywalne co do jego skutków⁷. W odniesieniu do wymogu przewidywalności Trybunał wielokrotnie orzekał, że norma nie może być uznana za „prawo” w rozumieniu art. 10 ust. 2, chyba że jest sformułowana z wystarczającą precyzją, aby umożliwić

² Zob. wyroki ETPC: z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie *Ahmet Yıldırım przeciwko Turcji*, skarga nr 3111/10, § 48–54; z dnia 23 czerwca 2020 r. w sprawie *OOO Flavius i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 12468/15, 23489/15 i 19074/16, § 28.

³ Zob. wyroki ETPC: z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie *Ahmet Yıldırım przeciwko Turcji*, skarga nr 3111/10, § 51–55; z dnia 12 marca 2010 r. w sprawie *Cengiz i Inni przeciwko Turcji*, skargi nr 48226/10 i 14027/11, § 56–57; z dnia 23 czerwca 2020 r. w sprawie *OOO Flavius i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 12468/15, 23489/15 i 19074/16, § 29.

⁴ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 27 czerwca 2017 r., skarga nr 931/13, § 142–144.

⁵ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 20 stycznia 2020 r., skarga nr 201/17, § 93–98.

⁶ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 22 grudnia 2020 r., skarga nr 14305/17, § 249–254.

⁷ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 20 stycznia 2020 r. w sprawie *Magyar Kétfarkú Kutya Párt przeciwko Węgrom*, skarga nr 201/17, § 93.

danej osobie uregulowanie jej postępowania. Osoba ta musi być w stanie – w razie potrzeby, po uzyskaniu odpowiedniej porady – przewidzieć, w stopniu rozsądnym w danych okolicznościach, konsekwencje, jakie może pociągnąć za sobą dane działanie.

W swoich rozważaniach ETPC nawiązał też do tego, że pojęcie „jakości prawa” wymaga, jako następstwa testu przewidywalności, aby prawo było zgodne z zasadą praworządności. Oznacza to zatem, że w prawie krajowym muszą istnieć odpowiednie zabezpieczenia przed arbitralną ingerencją władz publicznych. W sprawach mających wpływ na prawa podstawowe byłoby sprzeczne z zasadą rządów prawa, jedną z podstawowych zasad społeczeństwa demokratycznego zapisanych w Konwencji, aby swoboda decyzyjna przyznana władzy wykonawczej była wyrażona w kategoriach nieskrępowanej władzy. W związku z tym prawo musi wystarczająco jasno wskazywać zakres takiej swobody i sposób jej wykonywania⁸.

Wiele przepisów jest jednak sformułowanych w sposób, który w większym lub mniejszym stopniu jest niejasny, a ich interpretacja i stosowanie są niejednolite. Poziom precyzji wymagany od ustawodawstwa krajowego należy w znacznym stopniu od treści danego instrumentu, dziedziny, której ma on dotyczyć, oraz liczby i statusu osób, do których jest skierowany⁹. Rola orzekania powierzona sądom krajowym polega właśnie na rozwiewaniu takich wątpliwości interpretacyjnych, jakie mogą powstać. Uprawnienia Trybunału do kontroli zgodności z prawem krajowym są zatem ograniczone, ponieważ interpretacja i stosowanie prawa krajowego należy przede wszystkim do władz krajowych, w szczególności sądów¹⁰. O ile interpretacja nie jest arbitralna lub oczywiście nierozsądna, rola Trybunału ogranicza się do ustalenia, czy skutki tej interpretacji są zgodne z Konwencją¹¹.

Oceniając zgodność z prawem ingerencji, a w szczególności przewidywalność danego prawa krajowego, Trybunał bierze pod uwagę zarówno tekst

⁸ Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie *Selahattin Demirtaş przeciwko Turcji* (nr 2), skarga nr 14305/17, § 249–50; z dnia 15 listopada 2018 r. w sprawie *Navalnyj przeciwko Rosji*, skargi nr 29580/12, 36847/12, 11252/13, 12317/13 i 43746/14, § 115.

⁹ Zob. m.in. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 17 lutego 2004 r. w sprawie *Gorzelił i Inni przeciwko Polsce*, skarga nr 44158/98, § 64–65; z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie *Selahattin Demirtaş przeciwko Turcji* (nr 2), skarga nr 14305/17, § 250, 254.

¹⁰ Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 17 lutego 2004 r. w sprawie *Gorzelił i Inni przeciwko Polsce*, skarga nr 44158/98, § 65, 100; z dnia 27 czerwca 2017 r. w sprawie *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy przeciwko Finlandii*, skarga nr 931/13, § 144.

¹¹ Zob. wyroki ETPC: z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie *Radomilja i Inni przeciwko Chorwacji* (Wielka Izba), skargi nr 37685/10 i 22768/12, § 149; z dnia 25 lipca 2019 r. w sprawie *Jafarov i Inni przeciwko Azerbejdżanowi*, skarga nr 27309/14, § 69.

prawa, jak i sposób, w jaki było ono stosowane i interpretowane przez władze krajowe¹².

Trybunał wskazał, że chociaż Rząd twierdził, że ingerencje w niniejszej sprawie były przewidziane, między innymi w art. 47 Konstytucji i art. 3.4 ustawy konstytucyjnej regulującej wdrażanie praw i wolności człowieka w Republice Azerbejdżanu z dnia 24 grudnia 2002 r., to zauważyć należy, że te normy prawne nie regulowały wyraźnie środków ograniczających dostęp do stron internetowych. Ponadto ingerencje we wszystkich niniejszych sprawach opierały się na art. 13–2 i 13–3 ustawy o IIPI oraz, w skargach nr 48735/19, 51207/19 i 58694/19, na art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu. Zasady proceduralne mające zastosowanie do sądowego badania wniosków MTCHT o zablokowanie dostępu do stron internetowych skarżących zostały przewidziane w art. 355–20 do 355–22 Kodeksu postępowania cywilnego. W skardze nr 56138/18, po wysłaniu przez Prokuraturę Generalną pisma w tej sprawie, MTCHT i sądy krajowe stwierdziły w tym samym postępowaniu, że strona internetowa skarżącej organizacji, azadliq.org, oraz kilka innych stron internetowych opublikowały informacje zakazane na mocy art. 13–2.3. 2 ustawy o IIPI – „informacje promujące przemoc i ekstremizm religijny oraz otwarcie wzywające do wrogości etnicznej, rasowej lub religijnej, siłowej zmiany porządku konstytucyjnego państwa, naruszenia integralności terytorialnej, siłowego przejęcia lub utrzymania władzy państwowej lub organizacji masowych zamieszek”. Ustalenia te w odniesieniu do wszystkich przedmiotowych stron internetowych miały charakter zbiorczy i ani pismo Prokuratury Generalnej, ani wniosek MTCHT do sądu, ani wyrok sądu nie precyzowały, jakie konkretne rodzaje informacji zakazanych na mocy art. 13–2.3.2 ustawy o IIPI zostały opublikowane w szczególności przez azadliq.org, w przeciwieństwie do innych przedmiotowych stron internetowych. Ponadto ani Prokuratura Generalna, ani MTCHT nie wskazały żadnych konkretnych artykułów lub oświadczeń opublikowanych przez azadliq.org w odpowiednim piśmie lub wniosku sądowym. Rzekomo zakazane informacje opublikowane przez azadliq.org, które stanowiły podstawę powyższych ustaleń, można dostrzec jedynie w wyroku Sądu Okręgowego w Sabail z dnia 12 maja 2017 r. – a mianowicie w 4 artykułach opublikowanych przez azadliq.org na początku 2017 r., które zostały zacytowane w wyroku sądu. Jeśli chodzi o artykuły, o których mowa, cytat z pierwszego artykułu zawierał krytycz-

¹² Zob. wyroki ETPC: z dnia 25 lipca 2019 r. w sprawie *Jafarov i Inni przeciwko Azerbejdżanowi*, skarga nr 27309/14, § 70; z dnia 9 grudnia 2021 r. w sprawie *Rovshan Hajiyeu przeciwko Azerbejdżanowi*, skargi nr 19925/12 i 47532/13, § 58.

ne uwagi dziennikarza na temat niedawno przyjętych zmian w Konstytucji. Taka krytyka dotyczyła kwestii interesu publicznego i nie zawierała wyraźnych stwierdzeń zakazanych na mocy art. 13–2.3.2 ustawy o IIPI, takich jak otwarte wezwania do zmiany porządku konstytucyjnego państwa lub siłowego przejścia władzy państwowej. Drugi artykuł zawierał krytyczne opinie byłego kandydata na prezydenta na temat sytuacji politycznej, gospodarczej i społecznej w kraju, która jego zdaniem wymagała protestów społecznych. Trybunał nie dostrzegł w tym cytacie żadnego promowania przemocy lub wezwania do siłowego przejścia władzy, masowych zamieszek lub innych bezprawnych działań. Nic w zacytowanym fragmencie nie sugeruje, że osoba, która wyraziła swoją opinię, wzywała do czegokolwiek więcej niż tylko do tego, aby członkowie społeczeństwa protestowali w dopuszczalnych granicach ich prawa do wolności zgromadzeń i prawa do wolności wypowiedzi gwarantowanego przez Konstytucję i Konwencję. Trzeci artykuł odnosił się do informacji opublikowanych w raporcie organizacji pozarządowej i w zachodnich mediach, które były publicznie dostępne i odnosiły się do zarzutów korupcji dotyczących rządu Azerbejdżanu, i nie wydaje się, aby artykuł zawierał cokolwiek innego niż zarzuty, które zostały już przedstawione w tych źródłach. Czwarty artykuł zawierał opinie polityczne osoby (która nie została wymieniona w cytacie dostępnym w aktach sprawy), która skrytykowała poziom demokracji w kraju, a także wyraziła przekonanie, że „ta sytuacja się zmieni”. Trybunał stwierdził, że niezrozumiałe jest, w jaki sposób informacje zawarte w 2 ostatnich artykułach mogą być rozumiane lub interpretowane jako informacje promujące lub wzywające do jakichkolwiek bezprawnych działań.

Trybunał nie zaakceptował też rozumowania Sądu Apelacyjnego w Baku, zgodnie z którym informacje zakazane na mocy art. 13–2.3.2 IIPI obejmowały również „informacje i wezwania ... wyrażone pośrednio między wierszami”, odnosząc się w tym kontekście do 2. i 4. artykułu. Wobec braku dalszego wyjaśnienia przez ten sąd, w jaki sposób oświadczenia zawarte w kwestionowanych fragmentach mogą być interpretowane jako takie, Trybunał uznał, że nie wykazano, że istniały jakiekolwiek informacje, oświadczenia lub wezwania o takim „pośrednim” charakterze. W związku z powyższym Trybunał uważa, że władze i sądy krajowe zastosowały art. 13–2.3.2 w sposób nieprzewidywalnie szeroki, arbitralny i oczywiście nieuzasadniony.

Ponadto Trybunał zauważył, że – w przeciwieństwie do skarg nr 48735/19, 51207/19 i 58694/19 – w skardze nr 56138/18 MTCHT postanowiło tymczasowo zablokować dostęp do strony azadliq.org w dniu 27 marca 2017 r. w oczekiwaniu na wniosek o wydanie przez sąd postanowienia w sprawie ogra-

niczenia dostępu do strony internetowej, powołując się na swoje uprawnienie do takiego działania na podstawie art. 13–3.3 ustawy o IIPI. W związku z tym Trybunał powtórzył, że środki blokujące podjęte przed wydaniem orzeczenia sądowego w sprawie bezprawności opublikowanych treści stanowią uprzednie ograniczenia publikacji. Niebezpieczeństwa związane z uprzednimi ograniczeniami są takie, że wymagają one najdokładniejszej kontroli ze strony Trybunału i są uzasadnione tylko w wyjątkowych okolicznościach. Jest to szczególnie prawdziwe w odniesieniu do prasy, ponieważ wiadomości są nietrwałą wartością, a opóźnienie ich publikacji, nawet na krótki okres, może pozbawić je całego znaczenia i zainteresowania¹³. W przypadkach uprzedniego ograniczenia działalności mediów wymagane są ramy prawne zapewniające zarówno ścisłą kontrolę nad zakresem zakazów, jak i skuteczną, zgodną z Konwencją kontrolę sądową¹⁴.

ETPC stwierdził, że podczas gdy prawo krajowe przewidywało pewne gwarancje proceduralne, gwarancje te nie były przestrzegane w tej sprawie. W szczególności organizacja skarżąca w skardze nr 56138/18 nie otrzymała żadnego uprzedniego pisemnego ostrzeżenia, zgodnie z wymogami art. 13–3.1 ustawy o IIPI, a zatem została pozbawiona możliwości usunięcia rzekomo nielegalnych treści przed podjęciem środków blokujących – możliwości, do której była uprawniona na mocy art. 13–3.2.

Ponadto, chociaż art. 13–3.3 upoważniał MTCHT do podjęcia decyzji o tymczasowym zablokowaniu dostępu do strony internetowej, ograniczał on jego uprawnienia tylko do „pilnych” przypadków, w których, między innymi, zagrożone były interesy państwowe lub publiczne chronione prawem. Nie wymagał on jednak od MTCHT uzasadnienia pilności środka, a decyzja Ministerstwa nie zawierała żadnego uzasadnienia pilności środka w niniejszej sprawie ani nie określała, jakie konkretne informacje opublikowane przez azadliq.org zostały uznane za zagrażające państwu lub interesom publicznym chronionym przez prawo. Ponadto, mimo że art. 13–3.4 ustawy o IIPI wymagał od MTCHT „jednoczesnego” wystąpienia do sądu w przypadku podjęcia decyzji o tymczasowym zablokowaniu dostępu do czasu rozpatrzenia sprawy przez sąd, w tym przypadku MTCHT wystąpiło do sądu o wyda-

¹³ Zob. wyroki ETPC: z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie *Ahmet Yildirim przeciwko Turcji*, skarga nr 3111/10, § 47; z dnia 30 kwietnia 2019 r. w sprawie *Kablis przeciwko Rosji*, skargi nr 48310/16 i 59663/17, § 90–91.

¹⁴ Zob. wyroki ETPC: z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie *Ahmet Yildirim przeciwko Turcji*, skarga nr 3111/10, § 64; z dnia 30 kwietnia 2019 r. w sprawie *Kablis przeciwko Rosji*, skargi nr 48310/16 i 59663/17, § 92; z dnia 23 czerwca 2020 r. w sprawie *OOO Flavis i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 12468/15, 23489/15 i 19074/16, § 39.

nie nakazu zablokowania dopiero w dniu 30 marca 2017 r., 3 dni po wydaniu decyzji z dnia 27 marca 2017 r.

Wniosek MTCHT do sądu został złożony 21 dni przed wejściem w życie w dniu 20 kwietnia 2017 r. odpowiednich przepisów Kodeksu postępowania cywilnego regulujących postępowanie sądowe w sprawie rozpatrywania takich wniosków. Można przypuszczać, że w takich okolicznościach, przed wejściem w życie odpowiednich przepisów proceduralnych, sąd krajowy nie był w stanie rozpatrzyć wniosku, co mogło przyczynić się do jego niezgodności z art. 13–3 ust. 5 ustawy o IIPI (która już obowiązywała) i art. 355–22 ust. 1 Kodeksu postępowania cywilnego, które przewidywały, że orzeczenia sądowe w sprawie wniosków o zablokowanie dostępu do zasobów informacyjnych Internetu powinny być wydane w terminie 5 dni od dnia złożenia wniosku. Nawet po wejściu w życie odpowiednich przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w dniu 20 kwietnia 2017 r. sąd pierwszej instancji potrzebował ponad 3 tygodni, tj. do dnia 12 maja 2017 r., na wydanie wyroku.

W odniesieniu do skargi nr 56138/18 Trybunał stwierdził zatem, że prawo krajowe nie zapewniało skarżącej organizacji wystarczających zabezpieczeń przed arbitralnymi ingerencjami obejmującymi tymczasowe środki blokujące nałożone przez MTCHT w przypadku braku orzeczenia sądowego, a ponadto, że zabezpieczenia, które były faktycznie przewidziane przez prawo, nie były przestrzegane w tej sprawie.

Przechodząc do skarg nr 48735/19, 51207/19 i 58694/19, Trybunał zauważył na wstępie, że w przeciwieństwie do organizacji skarżącej w skardze nr 56138/18 skarżący w tych sprawach otrzymali pisemne ostrzeżenia zgodnie z art. 13–3.1 ustawy o IIPI. Chociaż skarżący w skargach nr 48735/19 i 58694/19 twierdzili, że nie wiedzieli o tych ostrzeżeniach aż do późniejszego postępowania sądowego, ponieważ przebywali za granicą lub nie korzystali z adresów e-mail, które wcześniej przekazali władzom, Trybunał uznał, że ich niewiedzy o ostrzeżeniach nie można przypisać MTCHT. Trybunał zauważył ponadto, że w przeciwieństwie do skargi nr 56138/18 w tych 3 sprawach MTCHT nie zdecydowało się na tymczasowe zablokowanie dostępu do stron internetowych przed zwróceniem się do sądów o wydanie nakazów blokady.

We wszystkich tych 3 sprawach, we wnioskach do sądu o zablokowanie dostępu do stron internetowych skarżących, MTCHT twierdziło, że opublikowali oni „fałszywe, wprowadzające w błąd i zniesławiające” informacje zakazane na mocy art. 13–2.3.9 i art. 13–2.3.11 ustawy o IIPI w zw. z art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu. Jednakże, z niewyjaśnionych przyczyn, żaden z wyroków sądowych w tych 3 sprawach nie zawierał stwierdzenia, że

doszło do naruszenia art. 13–2.3.9 ustawy o IIPI, a zamiast tego wyraźnie stwierdzono, że naruszono jedynie art. 13–2.3.11 ustawy o IIPI w związku z art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu. W związku z tym Trybunał ograniczył badanie podstawy prawnej ingerencji w tych 3 sprawach do przepisów, na które powołały się sądy.

Artykuł 13–2.3.11 ustawy o IIPI zawierał ogólne odniesienie do „innych informacji zakazanych przez prawo Republiki Azerbejdżanu” i we wszystkich 3 sprawach stwierdzono, że szereg artykułów opublikowanych przez anaxber.az, az24saat.org i xural.com zawierało „fałszywe, wprowadzające w błąd i zniesławiające” informacje zakazane na mocy art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu. Trybunał przyjął jednak do wiadomości oświadczenia skarżących złożone przed Trybunałem i sądami krajowymi, że nigdy nie wszczęto przeciwko nim postępowania o zniesławienie w związku z oświadczeniami zawartymi w tych artykułach. W niniejszych sprawach żadna z rzekomo poszkodowanych osób fizycznych lub prawnych nie wniosła roszczeń o zniesławienie przed wszczęciem postępowania w sprawie zablokowania dostępu do odpowiednich stron internetowych. Skarżący nigdy nie mieli możliwości obrony stwierdzeń zawartych w zaskarżonych artykułach – możliwości, którą normalnie mieliby w kontradiktoryjnym postępowaniu o zniesławienie. Takie postępowanie powinno dać im możliwość przedstawienia źródeł i dowodów na poparcie wszelkich faktycznych stwierdzeń, argumentowania, że stwierdzenia te powinny być uważane za „oceny wartościujące”, a nie stwierdzenia faktyczne, i generalnie skorzystania z kompleksowej oceny sądowej zapewniającej właściwą równowagę między prawem do wolności wypowiedzi a prawem do poszanowania życia prywatnego w oparciu o szereg odpowiednich kryteriów określonych w orzecznictwie Trybunału¹⁵.

W związku z tym Trybunał zauważył, że chociaż uznano, że skarżący naruszyli wymogi art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu zakazującego, między innymi, wykorzystywania środków masowego przekazu do publikowania zniesławiających informacji, art. 44 tej samej ustawy stanowił, że tylko osoby fizyczne i prawne, których honor i godność zostały zdyskredytowane przez publikacje o charakterze zniesławiającym, miały prawo żądać sprostowania, poprawki lub odpowiedzi oraz prawo do wystąpienia bezpośrednio do sądu z roszczeniem o zniesławienie. Wynika z tego, że ustawa o środkach masowego przekazu nie dawała organom publicznym, takim jak MTCHT,

¹⁵ Zob. podsumowanie odpowiednich zasad, wyroki ETPC: z dnia 7 maja 2020 r. w sprawie *Khadija Ismayilova przeciwko Azerbejdżanowi* (nr 3), skarga nr 35283/14, § 54–6; z dnia 6 października 2022 r. w sprawie *Khural i Zeynalov przeciwko Azerbejdżanowi*, skarga nr 55069/11, § 37–49.

prawa do wnoszenia tego rodzaju roszczeń w imieniu takich osób fizycznych lub prawnych i nie przyznawała sądowi krajowemu jurysdykcji do stwierdzenia, że dana publikacja była zniesławiająca w przypadku braku bezpośredniego odpowiedniego roszczenia wniesionego przez osobę fizyczną lub prawną, której prawa zostały naruszone.

Trybunał dostrzegł też, że w odpowiedzi na zastrzeżenia i argumenty podniesione w tym względzie przez skarżących sądy krajowe uznały, że art. 13–3.1 ustawy o IIPI przyznaje MTCHT uprawnienie do identyfikowania wszelkich treści zakazanych na mocy art. 13–2.3 z własnej inicjatywy, a niekoniecznie na podstawie skarg lub wniosków złożonych przez osoby dotknięte. Interpretacja ta zasadniczo oznaczała, że na mocy art. 13–3.1 i innych przepisów ustawy o IIPI kompetencje MTCHT do stwierdzenia, że strona internetowa opublikowała informacje zakazane na mocy art. 13–2.3 (a zatem kompetencje sądów, które zostały wezwane do rozpatrzenia wniosków MTCHT w tym zakresie), wykraczały poza granice dozwolone przez inne odpowiednie przepisy stosowane poprzez ogólne odesłanie zawarte w art. 13–2.3.11, a mianowicie art. 44 ustawy o środkach masowego przekazu w niniejszej sprawie. Taka interpretacja nie jest jednak zgodna z zasadą praworządności. W rezultacie przyznała ona MTCHT nieograniczony zakres niekontrolowanej arbitralności w określaniu, co stanowi zniesławiającą informację, przy braku jakichkolwiek wcześniejszych odpowiednich wyroków sądowych, a w konsekwencji rozszerzyła kompetencje sądów do dokonywania ustaleń w tym zakresie przy braku jakichkolwiek roszczeń ze strony osób poszkodowanych. W związku z powyższym Trybunał stwierdził, że art. 13–2.3 ustawy o IIPI (a w szczególności ogólne odesłanie zawarte w art. 13–2.3.11), interpretowany i stosowany przez sądy krajowe w świetle art. 13–3.1 ustawy o IIPI, nie był wystarczająco przewidywalny co do swoich skutków, aby umożliwić skarżącym uregulowanie ich postępowania, i nie wskazywał wystarczająco jasno zakresu i sposobu wykonywania swobody uznania przyznanej władzom w dziedzinie, którą regulował. Przyznana swoboda decyzyjna została zasadniczo wyrażona w kategoriach nieskrępowanej władzy i nie została ograniczona wystarczającymi zabezpieczeniami przed arbitralnością. Przedmiotowy przepis nie spełniał zatem wymogu „jakości prawa” określonego w Konwencji.

W związku z powyższymi ustaleniami dotyczącymi oparcia się przez władze na art. 13–2.3.11 ustawy o IIPI w zw. z art. 10 ustawy o środkach masowego przekazu w kontekście domniemanej publikacji przez skarżących „zniesławiających informacji”, a także biorąc pod uwagę, że władze i sądy krajowe w skrócie stwierdziły, że zaskarżone artykuły zawierały „niepraw-

dziwe, wprowadzające w błąd i zniesławiające” informacje, bez wyjaśnienia tych poszczególnych terminów i tego, do których konkretnych stwierdzeń każdy z nich lub wszystkie miały zastosowanie, Trybunał uznał za zbędne dalsze oddzielne analizowanie, czy poziom precyzji ustawodawstwa krajowego w odniesieniu do definicji terminów „fałszywe i wprowadzające w błąd [materiały] pisemne” był zgodny z wymogiem przewidywalności.

W świetle powyższych rozważań Trybunał stwierdził, że ingerencje w tych sprawach nie spełniły wymogu „przewidzianego przez prawo” na mocy art. 10 ust. 2 Konwencji.

W ocenie Trybunału, w związku z powyższym, doszło w sprawie do naruszenia art. 10 Konwencji.

Komentarz

Komentowany wyrok zasługuje na aprobatę. Zagadnienie ograniczenia dostępu do informacji było w wielu konstelacjach przedmiotem rozstrzygnięć ETPC na gruncie art. 10 EKPC. Wiele z nich¹⁶ odnosi się do ograniczenia dostępu do Internetu. O ile część przypadków, np. dotycząca ograniczeń dostępu do stron internetowych przez osadzonych w zakładach karnych¹⁷, co do zasady została uznana za dopuszczalne, o tyle w przypadku blokowania powszechnego dostępu do stron internetowych sytuacja jest bardziej skomplikowana. Trybunał nie podzielił w swoim orzecznictwie stanowiska wyrażonego przez sędziego Pinto De Albuquerque w opinii zbieżnej (fr. *opinion concordante*) do wyroku ETPC z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie *Ahmet Yildirim przeciwko Turcji*¹⁸: „W każdym razie blokowanie dostępu do Internetu lub jego części dla całych populacji lub całych segmentów populacji nie jest w żaden sposób uzasadnione, nawet w imię sprawiedliwości, porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego. W związku z tym każdy »masowy« środek blokujący, który w sposób kolateralny wpływa na legalne treści, strony lub platformy w konsekwencji środka ukierunkowanego na nielegalne treści, strony lub platformy, sam w sobie nie spełnia zasady konieczności, ponieważ brakuje mu »racjonalnego związku«, tj. wiarygodnego związku instrumentalnego między ingerencją a realizowaną potrzebą społeczną”. Tak jednoznaczny pogląd nie jest dziś już, jak się wydaje, aktu-

¹⁶ Znane są jednak także sprawy dotyczące bardziej klasycznych źródeł informacji, jak kasety video czy pamiętniki, por. np. wyrok ETPC z dnia 24 czerwca 2008 r. w sprawie *Foka przeciwko Turcji*, skarga nr 28940/95.

¹⁷ Wyrok ETPC z dnia 19 stycznia 2016 r. w sprawie *Kalda przeciwko Estonii*, skarga nr 17429/10.

¹⁸ Skarga nr 3111/10.

alny. Możliwość blokowania stron wynika z aktów prawa unijnego¹⁹, znajduje potwierdzenie w orzecznictwie TSUE²⁰. ETPC w swoim orzecznictwie wskazuje na szczególną rolę Internetu we współczesnym społeczeństwie i jego znaczenie w przekazywaniu informacji. Podkreśla znaczenie Internetu dla udziału społeczeństwa w debatach odnoszących się do kwestii politycznych i społecznych²¹. Tym niemniej Trybunał podkreślił w tym orzeczeniu, że uprzednie ograniczenia dostępu do stron internetowych nie są niezgodne z Konwencją. „Wymagane jest jednakże istnienie ram prawnych zapewniających zarówno ścisłą kontrolę zakresu stosowania takich zakazów, jak i ich skuteczną kontrolę w celu zapobiegania nadużyciom władzy. W tej mierze kontrola sądowa takiego środka, opierająca się na zważeniu sprzecznych interesów w sprawie oraz mająca na celu zachowanie równowagi pomiędzy odnośnymi interesami, jest niemożliwa bez ram prawnych ustanawiających precyzyjne i konkretne przepisy regulujące stosowanie prewencyjnych ograniczeń wolności wypowiedzi”²². Przy badaniu dopuszczalności blokad stron internetowych wskazana jest najwyższa precyzja, gdyż blokada taka prowadzić może do cenzury treści²³. Obecne zasady zgodności dopuszczalności blokowania stron internetowych z art. 10 EKPC wypracowane zostały przez ETPC w serii orzeczeń z dnia 23 czerwca 2020 r.: wyrok ETPC w sprawie *Vladimir Kharitonov przeciwko Rosji*²⁴; wyrok ETPC w sprawie *Bulgakov przeciwko Rosji*²⁵; wyrok ETPC w sprawie *Engels przeciwko Rosji*²⁶; wyrok ETPC w sprawie *OOO Flavus przeciwko Rosji*²⁷. Sprawy te dotyczą różnych aspektów blokad stron internetowych, w tym tzw. blokowania pobocznego (występującego w sytuacji, gdy adres IP, który został zablokowany, był współdzielony z innymi witrynami; sprawa *Vladimir Kharitonov przeciwko Rosji*), a także

¹⁹ Por. np. art. 8 ust. 3 dyrektywy 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym (Dz. Urz. WE L 167 z dnia 22 czerwca 2001 r., s. 10).

²⁰ Por. np. wyrok TSUE z dnia 27 marca 2014 r., C-314/12, *UPC Telekabel Wien GmbH przeciwko Constantin Film Verleih GmbH, Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH*.

²¹ Wyrok ETPC z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie *Ahmet Yildirim przeciwko Turcji*, skarga nr 3111/10.

²² *Ibidem*.

²³ Por. szeroko V. Kraetzig, *Netzsperrern – Eigentumsschutz oder Zensur?*, ZUM 2023, s. 181. Por. także art. 54 Konstytucji RP; E. Allerson, *Internet censorship in Russia: The Sovereign Internet Laws and Russia's Obligations under the European Convention on Human Rights*, „Minnesota Journal of International Law”, vol. 31, s. 233 i n.

²⁴ Skarga nr 10795/14.

²⁵ Skarga nr 20159/15.

²⁶ Skarga nr 61919/16.

²⁷ Skarga nr 12468/15.

problemu tzw. nadmiernego blokowania (występującego w sytuacji, gdy cała witryna internetowa została zablokowana z powodu jednej strony (sprawa *Bulgakow przeciwko Rosji*). W ww. sprawach ETPC stwierdził naruszenia nie tylko art. 10, ale także art. 13 EKPC ze względu na wadliwą kontrolę sądową, której istnienie jest warunkiem stawianym przez Trybunał. Trybunał przypomina w swoim orzecznictwie, że ograniczenia w rozumieniu art. 10 Konwencji muszą opierać się na wyraźnych przepisach prawnych, mieć uzasadniony cel i być konieczne w społeczeństwie demokratycznym. W piśmiennictwie wskazuje się na podkreślenie w ww. orzecznictwie konieczności spełnienia nawet pięciu kryteriów: ostrożności ze stosowaniem uprzedniego zabezpieczenia i zbadania oceny wpływu przed wdrożeniem środka stosowanego przez sąd lub inny niezależny organ, zabezpieczeń przed skutkami ubocznymi²⁸, istnienia gwarancji proceduralnych, konieczności wyważenia interesów i precyzji regulacji dotyczących blokowania (tworzącej przewidywalność ich zastosowania)²⁹.

B. Łukańko

9. Ilustracja antydyskryminacyjna na nośnikach reklamowych w formie kreskówki

National Youth Council of Moldova przeciwko Mołdawii,
skarga nr 15379/13,
wyrok z dnia 25 czerwca 2024 r.

Abstrakt

Skarga dotyczy odmowy przez władze lokalne zezwolenia skarżącemu stowarzyszeniu na umieszczenie ilustracji antydyskryminacyjnej na nośnikach reklamowych ze względu na to, że niektóre grupy społeczne zostały przedstawione w sposób niegodny i upokarzający. Stowarzyszenie skarżyło się na to, co uważało za bezprawną i nieproporcjonalną ingerencję w jego wolność wypowiedzi, a mianowicie wolność do wykorzystywania grafiki do ce-

²⁸ Co oznacza, że nakaz blokowania winien być skierowany kierunkowo przeciwko nielegalnym materiałom tak, aby uniknąć arbitralności.

²⁹ T. Avdieieva, *Compatibility oft he social media blocking with the european standards of freedom of expression*, <https://cedem.org.ua/en/analytics/social-media-blocking/>.

łów reklamowych w celu przedstawienia zakazanych przyczyn dyskryminacji oraz wolność do przekazywania informacji o utworzeniu bezpłatnej infolinii poświęconej dyskryminacji. Powołało się na art. 10 Konwencji.

Słowa kluczowe: wolność wypowiedzi; społeczeństwo demokratyczne; ochrona praw innych osób; wykorzystywanie kreskówki do celów reklamowych; satyryczne sposoby wypowiedzi dotyczące kwestii społecznych; grupa szczególnie wrażliwa

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżące stowarzyszenie jest organizacją pozarządową z siedzibą w Kiszyniowie.

W lutym 2011 r. mołdawski parlament rozpoczął prace nad ustawą antydyskryminacyjną, co wywołało debaty w społeczeństwie, a także demonstracje zorganizowane przez niektóre grupy ludności. Kontrowersje koncentrowały się głównie na użyciu terminu „orientacja seksualna” w projekcie ustawy oraz na kwestii homoseksualności w Republice Mołdawii. W marcu 2011 r. projekt ustawy został wycofany z procesu legislacyjnego.

W tym kontekście skarżące stowarzyszenie uczestniczyło w Koalicji Przeciw Dyskryminacji (dalej jako: CND), podmiocie bez własnego statusu prawnego, który zrzeszał kilka organizacji pozarządowych walczących z dyskryminacją. W ramach CND skarżące stowarzyszenie było odpowiedzialne za projekt, którego jednym z celów było utworzenie bezpłatnej infolinii na temat dyskryminacji.

W dniu 6 grudnia 2011 r. CND zwróciło się do urzędu miasta Kiszyniów o zezwolenie na umieszczenie na tablicach reklamowych znajdujących się w mieście reklamy przygotowanej przez skarżące stowarzyszenie w celu poinformowania opinii publicznej o istnieniu przedmiotowego numeru. Plakat zawierał karykatury osób, a mianowicie 2 mężczyzn trzymających się za rękę, czarnoskórego mężczyzny, starszej kobiety, kobiety w ciąży, osoby na wózku inwalidzkim oraz pary rzekomo odnoszącej się do Romów. Osoby te utworzyły kolejkę przed półotwartymi drzwiami, przez które ręka trzymała znak drogowy „stop”. Osoba na wózku inwalidzkim miała smutny wyraz twarzy, zniekształcone ciało i rękę, która wydawała się wyciągnięta. Romski mężczyzna został narysowany bez koszuli, w kamizelce bez rękawów, z długimi wąsami i w kapeluszu z szerokim rondem. Jeśli chodzi o romską kobietę, była ona mocno zbudowana, miała przesadnie wydłużony nos i była ubrana w bluzkę z szerokim dekoltem i długą spódnicę dotykającą ziemi. Obrazowi

towarzyszył następujący tekst: „Jesteś dyskryminowany? Zadzwoń na bezpłatną i poufną linię antydyskryminacyjną 0-8003-8003”.

W dniu 22 grudnia 2011 r. zastępca burmistrza Kiszyniowa zarządził utworzenie grupy roboczej w celu monitorowania reprezentacji społecznych na plakatach reklamowych wyświetlanych w mieście. Tego samego dnia grupa robocza, o której mowa, postanowiła zasięgnąć opinii grup społecznych, których dotyczył plakat skarżącego stowarzyszenia.

W piśmie z dnia 22 grudnia 2011 r. skierowanym do miasta Kiszyniów stowarzyszenie Romów z tego miasta (dalej jako: SINTI) wyraziło swoją dezaprobatę dla sposobu, w jaki Romowie zostali przedstawieni na wspomnianym plakacie. Uznało, że karykatura przekazuje nieprzyjemny obraz Romów i nie jest reprezentatywna dla ich miejsca w społeczeństwie.

Pismem z dnia 26 grudnia 2011 r. przewodnicząca Sojuszu Organizacji Osób Niepełnosprawnych w Mołdawii poinformowała burmistrza Kiszyniowa o swoim sprzeciwie wobec plakatu. Argumentowała między innymi, że postać poruszająca się na wózku inwalidzkim była podobna do żebraka i nie była przedstawiona jako zwykła osoba, że karykatura przekazywała niepokojący obraz osoby niepełnosprawnej, a ponadto nie była reprezentatywna dla wszystkich kategorii osób, których dotyczyła.

W dniu 5 stycznia 2012 r. zastępca burmistrza Kiszyniowa poinformował CND, że grupa robocza, biorąc pod uwagę powyższe opinie, zdecydowała, że plakat skarżącego stowarzyszenia nie może być eksponowany na miejskich nośnikach reklamowych, ponieważ może dzielić społeczeństwo na kategorie i grupy społeczne oraz że narusza prawo. Zastępca burmistrza zalecił przestrzeganie podstawowych zasad działalności reklamowej, określonych w art. 7 ustawy nr 1227–XIII z dnia 27 czerwca 1997 r. o reklamie (dalej jako: ustawa o reklamie), a mianowicie zasady rzetelności, uczciwości, autentyczności i przyzwoitości w reklamie oraz zasady stosowania środków, które nie wyrządzają szkody duchowej, moralnej lub psychologicznej konsumentom narażonym na reklamę.

W dniu 19 stycznia 2012 r. CND zwróciła się do Agence nationale pour la protection de la concurrence (dalej jako: ANPC) o przeprowadzenie ekspertyzy przedmiotowego plakatu. Pismem z dnia 22 lutego 2012 r. wspomniany organ poinformował CND, że większość ekspertów Komisji ds. Reklamy ANPC uznała, że badany materiał reklamowy nie narusza przepisów prawa dotyczących reklamy. Zwrócił się jednak do CND o uwzględnienie opinii 2 stowarzyszeń, z którymi konsultowało się miasto Kiszyniów, aby w szczególności zapobiec wyrządzeniu przez przedmiotowy obraz reklamowy szkody duchowej, moralnej i psychologicznej osobom, które go widziały.

W międzyczasie, w dniu 4 lutego 2012 r., skarżące stowarzyszenie wniosło pozew przeciwko miastu Kiszyniów, domagając się wydania zezwolenia na wywieszenie plakatów. Skarżyło się, że naruszono jego wolność wypowiedzi i prawo do przekazywania informacji, powołując się na ustawę nr 64 z dnia 23 kwietnia 2010 r. o wolności wypowiedzi (dalej jako: ustawa o wolności wypowiedzi) i wskazując, że ochrona wynikająca z przepisów dotyczących wolności wypowiedzi miała zastosowanie do spornego plakatu, nawet jeśli był on obraźliwy lub niepokojący. W tym względzie argumentowało, że zdecydowało się użyć karykatury, aby odzwierciedlić zakazane podstawy dyskryminacji, których, jak twierdziło, nie można zilustrować inaczej niż poprzez przedstawienie danych osób. Skarżące stowarzyszenie argumentowało ponadto, że wybrany obraz odzwierciedlał jego własną wizję, która mieściła się w zakresie jego swobody wypowiedzi i miała neutralny charakter. Argumentowało również, że obrazowi towarzyszył tekst zachęcający opinię publiczną do zadzwonienia na bezpłatną infolinię w przypadku dyskryminacji. Stowarzyszenie skrytykowało miasto Kiszyniów za brak określenia uzasadnionego celu oraz argumentowało, że zgodnie z art. 28 ustawy o reklamie ANPC jest jedynym organem właściwym do orzekania o zgodności z prawem obrazu reklamowego. W tym względzie ubolewało nad faktem, że pozwana nie zwróciła się o opinię do tego organu, uważając, że w ten sposób przyznała sobie zbyt szeroki zakres uznania. Ponadto zarzucił, że miasto było w rzeczywistości zakłopotane obecnością pary homoseksualnej na spornym plakacie, i dodał, że Rada Miejska ograniczyła się do uwzględnienia opinii 2 organizacji pozarządowych, bez konsultacji z innymi organizacjami pozarządowymi, które mogłyby być zainteresowane.

W odpowiedzi na skargę z dnia 7 maja 2012 r. miasto Kiszyniów stwierdziło, że odmowa udzielenia skarżącemu stowarzyszeniu zezwolenia była zgodna z prawem i miała podstawy prawne, argumentując, że sporny plakat był sprzeczny z art. 7, art. 8 § 3 i art. 9 § 1 (c) ustawy o reklamie.

W wyroku z dnia 14 maja 2012 r. Sąd Apelacyjny w Kiszyniowie oddalił skargę skarżącego stowarzyszenia jako bezzasadną. Odnotował dezaprobatę wyrażoną przez 2 stowarzyszenia w odniesieniu do dystrybucji spornego plakatu. Opierając się na przepisach art. 8 § 3 ustawy o reklamie, zgodnie z którym reklama nie może wprowadzać konsumentów w błąd ani naruszać ich interesów, uznał, że oba stowarzyszenia, jako konsumenci, do których skierowana była przedmiotowa reklama, zostały pokrzywdzone przez ilustrację zaproponowaną do wyświetlenia. Odnosząc się również do art. 9 ust. 1 lit. c) ustawy o reklamie, Sąd Apelacyjny uznał, że przedmiotowy obraz był sprzeczny także z zasadą uczciwości.

W dniu 28 maja 2012 r. skarżące stowarzyszenie odwołało się do Sądu Kasacyjnego. Powtarzając argumenty, które przedstawiło w dokumencie wszczynającym postępowanie, utrzymywało, że odmowa wydania przez miasto Kiszyniów wnioskowanego zezwolenia była niezgodna z prawem i nieproporcjonalna. Argumentowała, że ANPC stwierdziła, że sporny obraz jest zgodny z prawem, a ponadto dokonała porównania z reklamami, które określiła jako seksistowskie (kobiety skąpo odziane i/lub przyjmujące uwodzicielskie pozy), które były wyświetlane na miejskich tablicach reklamowych za zgodą władz miejskich, mimo że ten rodzaj reklamy był jej zdaniem obraźliwy i niepokojący dla dużej liczby osób.

W dniu 12 września 2012 r. Sąd Najwyższy oddalił apelację. Przychylił się do wniosków sądu niższej instancji, dodając, że przepisy ustawy o reklamie nie przewidywały wyraźnie prawa każdego do ekspozycji reklamy ani nie zobowiązywały właściwych organów do wydania zezwolenia na ekspozycję danej reklamy w przeznaczonych do tego miejscach. Uznał również, że ustawa o wolności słowa nie ma znaczenia dla przedmiotowej sprawy, ponieważ nie gwarantuje bezwzględnego prawa do umieszczenia reklamy na miejskich billboardach.

W międzyczasie, w dniu 29 maja 2012 r. mołdawski parlament przyjął ustawę o równości.

Zarzuty

Stowarzyszenie skarżyło się na to, co uważało za bezprawną i nieproporcjonalną ingerencję w jego wolność wypowiedzi, a mianowicie wolność do wykorzystywania grafiki do celów reklamowych w celu przedstawienia zakazanych przyczyn dyskryminacji oraz wolność do przekazywania informacji o utworzeniu bezpłatnej infolinii poświęconej dyskryminacji. Powołało się na art. 10 Konwencji.

Skarżące stowarzyszenie stało na stanowisku, że karykatury, które zdecydowało się umieścić na plakacie reklamowym, wchodziły w zakres jego swobody wypowiedzi. Wyjaśniło ponadto, że sporny obraz nie odnosił się do osób, ale do cech lub właściwości, które dana osoba może posiadać i które stanowią kryteria zakazane w dyskryminacji. Argumentowało, że celem rysunków było odzwierciedlenie tych kryteriów i że nie można ich zilustrować w żaden inny sposób niż poprzez przedstawienie danych osób. Podkreśliło również, że obrazowi towarzyszył tekst mający na celu rozpowszechnienie numeru antydyskryminacyjnego.

Skarżące stowarzyszenie uważało, że odmowa miasta Kiszyniów, podtrzymana przez sądy krajowe, udzielenia zezwolenia na wyświetlanie spor-

nej reklamy na tablicach reklamowych znajdujących się w mieście stanowi ingerencję w jego wolność wypowiedzi i prawo do przekazywania informacji. Utrzymywało, że ingerencja ta była sprzeczna z prawem, a w szczególności z przepisami sekcji 28 ustawy o reklamie, zgodnie z którymi jedynie ANPC była właściwa do orzekania w sprawie legalności reklamy. W związku z tym uznało, że miasto Kiszyniów powinno było zwrócić się o opinię do tego organu, argumentując, że posiada on grupę ekspertów odpowiedzialnych za ocenę obrazów reklamowych. Skarżące stowarzyszenie skrytykowało zatem władze miejskie za to, że przyznały sobie w niniejszej sprawie zbyt duże uprawnienia dyskrecyjne, ponieważ jego zdaniem nie istniał żaden przepis prawny upoważniający je do orzekania w przedmiocie legalności plakatu reklamowego i jego cenzurowania. Podniosło ponadto, że zgodnie z opinią ANCP zawartą w piśmie z dnia 22 lutego 2012 r. sporna ilustracja nie naruszała przepisów prawa dotyczących reklamy.

Skarżące stowarzyszenie uważa ponadto, że odmowa nie została w prawidłowy sposób uzasadniona. Skrytykowało ono władze miejskie za zasięgnięcie opinii jedynie 2 stowarzyszeń przed stwierdzeniem, że obraz był niepokojący i obraźliwy. Przypomniało ono, że w istotnym czasie było członkiem Koalicji na rzecz Niedyskryminacji, która zrzeszała szereg stowarzyszeń, w tym organizacje pozarządowe broniące praw osób niepełnosprawnych oraz mniejszości etnicznych lub seksualnych, i zarzuciło, że żadna z tych organizacji pozarządowych nie poczuła się urażona przedmiotowym obrazem. W związku z tym uznało, że jedynym powodem odmowy był zakaz umieszczania na nośnikach reklamowych wizerunku pary homoseksualnej trzymającej się za ręce, odnosząc się w tym względzie do kontekstu czasowego, naznaczonego jej zdaniem przyjęciem ustawy o równości, która wywołała debatę w społeczeństwie i której sprzeciwił się Kościół prawosławny i niektórzy politycy, insynuując, że ustawa miała na celu wyłącznie ochronę osób LGBTQ+.

Stowarzyszenie wskazało także, że ingerencja w jego prawa wynikające z art. 10 Konwencji nie była konieczna w demokratycznym społeczeństwie. W szczególności w tej kwestii zakwestionowało ono ustalenie Sądu Najwyższego, że przepisy ustawy o wolności wypowiedzi nie miały znaczenia w niniejszej sprawie. Powtórzyło również argument, który przedstawiło przed sądami krajowymi, że władze miejskie udzieliły zezwolenia na reklamy, które jego zdaniem były seksistowskie i zawierały obrazy obraźliwe dla kobiet.

Rząd zgodził się, że doszło do ingerencji w wolność wypowiedzi skarżącego stowarzyszenia. Utrzymywał jednak, że ingerencja ta była zgodna z wymogami drugiego ustępu art. 10 Konwencji. Argumentował on, po pierwsze, że odmowa miasta Kiszyniów zezwolenia na wyświetlanie reklamy była

przewidziana przez prawo, w szczególności przez sekcje 7 i 9 § 2 ustawy o reklamie. Następnie twierdził, że w świetle dezaprobaty wyrażonej przez 2 grupy osób, których dotyczyły sporne kreskówki, reklamowanie plakatu zawierającego przedmiotowy obraz byłoby nieuczciwe, a zatem właściwe było jego zakazanie. Jednocześnie uznał, że niezależnie od zabezpieczeń oferowanych przez ustawę o wolności wypowiedzi okoliczności sprawy wchodzą w zakres ustawy o reklamie, dodając, że ta ostatnia nie gwarantuje wyraźnie każdemu prawa do umieszczenia reklamy na miejskich billboardach ani nie zobowiązuje właściwych organów do wydania zezwolenia na wyświetlanie obrazu reklamowego.

Rząd uznał ponadto, że przedmiotowa odmowa realizowała uzasadniony cel ochrony praw innych osób, a mianowicie praw 2 grup, których dotyczyły karykatury, które wyraziły sprzeciw wobec sposobu, w jaki zostały w nich przedstawione. W tym względzie określił on jako czysto spekulacyjny i nieuzasadniony zarzut skarżącego stowarzyszenia, że prawdziwym celem ingerencji był zakaz umieszczania pary homoseksualnej na nośnikach reklamowych.

Rząd argumentował również, że sądy krajowe były zobowiązane do znalezienia właściwej równowagi między prawem skarżącego stowarzyszenia do przekazywania informacji a ochroną praw innych osób. Dodał, że sporna reklama miała być wyświetlana wszędzie w mieście Kiszyniów, w tym w najbardziej ruchliwych miejscach, oraz że w świetle opinii wyrażonej przez 2 grupy, z którymi przeprowadzono konsultacje, władze państwowe miały obowiązek zapobiec konsekwencjom, jakie ten wizerunek mógł mieć w społeczeństwie. W szczególności wskazał, że przedmiotowa reklama mogła stworzyć podłoże do podziału społeczeństwa na kategorie i grupy społeczne, kwestionując twierdzenie skarżącego stowarzyszenia, że obraz był neutralny.

Rząd uznał również, że ingerencja nie miała poważnych konsekwencji dla skarżącego stowarzyszenia. Twierdził on, że Miasto Kiszyniów wyraźnie stwierdziło w piśmie z dnia 5 stycznia 2012 r., że zezwolenie na wyświetlanie reklamy zostanie udzielone, jeżeli karykatury zostaną zmienione zgodnie z udzieloną radą. Wyjaśnił również, że władze państwowe w żaden sposób nie uniemożliwiły skarżącemu stowarzyszeniu rozpowszechniania informacji o numerze antydyskryminacyjnym za pomocą innych środków, a w czasie, gdy miało to miejsce, zostały one już upublicznione na różnych stronach internetowych.

Podsumowując, Rząd uznał, że władze państwowe, które jego zdaniem dysponowały szerokim marginesem swobody w dziedzinie reklamy, przedstawiły istotne i wystarczające powody uzasadniające odmowę wydania ze-

zwolenia na reklamę. Jest również zdania, że zaproponowały one skarżącemu stowarzyszeniu rozwiązanie, którego wdrożenie mogło umożliwić zainteresowanej stronie uzyskanie ponownego rozpatrzenia decyzji odmownej.

Interwenient będący osobą trzecią – Europejskie Centrum Praw Romów (dalej jako: ERRC) – stwierdziło, powołując się na różne doniesienia o mowie nienawiści wobec Romów w mediach w Europie, że antycyganizm jest siłą wciąż działającą w społeczeństwie europejskim. Wskazało ono również, że Trybunał orzekł już, że Romowie stanowią mniejszość znajdującą się w niekorzystnej sytuacji i podatną na zagrożenia, wymagającą szczególnej ochrony¹.

W odniesieniu do raportów dotyczących sytuacji Romów w Republice Mołdawii ERRC stwierdziło, że: wielu Romów podobno nie identyfikuje się jako tacy, co wynika z negatywnych stereotypów i dyskryminacji wobec nich; szacuje się, że 25% Romów nie ma dokumentów tożsamości, a 60% mieszka na obszarach wiejskich, w nieodpowiednich warunkach mieszkaniowych i z ograniczonym dostępem do infrastruktury; Romowie są dwukrotnie bardziej narażeni na życie w ubóstwie niż ludność nieromska, a wielu z nich spotyka się z dyskryminacją w zatrudnieniu; zdecydowana większość Romów nie otrzymuje niezbędnej opieki medycznej z powodu wysokich kosztów i braku informacji o przysługujących im prawach, często wzmocnianych przez praktyki dyskryminacyjne; kobiety romskie są w szczególnie niekorzystnej sytuacji, cierpiąc z powodu dyskryminacji krzyżowej we wszystkich obszarach; w porównaniu z resztą populacji Romowie mają wyższy poziom analfabetyzmu, znacznie niższy poziom wykształcenia i wyższy wskaźnik porzucania nauki; wiele romskich dzieci pada ofiarą nękania i dyskryminacji w szkole; zgodnie z raportem z 2017 r. sytuacja mniejszości narodowych w Republice Mołdawii nie zmieniła się po przyjęciu przepisów antydyskryminacyjnych, a Romowie nadal napotykają przeszkody w równym dostępie do podstawowych praw i usług, zwłaszcza w dziedzinie edukacji, zatrudnienia i mieszkalnictwa. Według innego raportu, opublikowanego w 2018 r., stereotypy i uprzedzenia wobec Romów są powszechne, a około 1/3 respondentów niebędących Romami uważa, że Romowie są kłamcami (36%), złodziejami (31%) i osobami „leniwymi” (30%). Zgodnie natomiast z badaniem z 2014 r. 1/4 ankietowanych uważała, że Romowie powinni być segregowani, 2/3 posługiwało się rasistowskimi i antycygańskimi stereotypami Romów,

¹ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie *Aksu przeciwko Turcji*, skargi nr 4149/04 i 41029/04, § 44.

a tylko 12% zaakceptowało Romów jako sąsiadów, kolegów z pracy, przyjaciół lub członków rodziny.

ERRC dodało, że według różnych raportów organizacji pozarządowych zarówno dyskryminacja mniejszości, jak i mowa nienawiści w mediach w Republice Mołdawii rosły, a Romowie byli w szczególności celem ataków w alarmującym stopniu podczas pandemii COVID-19 i kampanii prezydenckiej w 2020 r. W związku z tym mówca zewnętrzny przytoczył przypadek byłego prezydenta Republiki Mołdawii, który podczas wspomnianej kampanii prezydenckiej wygłosił antycygańską uwagę na temat innego kandydata, która została przekazana przez media. Wskazuje on również na obecność w Internecie artykułów prasowych i ogłoszeń władz lokalnych i policji, które rzekomo niosą antycygańskie przesłanie.

ERRC, opierając się na różnych innych raportach, stwierdziło, że profilowanie rasowe Romów przez policję jest powszechne, a uprzedzenia etniczne niektórych urzędników publicznych prowadzą do poważnych form dyskryminacji. Interwenant uboczny, opierając się częściowo na własnych ustaleniach dokonanych w trakcie swojej pracy w Republice Mołdawii, zgłosił również przypadki nękania i przemocy fizycznej popełnianej wobec Romów przez policję lub osoby prywatne.

Rozstrzygnięcie

Trybunał zauważył, że obraz reklamowy, który skarżące stowarzyszenie zamierzało prezentować w miastach, zawierał karykatury. Wskazał, że satyra jest formą ekspresji artystycznej i komentarza społecznego uznaną w jego orzecznictwie². Potwierdził również, że art. 10 Konwencji obejmuje wolność wypowiedzi artystycznej, która umożliwia udział w publicznej wymianie informacji i idei kulturalnych, politycznych i społecznych wszelkiego rodzaju. Ci, którzy tworzą, wykonują, rozpowszechniają lub wystawiają dzieła sztuki, przyczyniają się do wymiany idei i opinii niezbędnych dla społeczeństwa demokratycznego³. Ponadto art. 10 Konwencji ma również zastosowanie do oświadczeń składanych w sferze komercyjnej, ponieważ gwarantuje wolność wypowiedzi „każdemu”, bez rozróżnienia na cele zarobkowe i niezarobkowe⁴.

² Wyroki ETPC: z dnia 19 lutego 2015 r. w sprawie *Ernst August von Hannover przeciwko Niemcom*, skarga nr 53649/09, § 49; z dnia 19 lutego 2015 r. w sprawie *Bohlen przeciwko Niemcom*, skarga nr 53495/09, § 50.

³ Wyrok ETPC z dnia 10 września 2019 r. w sprawie *Pryanishnikov przeciwko Rosji*, skarga nr 25047/05, § 50, i sprawy tam cytowane.

⁴ Zob. wyrok ETPC z dnia 19 lutego 2015 r. w sprawie *Bohlen przeciwko Niemcom*, skarga nr 53495/09, § 46 i sprawy tam cytowane.

W niniejszej sprawie Trybunał zauważył, że strony zgodziły się, że odmowa zezwolenia na zamieszczenie ogłoszenia skarżącego stowarzyszenia stanowiła ingerencję w korzystanie z jego prawa do wolności wypowiedzi. Trybunał nie widzi powodu, aby odstąpić od tej analizy⁵.

Taka ingerencja narusza art. 10 Konwencji, chyba że była „zgodna z prawem”, realizowała jeden lub więcej uzasadnionych celów w rozumieniu ust. 2 tego artykułu i była „konieczna w demokratycznym społeczeństwie”.

Trybunał odniósł się do ogólnych wymogów dotyczących „jakości prawa”, mających zastosowanie w szczególności w kontekście art. 10 Konwencji, podsumowanych w wyroku w sprawie *NIT S.R.L. przeciwko Republice Mołdawii*⁶ oraz w wyroku w sprawie *Sanchez przeciwko Francji*⁷.

W niniejszej sprawie Trybunał zauważył, że zarówno w postępowaniu krajowym, jak i w skardze do Trybunału skarżące stowarzyszenie powoływało się na niezgodność z art. 28 ustawy o reklamie na poparcie swojego twierdzenia, że ingerencja była niezgodna z prawem. W szczególności skarżący argumentował, że zgodnie z tym przepisem jedynie ANPC była właściwa do orzekania w sprawie zgodności z prawem spornego plakatu, a nie miasto Kiszyniów, które w niniejszej sprawie uznało, że przedmiotowy obraz reklamowy nie był zgodny z prawem. Trybunał zauważył, że argument ten nie został zbadany przez sądy krajowe, które zamiast tego podtrzymały odmowę zezwolenia na reklamę na podstawie innych przepisów wspomnianej ustawy. Odnosząc się do dezaprobaty wyrażonej przez 2 stowarzyszenia, z którymi konsultował się ratusz, sądy krajowe uznały, że plakat reklamowy szkodził interesom tych stowarzyszeń, uznając, że był zatem sprzeczny z art. 8 § 3 ustawy o reklamie oraz że wprowadzał w błąd w rozumieniu art. 9 § 1 (c) tej ustawy. Trybunał zauważył, że argumenty te zostały również przedstawione przez miasto Kiszyniów w piśmie odmownym z dnia 5 stycznia 2012 r., przy czym władze miejskie odniosły się jednak w tym kontekście do art. 7 ustawy o reklamie.

Trybunał przypomniał, że jego uprawnienia do kontroli zgodności z prawem krajowym są ograniczone, ponieważ interpretacja i stosowanie prawa krajowego należy przede wszystkim do władz krajowych, a w szczególności do sądów i trybunałów. O ile przyjęta interpretacja nie jest arbitralna lub w sposób oczywisty nierozsądna, zadanie Trybunału ogranicza się do usta-

⁵ Zob. w tym samym celu wyrok ETPC z dnia 25 marca 1985 r. w sprawie *Barthold przeciwko Niemcom*, skarga nr 8734/79, § 43.

⁶ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 5 kwietnia 2022 r., skarga nr 28470/12, § 157–161.

⁷ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 maja 2023 r., skarga nr 45581/15, § 124–128.

lenia, czy jej skutki są zgodne z Konwencją⁸. W niniejszej sprawie Trybunał stwierdził, że przedstawione dowody nie pozwalają mu stwierdzić, że decyzja sądów krajowych o oparciu ingerencji na art. 8 § 3 i art. 9 § 1 (c) ustawy o reklamie była dotknięta arbitralnością lub oczywistą nieracjonalnością. W szczególności w tej kwestii Trybunał zauważył, że interpretacja przyjęta przez sądy krajowe wydaje się zgodna z brzmieniem tych artykułów. Ponadto Trybunał zauważył, że nie przedstawiono żadnego przykładu orzecznictwa krajowego, które zaprzeczałoby wnioskowi wyciągniętemu przez sądy krajowe co do zgodności z prawem ingerencji w niniejszej sprawie lub które potwierdzałoby twierdzenie skarżącej, że tylko ANCP była właściwa do orzekania w sprawie zgodności z prawem spornego obrazu reklamowego. W tej ostatniej kwestii Trybunał jest zdania, że podejście sądów krajowych, polegające na uznaniu w sposób dorozumiany, że miasto Kiszyniów było również uprawnione do przeprowadzenia takiej kontroli legalności, stanowi racjonalnie przewidywalną interpretację przepisów ustawy o reklamie. Strony nie kwestionują jednak, że zgodnie z przepisami tej ustawy skarżące stowarzyszenie musiało uzyskać zezwolenie służb miejskich na umieszczenie spornej reklamy na znakach w gminie oraz że ratusz mógł odmówić, podając uzasadnienie (zob. art. 16 przedmiotowej ustawy).

Trybunał zauważył ponadto, że skarżące stowarzyszenie nie kwestionuje ani dostępności podstawy prawnej wybranej przez sądy, a mianowicie art. 8 § 3 i art. 9 § 1 (c) ustawy o reklamie, ani przewidywalności tych przepisów jako takich. Przypominając, że przedmiot sprawy „wniesionej do Trybunału” jest określony przez skargę lub „roszczenie” skarżącego⁹, Trybunał stwierdził, że w niniejszej sprawie ingerencja w wykonywanie praw skarżącego na podstawie art. 10 ust. 1 Konwencji była przewidziana przez prawo.

Skarżące stowarzyszenie uznało, że odmowa zezwolenia na wyświetlanie przedmiotowej reklamy nie miała uzasadnionego celu, ponieważ prawdziwym powodem odmowy była, jego zdaniem, chęć zakazania przez władze państwowe plakatu przedstawiającego homoseksualistów.

Trybunał uznał, że nie może być wątpliwości, biorąc pod uwagę powody przedstawione przez miasto Kiszyniów i sądy krajowe, że przedmiotowa ingerencja miała na celu zakazanie rozpowszechniania wizerunku reklamowego uznanego za mający taki charakter, że stygmatyzuje i podważa god-

⁸ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 maja 2023 r. w sprawie *Sanchez przeciwko Francji*, skarga nr 45581/15, § 128 i przytoczone tam sprawy.

⁹ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie *Fu Quan, s.r.o. przeciwko Republice Czeskiej*, skarga nr 24827/14, § 137.

ność niektórych grup osób, w tym w szczególności osób niepełnosprawnych i Romów. Wynika z tego, że celem ingerencji była ochrona praw innych osób w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji¹⁰.

Ponadto, w świetle okoliczności niniejszej sprawy, Trybunał jest zdania, że nic nie przemawia za twierdzeniem skarżącego stowarzyszenia, że jedynym powodem ingerencji był zakaz umieszczania na tablicach reklamowych pary homoseksualnej. Nie można zatem stwierdzić, że za odmową wydania zezwolenia na sporną reklamę władze dążyły do dominującego, nieujawnionego celu innego niż ten wskazany powyżej¹¹.

W odniesieniu do ogólnych zasad, na podstawie których ocenia się „konieczność w społeczeństwie demokratycznym” ingerencji w korzystanie z wolności wypowiedzi, ETPC wskazał, że są one dobrze ugruntowane w orzecznictwie Trybunału i zostały ostatnio powtórzone w sprawie *Sanchez przeciwko Francji* (§ 145) w następujący sposób:

„i. Wolność wypowiedzi jest jednym z podstawowych fundamentów społeczeństwa demokratycznego i jednym z podstawowych warunków jego postępu i rozwoju każdej jednostki. Z zastrzeżeniem ustępu 2 Artykułu 10, wolność wypowiedzi ma zastosowanie nie tylko do »informacji« lub »idei«, które są przychylnie przyjmowane lub uważane za nieobraźliwe lub obojętne, ale także do tych, które obrażają, szokują lub niepokoją, zgodnie z zasadami pluralizmu, tolerancji i otwartości, bez których nie może istnieć »społeczeństwo demokratyczne«. Jak zapisano w art. 10, podlega ona wyjątkom, które jednak muszą być interpretowane wąsko, a potrzeba jej ograniczenia musi być przekonująco ustalona [...].

ii. Przymiotnik »konieczny« w rozumieniu art. 10 § 2 oznacza »pilną potrzebę społeczną«. Umawiające się Państwa korzystają z pewnego marginesu oceny przy ustalaniu, czy taka potrzeba istnieje, ale jest to połączone z europejskim nadzorem zarówno nad prawem, jak i stosującymi je decyzjami, nawet jeśli pochodzą one od niezależnego sądu. Trybunał jest zatem właściwy do ostatecznego rozstrzygnięcia, czy »ograniczenie« jest zgodne z wolnością wypowiedzi chronioną na mocy art. 10.

iii. Zadaniem Trybunału, w ramach wykonywania jego jurysdykcji nadzorczej, nie jest zastąpienie właściwych władz krajowych, ale dokonanie

¹⁰ Zob. wyroki ETPC: z dnia 9 lutego 2023 r. w sprawie C8 (*Canal 8*) *przeciwko Francji*, skargi nr 58951/18 i 1308/19, § 77; z dnia 15 maja 2023 r. w sprawie *Sanchez przeciwko Francji* (Wielka Izba), skarga nr 45581/15, § 144.

¹¹ Zob. przypomnienie odpowiednich zasad odnoszących się do art. 18 Konwencji w wyroku ETPC (Wielka Izba) z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie *Selahattin Demirtaş przeciwko Turcji* (nr 2), skarga nr 14305/17, § 421–422.

przeglądu z punktu widzenia art. 10 decyzji, które wydały one w ramach wykonywania swoich uprawnień dyskrejonalnych. Nie wynika z tego, że Trybunał musi ograniczyć się do ustalenia, czy pozwane państwo wykonywało to uprawnienie w dobrej wierze, z należytą starannością i w rozsądny sposób: musi on rozważyć sporną ingerencję w świetle całej sprawy, aby ustalić, czy była ona »proporcjonalna do zamierzonego uzasadnionego celu« i czy powody przedstawione przez władze krajowe w celu jej uzasadnienia wydają się »istotne i wystarczające« [...]. [...] Czyniąc to, Trybunał musi być przekonany, że władze krajowe zastosowały przepisy zgodne z zasadami zapisanymi w art. 10, a ponadto uczyniły to na podstawie możliwej do przyjęcia oceny istotnych faktów [...].”

Trybunał powtórzył również, że wyrażanie idei odnoszących się do kwestii interesu ogólnego cieszy się wysokim poziomem ochrony. Pozwane państwa mają wówczas jedynie ograniczony margines oceny¹². Trybunał konsekwentnie utrzymuje, że art. 10 ust. 2 Konwencji pozostawia niewiele miejsca na ograniczenia wolności wypowiedzi, gdy w grę wchodzi kwestia interesu publicznego¹³. Ponadto margines oceny jest również ograniczony silnym interesem społeczeństwa demokratycznego w umożliwieniu prasie odgrywania jej niezbędnej roli „strażnika”, a gdy organizacja pozarządowa zwraca uwagę opinii publicznej na sprawy leżące w interesie publicznym, należy ją uznać za pełniącą rolę publicznego strażnika o znaczeniu podobnym do roli prasy¹⁴.

Trybunał uznał, jak orzekł już w przeszłości, że brak skutecznej kontroli sądowej może uzasadniać stwierdzenie naruszenia art. 10 Konwencji. Rzeczywiście, jak orzekł w kontekście tego artykułu, „jakość ... sądowego badania potrzeby zastosowania środka ... ma szczególne znaczenie ..., w tym w odniesieniu do zastosowania odpowiedniego marginesu oceny¹⁵.”

Jednocześnie Trybunał powtórzył, że art. 10 Konwencji jako taki nie zakazuje jakichkolwiek uprzednich ograniczeń publikacji. Takie ograniczenia są jednak tak niebezpieczne, że wymagają najbardziej skrupulatnej kontroli ze strony Trybunału. Jest to szczególnie prawdziwe w przypadku prasy: informacja jest towarem nietrwałym, a opóźnienie jej publikacji, nawet na krótki

¹² Zob. na przykład wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 159, i sprawy tam cytowane.

¹³ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 4 lipca 2023 r. w sprawie *Hurbain przeciwko Belgii*, skarga nr 57292/16, § 223.

¹⁴ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie *Animal Defenders International przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 48876/08, § 102–103.

¹⁵ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 161 i sprawy tam cytowane.

okres, może pozbawić ją wszelkiej wartości i zainteresowania. Ryzyko to istnieje również w przypadku publikacji innych niż czasopisma, które dotyczą aktualnego tematu¹⁶.

Trybunał przypomniiał, że wielokrotnie podkreślał, że tolerancja i poszanowanie godności wszystkich istot ludzkich stanowią podstawę demokratycznego i pluralistycznego społeczeństwa. Wynika z tego, że co do zasady w społeczeństwach demokratycznych można uznać za konieczne karanie lub nawet zapobieganie wszelkim formom wypowiedzi, które propagują, podżegają, promują lub usprawiedliwiają nienawiść opartą na nietolerancji (w tym nietolerancji religijnej), pod warunkiem, że nałożone „formalności”, „warunki”, „ograniczenia” lub „sankcje” są proporcjonalne do realizowanego uzasadnionego celu. Właściwe organy, jako gwaranci instytucjonalnego porządku publicznego, mogą przyjąć środki, nawet karne, mające na celu odpowiednią i nie nadmierną reakcję na takie uwagi¹⁷.

Trybunał orzekł również, że w celu ustalenia, czy miała miejsce mowa nienawiści, należy wziąć pod uwagę szereg czynników, które zostały usystematyzowane już w jego orzecznictwie. Trybunał jest szczególnie wyczulony na kategoryczne stwierdzenia atakujące lub oczerniające całe grupy etniczne, religijne lub inne, i na sposób, w jaki słowa zostały sformułowane oraz ich zdolność – bezpośrednią lub pośrednią – do wyrządzenia szkody. To połączenie różnych czynników, a nie każdy z nich z osobna, odgrywa decydującą rolę w wyniku sporu, a Trybunał podchodzi do spraw tego rodzaju z podejściem wybitnie kontekstowym¹⁸. Ponadto Trybunał uznał już potrzebę zapewnienia wysokiego poziomu ochrony wrażliwych mniejszości – w szczególności tych, które w przeszłości były uciskane i dyskryminowane – przed obraźliwymi lub zniesławiającymi wypowiedziami¹⁹. Trybunał przyjął także, że podżeganie do nienawiści niekoniecznie wiąże się z wezwaniem do aktu przemocy lub innych przestępstw. W szczególności występowanie osobistych ataków, w których określone grupy ludności są obrażane, ośmieszane lub zniesławiane, może być wystarczające, aby władze zgodnie z prawem nadały priorytet

¹⁶ Wyrok ETPC z dnia 30 kwietnia 2019 r. w sprawie *Kablis przeciwko Rosji*, skargi nr 48310/16 i 59663/17, i sprawy tam cytowane.

¹⁷ Wyrok ETPC z dnia 20 grudnia 2022 r. w sprawie *Zemmour przeciwko Francji*, skarga nr 63539/19, § 51.

¹⁸ Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 maja 2023 r. w sprawie *Sanchez przeciwko Francji*, skarga nr 45581/15, § 154, i sprawy tam przywołane.

¹⁹ Wyrok ETPC z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie *Savva Terentyev przeciwko Rosji*, skarga nr 10692/09, § 76.

zwalczaniu rasistowskiego dyskursu nad zachowaniem nieodpowiedzialnie wykorzystywanej wolności wypowiedzi²⁰.

W ramach zastosowania powyższych zasad do okoliczności niniejszej sprawy Trybunał rozważył, czy przedmiotowy środek był konieczny, jak uznały sądy krajowe, do ochrony „praw innych osób”. W tym względzie Trybunał zauważa przede wszystkim, że chodzi tu o prawa Romów i osób niepełnosprawnych do poszanowania ich godności. Trybunał zidentyfikował już szereg kategorii ludności podatnej na zagrożenia, w tym Romów²¹ oraz osoby niepełnosprawne²². Następnie zauważył, że te 2 kategorie ludności są na ogół ofiarami utrzymujących się negatywnych stereotypów i stygmatyzujących postaw, a sytuacja Romów jest szczególnie niepokojąca w Republice Mołdawii.

W niniejszej sprawie Trybunał stwierdził, że przedmiotowy plakat reklamowy przekazywał, poprzez zawarte w nim karykatury, negatywne stereotypy dotyczące Romów i osób niepełnosprawnych. Trybunał wskazał, że nie jest to kwestionowane przez strony, a ponadto samo skarżące stowarzyszenie utrzymuje, że plakat miał na celu przedstawienie przyczyn dyskryminacji różnych słabszych grup społecznych.

Trybunał przeprowadził analizę w niniejszej sprawie, uwzględniając swoje wcześniejsze orzecznictwo, i skoncentrował się na kontekście ingerencji, charakterze plakatu reklamowego skarżącego stowarzyszenia i jego możliwym wkładzie w debatę w interesie ogólnym, treści, formie i wpływie tego plakatu oraz rozumowaniu przyjętym przez sądy krajowe w celu uzasadnienia ingerencji²³.

Jeśli chodzi o kontekst i charakter spornego plakatu, Trybunał zauważył, że reklama sporządzona przez skarżące stowarzyszenie stanowiła część kampanii antydyskryminacyjnej zorganizowanej podczas procesu przyjmowania pierwszej ustawy antydyskryminacyjnej Republiki Mołdawii, w której uczestniczyła koalicja kilku organizacji pozarządowych, w tym skarżąca, a jednym

²⁰ Wyroki ETPC: z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie *Féret przeciwko Belgii*, skarga nr 15615/07, § 76; z dnia 14 stycznia 2020 r. w sprawie *Beizaras i Levickas przeciwko Litwie*, skarga nr 41288/15, § 125.

²¹ Zob. wyroki ETPC: z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie *Aksu przeciwko Turcji* (Wielka Izba), skargi nr 4149/04 i 41029/04, § 44; z dnia 14 maja 2020 r. w sprawie *Hirtu i Inni przeciwko Francji*, skarga nr 24720/13, § 70.

²² Zob. wyrok ETPC z dnia 10 września 2020 r. w sprawie *G.L. przeciwko Włochom*, skarga nr 59751/15, § 54, i sprawy tam cytowane.

²³ Zob. na przykład wyroki ETPC: z dnia 9 maja 2018 r. w sprawie *Stomakhin przeciwko Rosji*, skarga nr 52273/07, § 93; z dnia 20 grudnia 2022 r. w sprawie *Zemmour przeciwko Francji*, skarga nr 63539/19, § 52–55.

z jej celów było promowanie pierwszego bezpłatnego numeru infolinii w tym państwie, pod którym można uzyskać pomoc w przypadkach dyskryminacji. Na spornym plakacie reklamowym skarżące stowarzyszenie zdecydowało się powiązać informacje o numerze z karykaturami postaci z grup, które uznało za najbardziej narażone na dyskryminację. Trybunał nie ma wątpliwości, że przedmiotowa reklama i karykatury, które się w niej pojawiły, stanowiły część jednej z głównych debat społecznych toczących się w tym czasie w Republice Mołdawii, a zatem odnosiły się do ważnego tematu interesu publicznego²⁴. Jest tak, tym bardziej że sporny plakat nie był tradycyjną reklamą handlową, ale reklamą „społeczną”, zgodnie z terminem używanym w prawie krajowym. W tym względzie Trybunał zauważył, po pierwsze, że zgodnie z definicją przyjętą przez mołdawskiego ustawodawcę reklama społeczna odnosi się do kwestii interesu publicznego (zob. art. 21 ustawy o reklamie), a po drugie, że w niniejszej sprawie społeczny charakter reklamy skarżącego stowarzyszenia nie wywołał żadnych kontrowersji przed sądami krajowymi²⁵. Trybunał przyjął już, że w przypadku, gdy organizacja pozarządowa zwraca uwagę opinii publicznej na kwestie leżące w interesie publicznym, odgrywa ona rolę stróża publicznego o znaczeniu podobnym do roli prasy i w związku z tym może być scharakteryzowana jako społeczny „stróż”, a to funkcja, która uzasadnia przyznanie jej ochrony na mocy Konwencji podobnej do tej przyznanej prasie²⁶.

Trybunał zauważył ponadto, że główna kwestia w niniejszej sprawie dotyczy wyboru skarżącego stowarzyszenia, aby zilustrować swój plakat karykaturami, oraz tego, czy karykatury te powinny być chronione. W tej kwestii Trybunał przypominał, że satyra jest formą ekspresji artystycznej i komentarza społecznego, która ze względu na charakterystyczne dla niej wyolbrzymienie i zniekształcenie rzeczywistości ma naturalnie na celu prowokację i wzburzenie. Z tego powodu każda ingerencja w prawo artysty – lub jakiegokolwiek innej osoby – do wyrażania siebie w ten sposób musi być badana ze szczególną ostrożnością, ponieważ satyra przyczynia się do debaty publicznej²⁷. Jednakże prawo do humoru nie jest wszechogarniające, a każdy, kto

²⁴ Por. wyroki ETPC: z dnia 19 lutego 2015 r. w sprawie *Bohlen przeciwko Niemcom*, skarga nr 53495/09, § 50; z dnia 19 lutego 2015 r. w sprawie *Ernst August von Hannover przeciwko Niemcom*, skarga nr 53649/09, § 49, i sprawy tam cytowane.

²⁵ Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 13 lipca 2012 r. w sprawie *Mouvement raëlien suisse przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 16354/06, § 62.

²⁶ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 27 czerwca 2017 r. w sprawie *Medžlis Islamske Zajednice Brčko i Inni przeciwko Bośni i Hercegowinie*, skarga nr 17224/11, § 62.

²⁷ Wyrok ETPC z dnia 7 czerwca 2022 r. w sprawie *Patrício Monteiro Telo de Abreu przeciwko Portugalii*, skarga nr 42713/15, § 40, i sprawy tam cytowane.

korzysta z wolności wypowiedzi, przyjmuje, zgodnie ze słowami ust. 2 art. 10 Konwencji, „obowiązki i odpowiedzialność”²⁸. Do Trybunału należy zatem rozważenie w niniejszej sprawie, czy przedmiotowe karykatury przekroczyły granicę i przerodziły się w podżeganie do nienawiści i nietolerancji.

W celu podjęcia decyzji w tej kwestii Trybunał zauważył przede wszystkim, że w istotnym czasie proces przyjmowania ustawy antydyskryminacyjnej wywoływał debatę w społeczeństwie, ale nic nie wskazuje na to, że wywołał napięcia między różnymi grupami ludności²⁹. W związku z tym zauważył, że kontrowersje koncentrowały się głównie na kwestii „orientacji seksualnej” i nie dotyczyły Romów ani osób niepełnosprawnych.

Następnie Trybunał zwrócił szczególną uwagę na fakt, że skarżące stowarzyszenie jest organizacją pozarządową zajmującą się prawami człowieka i że na jego plakacie karykaturom towarzyszył tekst zachęcający zainteresowane kategorie do zadzwonienia na bezpłatną infolinię w przypadku dyskryminacji. Trybunał przypominał, że przed sądami krajowymi zainteresowana strona konsekwentnie twierdziła, że jej zamiarem było zilustrowanie różnych kryteriów dyskryminacji. Dla Trybunału było jasne, że jej celem nie było obrażanie, ośmieszanie lub piętnowanie wrażliwych grup ludności lub, ogólnie rzecz biorąc, podstępne promowanie dyskursu nienawiści i nietolerancji. Pytanie w niniejszej sprawie brzmiało zatem, czy sposób, w jaki te kategorie zostały przedstawione, sam w sobie nie zniekształcił, a tym samym nie zdyskredytował przesłania, które skarżące stowarzyszenie chciało przekazać. Kreskówki powielały negatywne stereotypy. Trybunał uznał jednak, że plakat wyprodukowany przez skarżące stowarzyszenie i ilustrujące go karykatury, które zawierały nieodłączny element przesady, postrzegane jako całość i rozpatrywane w ich bezpośrednim i bardziej ogólnym kontekście, były wyraźnie środkiem zwrócenia uwagi właśnie na stereotypy istniejące w społeczeństwie i na dyskryminację, jakiej doświadczają grupy szczególnie wrażliwe, zachęcając jednocześnie zainteresowaną opinię publiczną do dochodzenia swoich praw³⁰.

W opinii Trybunału nie można zatem powiedzieć, że skarżące stowarzyszenie korzystało ze swojej wolności wypowiedzi w sposób nieodpowiedzialny ani że przedmiotowy plakat reklamowy może być utożsamiany z podże-

²⁸ Zob. wyrok ETPC z dnia 9 lutego 2023 r. w sprawie C8 (*Canal 8*) przeciwko Francji, skargi nr 58951/18 i 1308/19, § 85 *in fine*.

²⁹ Por. wyrok ETPC z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie *Ibragim Ibragimov i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 1413/08 i 28621/11, § 102.

³⁰ Zob. *a contrario*, wyrok ETPC z dnia 9 lutego 2012 r. w sprawie *Vejdeland i Inni przeciwko Szwecji*, skarga nr 1813/07, § 54.

ganiem do nienawiści lub nietolerancji³¹. Ponadto, ponieważ odnosił się do kwestii interesu publicznego, taki plakat podlegał wzmocnionej ochronie na mocy art. 10 Konwencji, ograniczając margines oceny władz Mołdawii.

W odniesieniu do rozumowania przyjętego przez sądy krajowe Trybunał zauważył, że oparty one swoje odrzucenie skargi skarżącego stowarzyszenia głównie na braku zgody wyrażonej przez 2 organizacje pozarządowe, z którymi konsultowało się miasto Kiszyniów. W tym względzie Trybunał wyraził ubolewanie, że w żaden sposób nie rozważyły one różnych wchodzących w grę interesów, a mianowicie zwiększonej ochrony, z której co do zasady miało korzystać skarżące stowarzyszenie, komunikując się w sprawach leżących w interesie publicznym, a która to ochrona mogłaby zostać zestawiona z równie wzmocnioną gwarancją, z której miały korzystać grupy szczególnie wrażliwe w przypadku obraźliwych lub zniesławiających wypowiedzi. W tej kwestii przypominał, że dzięki bezpośrednim i stałym kontaktom z siłami w ich kraju władze państwowe są zasadniczo lepiej przygotowane niż sędzia międzynarodowy do oceny lokalnych potrzeb i kontekstu³². W niniejszej sprawie sądy krajowe nie wzięły jednak pod uwagę odpowiednich kryteriów określonych w orzecznictwie Trybunału. Sądy krajowe, przywiązując wyłączną wagę do sprzeciwu organizacji pozarządowych, z którymi rozmawiało miasto Kiszyniów, przeanalizowali treść karykatury³³, nie biorąc pod uwagę ani przesłania antydyskryminacyjnego na plakacie reklamowym, ani bardziej ogólnego kontekstu, naznaczonego w danym czasie debatami na temat ustawy antydyskryminacyjnej, ani reperkusji, jakie przedmiotowy plakat mógł wywołać w społeczeństwie. Co więcej, Sąd Najwyższy wyraźnie stwierdził, że przepisy ustawy o wolności słowa nie miały w tym przypadku znaczenia. W opinii Trybunału ten brak skutecznej kontroli sądowej jest sam w sobie problematyczny i w każdym razie skutkuje dalszym ograniczeniem marginesu oceny pozwanego państwa.

Przechodząc do formy i wpływu przedmiotowej reklamy, Trybunał zauważył, że miała ona być wyświetlana na ulicach Kiszyniowa, a zatem miała dotrzeć do kilkuset tysięcy mieszkańców. Wpływ spornej reklamy, gdyby

³¹ Por. wyroki ETPC: z dnia 15 października 2015 r. w sprawie *Perinçek przeciwko Szwajcarii* (Wielka Izba), skarga nr 27510/08, § 239; z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie *Ibragim Ibragimov i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 1413/08 i 28621/11, § 117–119.

³² Zob. na przykład wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie *Vavrička i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, skargi nr 47621/13, 3867/14, 73094/14, 19298/15, 19306/15 i 43883/15, § 273.

³³ Zob. wyrok ETPC z dnia 7 czerwca 2022 r. w sprawie *Patrício Monteiro Telo de Abreu przeciwko Portugalii*, skarga nr 42713/15, § 44.

jej wyświetlanie było dozwolone, mógłby być zatem znaczący³⁴. Trybunał przyznał, że niezamierzona ekspozycja na ulicach stolicy Mołdawii karykatur przekazujących negatywne stereotypy, choć towarzyszy im przesłanie antydyskryminacyjne, może z pewnością urazić, zranić lub zaniepokoić członków zainteresowanych społeczności. Świadczy o tym fakt, że 2 stowarzyszenia, reprezentujące odpowiednio Romów i osoby niepełnosprawne, z którymi konsultowało się miasto Kiszyniów, nie wyraziły zgody na sporną reklamę. Ponadto Trybunał miał na uwadze, z jednej strony, że stereotypy często stanowią podstawę dyskryminacji i nietolerancji i są wykorzystywane przez tych, którzy rzekomo je uzasadniają³⁵, a z drugiej, że Romowie i osoby niepełnosprawne, jako grupy szczególnie wrażliwe, powinni cieszyć się wysokim poziomem ochrony przed obraźliwymi lub zniesławiającymi wypowiedziami. W niniejszej sprawie Trybunał uznał jednak, że nie doszło do podżegania do nienawiści lub nietolerancji. W związku z tym Trybunał nie jest przekonany, że rozpowszechnianie spornego plakatu, który zawierał jasne i zrozumiałe przesłanie antydyskryminacyjne, mogło mieć odwrotny skutek od zamierzonego i mogło zachęcać lub przyzwalać na dyskryminację przedstawionych społeczności, a nawet podżegać do wrogości i niechęci wobec nich. Stwierdził, że przedmiotowy plakat nie może być uznany za mogący mieć poważne konsekwencje dla członków grup, do których jest skierowany³⁶.

Jeśli chodzi o charakter i powagę ingerencji, Trybunał zauważył, że w wyniku odmowy skarżące stowarzyszenie nie było w stanie umieścić swojego plakatu reklamowego na billboardach w mieście Kiszyniów. Zauważył jednak, że inne środki komunikacji pozostały otwarte, a zainteresowana strona była w stanie w szczególności promować bezpłatną infolinię antydyskryminacyjną za pośrednictwem Internetu. Po drugie, jak wskazał rząd, nic nie stało na przeszkodzie, aby skarżące stowarzyszenie dostosowało plakat i ilustrujące go kreskówki i wystąpiło o nowe zezwolenie na wyświetlanie reklamy po modyfikacji. W niniejszej sprawie nie istniało zatem ogólne ograniczenie

³⁴ Por. wyrok ETPC z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie *Féret przeciwko Belgii*, skarga nr 15615/07, § 76, gdzie przedmiotowe uwagi pojawiły się na ulotkach rozpowszechnianych podczas kampanii wyborczej, a zatem mogły dotrzeć do wszystkich mieszkańców kraju.

³⁵ Zob. wyrok ETPC z dnia 9 lutego 2023 r. w sprawie *C8 (Canal 8) przeciwko Francji*, skargi nr 58951/18 i 1308/19, § 88.

³⁶ Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 października 2015 r. w sprawie *Perinçek przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 27510/08, § 253.

rozpowszechniania idei skarżącego stowarzyszenia, ale zakaz ograniczony wyłącznie do prezentacji w domenie publicznej spornych plakatów³⁷.

W związku z tym Trybunał uznał, że ograniczony charakter ingerencji w prawa skarżącego stowarzyszenia nie może przeważać nad innymi czynnikami uwzględnionymi w powyższej analizie. Trybunał wskazał, że plakat skarżącego stowarzyszenia dotyczył tematu o wybitnie publicznym znaczeniu, że nie można go uznać za przekazujący mowę nienawiści lub nietolerancję, że rolę skarżącego w sprawie można porównać do roli prasy, a zatem nie było wiele miejsca na ograniczenia, margines oceny pozwanego państwa był ograniczony, a plakat, który zawierał jednoznaczne i zrozumiałe przesłanie antydyskryminacyjne, nie mógł mieć poważnych konsekwencji dla 2 wrażliwych grup ludności, które władze starały się chronić. Ponadto sądy krajowe nie przeprowadziły skutecznej kontroli zgodnie z wymogami art. 10 Konwencji, co było, zdaniem Trybunału, kluczowym czynnikiem w stwierdzeniu, że ingerencja w korzystanie przez skarżące stowarzyszenie z prawa do wolności wypowiedzi nie była oparta na odpowiednich i wystarczających podstawach³⁸. Ponadto Trybunał stwierdził, że taka ingerencja może mieć również odstraszący wpływ na satyryczne sposoby wypowiedzi dotyczące kwestii społecznych³⁹. W związku z tym ingerencja nie była konieczna w społeczeństwie demokratycznym.

W ocenie Trybunału doszło zatem do naruszenia art. 10 Konwencji.

Komentarz

Omawiane orzeczenie zasługuje na aprobatę. Dotyczy ono tematyki ograniczeń dopuszczalności treści reklamowych na gruncie art. 10 EKPC. Punktem wyjścia jest stwierdzenie, że art. 10 Konwencji dotyczy każdej formy komunikacji i technologii komunikacji (słowa, obrazu, głosu i innych symboli⁴⁰), w tym także ulotek i reklam⁴¹, a „ograniczenia reklamy nie są co do zasady niezgodne z konwencją”, ale tego rodzaju ingerencja (zgodnie z zasadami ogólnymi) „jest sprzeczna z art. 10 EKPC, chyba że jest »przewidzia-

³⁷ Por. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 13 lipca 2012 r. w sprawie *Mouvement raëlien suisse przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 16354/06, § 75; z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie *Animal Defenders International przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 48876/08, § 124.

³⁸ Por. wyrok ETPC z dnia 12 stycznia 2021 r. w sprawie *Gheorghe-Florin Popescu przeciwko Rumunii*, skarga nr 79671/13, § 41.

³⁹ Zob. *mutatis mutandis*, wyrok ETPC z dnia 7 czerwca 2022 r. w sprawie *Patrício Monteiro Telo de Abreu przeciwko Portugalii*, skarga nr 42713/15, § 47.

⁴⁰ Na temat ochrony sztuki na gruncie art. 10 EKPC por. wyrok ETPC z dnia 24 maja 1988 r. w sprawie *Müller i Inni przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 10737/84.

⁴¹ Ch. Grabenwerter, K. Pabel, *Europäische Menschenrechtskonvention*, München 2012, s. 308.

na przez prawo», realizuje jeden lub więcej uzasadnionych celów określonych w art. 10 ust. 2 EKPC i jest »konieczna w demokratycznym społeczeństwie« dla realizacji tych celów”⁴². Problematyka ograniczeń reklamy doczekała się bogatej judykatury Trybunału, bowiem wiele Państw–Stron Konwencji zawarło w swoim prawie krajowym regulacje wykluczające dopuszczalność reklamy (głównie radiowej i telewizyjnej), dotyczącej kwestii politycznych, religijnych i społecznych⁴³. To na gruncie tych spraw Trybunał wypracował standardy dopuszczalności ograniczenia prawa do emisji reklam. Co ciekawe, Trybunał odnosił się w swoim orzecznictwie zarówno do reklam na tematy społeczne, jak i komercyjne⁴⁴. W piśmiennictwie prawniczym wskazuje się, że komunikacja komercyjna uzyskuje jednak ograniczony zakres ochrony przez art. 10 EKPC⁴⁵, restrykcyjnie podchodzić należy natomiast do reklamy dotyczącej kwestii politycznych i społecznych⁴⁶. Dlatego Trybunał gotów jest – pod dalszymi warunkami – uznać zakaz reklamy politycznej w telewizji za niezgodny z art. 10 Konwencji. Przykładem takiego stanowiska jest wyrok ETPC z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie *TV Vest AS i Rogaland Pensjonistparti przeciwko Norwegii*⁴⁷, w którym wskazano, że: „1) Ocena, czy ograniczenie wolności wypowiedzi zagwarantowanej w art. 10 EKPC jest »konieczne« w rozumieniu art. 10 II EKPC, państwa Konwencji mają pewien margines oceny. Przepis ten pozostawia jednak niewiele miejsca na ograniczenie oświadczeń politycznych lub dyskusji na tematy leżące w interesie publicznym. 2) Ingerencja musi być proporcjonalna. Należy wziąć pod uwagę, że media audiowizualne mają bardziej bezpośredni i silniejszy wpływ niż media drukowane. 3) Gdy wolność wypowiedzi jest ograniczona w czasie wyborów, art. 10 EKPC należy interpretować z uwzględnieniem pra-

⁴² J. Meyer-Ladewig, H. Petzold, *Werbeverbot für Ärzte*, NJW 2003, s. 497 i n.

⁴³ J. Gundel, *Das Verbot der ideellen Rundfunkwerbung auf dem Prüfstand der EMRK*, ZUM 2005, s. 345.

⁴⁴ Por. np. wyrok ETPC z dnia 19 lutego 2015 r. w sprawie *Ernst August von Hannover przeciwko Niemcom*, skarga nr 53649/09; wyrok ETPC z dnia 23 października 2007 r. w sprawie *Brzank przeciwko Niemcom*, skarga nr 7969/04, dotyczący reklamy adwokata. Por. jednak także wyrok ETPC z dnia 17 października 2002 r. w sprawie *Stambuk przeciwko Niemcom*, skarga nr 37928/97, dotyczący zawodu adwokata, w którym Trybunał potwierdził, że regulacje samorządów zawodowych mogą tworzyć ograniczenia w reklamowaniu, ale w okolicznościach sprawy przyjął naruszenie art. 10 EKPC.

⁴⁵ Por. wyrok ETPC z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie *Sekmandienis przeciwko Litwie*, skarga nr 69317/14.

⁴⁶ J. Gundel, *Das Verbot der ideellen Rundfunkwerbung auf dem Prüfstand der EMRK*, ZUM 2005, s. 345 wraz z bogatym orzecznictwem ETPC wskazanym w przypisach 3. i 4. cytowanego artykułu.

⁴⁷ Skarga nr 21132/05.

wa do wolnych wyborów na mocy art. 3 Protokołu dodatkowego do EKPC. W celu zagwarantowania obywatelom wolności wyrażania opinii w wyborach do parlamentu mogą być konieczne pewne ograniczenia wolności wyrażania opinii, które w przeciwnym razie byłyby niedopuszczalne. 4) Istnieją uzasadnione powody wprowadzenia zakazu reklamy politycznej w telewizji. Zakaz ten nie jest jednak konieczny w demokratycznym społeczeństwie i nie jest proporcjonalny. Skarżąca partia znalazła się w niekorzystnej sytuacji z powodu ogólnego zakazu, ponieważ płatna reklama była dla niej jedynym sposobem dotarcia do opinii publicznej. Główne partie i tak były pokazywane w telewizji⁴⁸. Wydaje się, że Trybunał bardzo restrykcyjnie podchodzi do wprowadzonych ograniczeń, choć można w jego orzecznictwie wyróżnić także sprawy, w których nie stwierdził on naruszenia art. 10 EKPC przez krajowy zakaz reklamy⁴⁹. W ramach omówienia wyroku ETPC z dnia 25 czerwca 2024 r. w sprawie *National Youth Council of Moldova przeciwko Mołdawii* warto wskazać także na dotyczący plakatów reklamowych wyrok ETPC z dnia 13 lipca 2012 r. w sprawie *Mouvement Raelien Suisse przeciwko Szwajcarii*, w którym wskazano m.in.: „Zakaz kampanii plakatowej przez szwajcarskie władze i sądy doprowadził do ingerencji w prawo skarżącego do wolności wypowiedzi zagwarantowane w art. 10 EKPC. [...] Sprawa ta ma charakter wyjątkowy, ponieważ dotyczy problemu, czy skarżącemu należało zapewnić miejsce w przestrzeni publicznej dla jego działania. W każdym razie osoby fizyczne nie mają bezwarunkowego i nieograniczonego prawa do korzystania z przestrzeni publicznej w celach reklamowych lub w celu rozpowszechniania informacji. [...] Ze względu na ich bezpośredni i stały kontakt z władzami rządzącymi w ich kraju, władze państwowe i sądy są w stanie lepiej ocenić, czy ograniczenie wolności słowa jest konieczne w tego rodzaju przypadkach. Zarządzanie przestrzenią reklamową na billboardach może rzeczywiście różnić się w zależności od kraju, a nawet regionu w państwie. Dlatego też Trybunał może zastąpić własny osąd osądem władz państwowych i sądów tylko wtedy, gdy istnieją ku temu poważne podstawy”⁵⁰. Wskazać także trzeba, że ETPC podejmował w swoim orzecznictwie także kwestie dyskryminacji

⁴⁸ J. Meyer-Ladewig, H. Petzold, *Werbeverbot im Fernsehen für politische Parteien – Norwegen*, NVwZ 2010, s. 241 i n.

⁴⁹ Por. np. wyrok ETPC z dnia 27 stycznia 2011 r. w sprawie *Aydin przeciwko Niemcom*, skarga nr 16637/07. Ocena niektórych stanów faktycznych budzi istotne kontrowersje, czego przykładem jest wyrok ETPC z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie *Animal Defenders International przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 48876/08.

⁵⁰ J. Meyer-Ladewig, H. Petzold, *Verbot einer Plakataktion mit einer Botschaft Außerirdischer*, NJOZ 2014, s. 1236 i n.

jako przyczyny działania państwa zakazującego przekazywania określonych treści, przyjmując naruszenie art. 10 Konwencji⁵¹. W orzeczeniu *Macate przeciwko Litwie* wskazał, że ograniczenia mogą naruszać zasadę równości, pluralizmu i tolerancji w społeczeństwie demokratycznym⁵².

B. Łukańko

10. Granice dopuszczalnej krytyki sądu przez adwokata w ramach postępowania sądowego

Pisanski przeciwko Chorwacji, skarga nr 28794/18,
wyrok z dnia 4 czerwca 2024 r.

Abstrakt

Sprawa *Pisanski przeciwko Chorwacji* dotyczy nałożenia grzywny na skarżącego, będącego adwokatem, za obrazę sądu. Skarżący zarzucił naruszenie jego prawa do wolności wyrażania opinii zagwarantowanego w art. 10 Konwencji, do czego Trybunał się przychylił. W swoich rozważaniach Trybunał odniósł się do konieczności zachowania równowagi między potrzebą ochrony autorytetu władzy sądowniczej a potrzebą ochrony wolności wypowiedzi skarżącego. W konkluzji uznał, że skarżący nie przekroczył granic dopuszczalnej krytyki. W związku z tym stwierdził, że ingerencja nie może być uznana za „konieczną w demokratycznym społeczeństwie”.

Słowa kluczowe: wolność wypowiedzi; społeczeństwo demokratyczne; autorytet i bezstronność sądownictwa; nałożenie grzywny na adwokata za obrazę sądu; granice dopuszczalnej krytyki

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący, który jest prawnikiem, reprezentował wierzyciela J.C. w postępowaniu egzekucyjnym wszczętym w dniu 9 maja 2016 r. przed Miejskim Sądem Cywilnym w Zagrzebiu. Jego klient dążył do wyegzekwowania długu w wysokości 2 457 005,19 kun chorwackich (HRK – równowartość

⁵¹ Por. wyrok ETPC z dnia 23 stycznia 2023 r. w sprawie *Macate przeciwko Litwie*, skarga nr 61435/19.

⁵² *Ibidem*.

326 100,63 euro), wraz z naliczonymi ustawowymi odsetkami za zwłokę, poprzez zajęcie środków na rachunkach bankowych dłużnika.

J.C. nie był pierwotnym wierzycielem. Wniosek o wszczęcie egzekucji opierał się na wcześniejszym tytule wykonawczym z dnia 11 września 2009 r. wydanym przez notariusza na rzecz pierwotnego wierzyciela, spółki P, oraz na umowie cesji, na mocy której spółka ta przeniosła swoją wierzytelność na J.C. Podpisy na umowie cesji zostały poświadczone przez notariusza.

Postanowieniem z dnia 11 maja 2016 r. Sąd Miejski oddalił wniosek o wszczęcie egzekucji. Powołał się na odpowiednie przepisy ustawy egzekucyjnej, zgodnie z którymi wierzytelność stwierdzona tytułem wykonawczym może zostać przeniesiona na innego wierzyciela wyłącznie na podstawie dokumentu urzędowego lub dokumentu urzędowo poświadczonego, i uznał, że przedmiotowa umowa cesji nie stanowi takiego dokumentu. Decyzja została przygotowana przez referenta prawnego, V.P.V., oraz zatwierdzona i wydana przez sędziego E.M.S.

W dniu 31 maja 2016 r. skarżący, w imieniu swojego klienta, złożył odwołanie od tej decyzji. Zgodnie z prawem chorwackim odwołanie do sądu drugiej instancji musi najpierw zostać złożone do sądu pierwszej instancji, który przeprowadza wstępną kontrolę odwołania i może uznać je za niedopuszczalne, ale nie jest uprawniony do orzekania co do istoty sprawy. Skarżący złożył zatem odwołanie do Miejskiego Sądu Cywilnego w Zagrzebiu.

W odwołaniu skarżący powołał się na odpowiednie przepisy ustawy o egzekucji i argumentował, że umowa cesji, na której podpisy stron zostały poświadczone przez notariusza, jest z pewnością dokumentem poświadczonym publicznie, a zatem dokumentem nadającym się do przeniesienia wierzytelności stwierdzonej tytułem wykonawczym. Skarżący skrytykował przeciwny pogląd przyjęty przez Sąd Miejski w zaskarżonej decyzji, który zastosował to samo podejście co Sąd Okręgowy w Zagrzebiu w postępowaniu odwoławczym w innej sprawie, oraz napisał między innymi:

„... gdyby nie było to podejście przyjęte również przez Sąd Okręgowy w Zagrzebiu w jednym ze swoich orzeczeń, podejście sądu pierwszej instancji słusznie wywołałoby zarówno oburzenie, jak i ośmieszenie.

Biorąc jednak pod uwagę, że takie »osobliwe« podejście zostało przyjęte przez sąd wyższej instancji, sprawa osiągnęła dramatycznie poważne rozmiary. Wierzyciel zaprzecza zatem cytowaniu przez sąd w większości nieistotnych przepisów prawnych z jedynymi dwoma istotnymi przepisami ... [a mianowicie sekcje 2 i 32(1) ustawy egzekucyjnej].

Niezwykle trudno jest sporządzić sensowną i zwięzłą apelację, gdy ma się do czynienia z kimś na stanowisku władzy, kto wyłącznie ze względu na to

stanowisko przekonuje »podwładnych«, że morze jest czerwone, niebo żółte, a słońce zielone. »Podwładny« może wskazywać palcem na jasnożółty okrąg na niebie, tłumacząc »przełożonemu«, że kolor jest jasnożółty, ale »przełożony« jest uparty i chłodno twierdzi, że kolor jest zielony. Bo mogą ...

Również w tym przypadku wierzyciel, jako »podwładny«, w naiwnym pragnieniu wskazania, że słońce jest żółte, a nie zielone, wskazuje palcem na dwa przepisy ustawy egzekucyjnej [a mianowicie jej sekcje 2 i 32(1)].

...

To, co naprawdę kłuje, to konformizm odzwierciedlony w bezkrytycznej akceptacji podejścia (na razie jedyne przykłady!) sądu wyższej instancji w systemie prawnym nieopartym na precedensie ... niezależnie od tego, że podejście to jest oczywiście błędne i nie spełnia żadnych przyjętych standardów ani kryteriów.

Stawką w tej sprawie nie jest dyskrekcja sądu, [jego] prawo do interpretacji [odpowiednich] przepisów i tak dalej. [Jest to raczej najpoważniejsza forma arbitralnego orzekania, która powoduje ogromne szkody dla stron. W szczególności chodzi o roszczenie w wysokości dwóch i pół miliona kun, które ... nie zostało rozpatrzone z wystarczającym szacunkiem.

Podczas gdy jedna osoba nie będzie miała z czego żyć jutro, inni nadal będą twierdzić, bezpiecznie chronieni, że słońce jest zielone. Ponieważ mogą”.

Sąd Okręgowy w Osijeku przyjął argument podniesiony przez skarżącego w odwołaniu. W związku z tym decyzją z dnia 18 sierpnia 2016 r., wydaną przez sędziego J.T.B., uchylił zaskarżoną decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. Jednakże nakazał również Miejskiemu Sądowi Cywilnemu w Zagrzebiu zbadać, czy uwagi skarżącego zawarte w odwołaniu stanowiły obrazę tego sądu, i podjęcie odpowiednich działań.

W ponownym postępowaniu przed Miejskim Sądem Cywilnym w Zagrzebiu skarżący w swoich pismach z dnia 4 października 2016 r. stwierdził, że chociaż miał rację co do *meritum* sprawy, chciałby przeprosić sąd, jeśli uznał on niektóre z jego argumentów w apelacji za obraźliwe. Dodał, że „niektóre ostre słowa z pewnością nie były skierowane do tego sądu”, ale „w każdym razie nie ma to już znaczenia”.

W dniu 7 listopada 2016 r. Sąd Miejski wydał tytuł egzekucyjny w celu zajęcia środków na rachunkach bankowych dłużnika.

W dniu 2 kwietnia 2019 r. skarżący poinformował sąd, że krajowa agencja płatnicza FINA wykonała nakaz i że roszczenie jego klienta zostało w całości zaspokojone. W związku z tym postanowieniem z dnia 10 października 2019 r. sąd umorzył postępowanie egzekucyjne.

W międzyczasie, postanowieniem z dnia 9 listopada 2016 r., Sąd Miejski ukarał skarżącego grzywną w wysokości 2 000 HRK (równowartość 265 euro) za obrazę sądu. W decyzji stwierdzono, że jeśli skarżący nie zapłaci grzywny w ciągu 8 dni, krajowa agencja płatnicza FINA pobierze grzywnę ze środków na jego rachunku bankowym. Decyzja została oparta na art. 110 ust. 1 i art. 10 ust. 7 ustawy o postępowaniu cywilnym w zw. z art. 21 ustawy o egzekucji, a także na art. 16 ust. 8 ustawy o egzekucji. Została ona przygotowana przez referenta prawnego V.P.V. oraz zatwierdzona i wydana przez sędziego M.A.D.

Sąd wskazał, że wszyscy uczestnicy postępowania, a w szczególności prawnicy, muszą szanować powagę sądu i zwracać się do niego w sposób uprzejmy i właściwy. Jednak w swojej apelacji skarżący okazał swoje niezadowolone z decyzji sądu w sposób niewłaściwy, a mianowicie obrażając sąd i określając go jako ośrodek władzy, co było niedopuszczalne, ponieważ każda strona niezadowolona z pracy sądu mogła skorzystać z odpowiedniego środka odwoławczego. Odpowiedni fragment tej decyzji brzmi następująco:

„Każda negatywna ocena wartościująca ..., która podważa poczucie własnej wartości lub wyraża brak szacunku dla godności ludzkiej innej osoby, jest uznawana za zniewagę.

Biorąc pod uwagę, że przepisy proceduralne postępowania sądowego, w tym postępowania egzekucyjnego, wyraźnie przewidują nałożenie grzywny za obrazę sądu ..., oczywiste jest, że strony i inni uczestnicy postępowania muszą szanować godność sądu.

Strony i inni uczestnicy postępowania ... okazują sądowi należyty szacunek przede wszystkim poprzez zwracanie się do niego ... w sposób uprzejmy i stosowny

Oceniając ... uwagi przedstawiciela wierzyciela ... w apelacji ... sąd stwierdził, że obraził [on] sąd

... przedstawiciel wierzyciela Viktor Pisanski okazuje swoje oczywiste niezadowolone z decyzji sądu. Czyni to jednak w sposób bezprawny, obrażając sąd stwierdzeniem, że jego podejście do prawa »słusznie wywołałoby zarówno oburzenie, jak i ośmieszenie«, zamiast skorzystać z dostępnego w tym zakresie środka prawnego, jakim jest apelacja.

Co więcej, sąd jest zdania, że taki sposób komunikacji ... stanowi niewłaściwy i obraźliwy sposób zwracania się do sądu, a przedstawianie sądu jako ośrodka władzy jest całkowicie niedopuszczalne, biorąc pod uwagę fakt, że każda strona postępowania ma prawo do odwołania się, jeśli nie jest zadowolona ze sposobu działania sądu, z którego to prawa skorzystał pełnomocnik wierzyciela w niniejszej sprawie.

... Sąd nałożył grzywnę w wysokości 2 000 HRK na przedstawiciela wierzyciela ..., a czyniąc to wziął pod uwagę ... że jest [on] prawnikiem ... związanym zasadami postępowania określonymi przez ... Izbę Adwokacką, i [w związku z tym] ... oczekuje się ... sumiennego i profesjonalnego działania oraz traktowania sądu z należytym szacunkiem, a także uprzejmego zwracania się do wszystkich uczestników postępowania, w szczególności do sędziego”.

W dniu 25 listopada 2016 r. skarżący odwołał się od tej decyzji, argumentując między innymi, że naruszała ona jego prawo do wolności wypowiedzi. Powołał się na zasady wypracowane przez Trybunał w sprawach o obrazę sądu.

Skarżący po pierwsze stwierdził, że decyzja o nałożeniu na niego grzywny została oparta na ustawie o postępowaniu cywilnym, a nie na ustawie o postępowaniu egzekucyjnym. Chociaż podobne, przepisy dotyczące nakładania grzywny za obrazę sądu w tych ustawach różniły się w jednym ważnym aspekcie: w przypadku ich niezapłacenia, zgodnie z ustawą o egzekucji, takie grzywny mogły zostać zamienione na karę pozbawienia wolności, podczas gdy zgodnie z ustawą o postępowaniu cywilnym takie grzywny były pobierane przez krajową agencję płatniczą FINA.

Skarżący przyznał, że sporządził sporne odwołanie pod wpływem emocji. Wynikało to z faktu, że decyzja o oddaleniu jego wniosku o wszczęcie egzekucji mogła wzbudzić wątpliwości co do jego kompetencji w oczach klienta, który powierzył mu egzekucję znacznego roszczenia. Niemniej jednak, jak twierdził, jego uwagi nie były obraźliwe.

W szczególności stwierdził, że jego krytyka była skierowana głównie do Sądu Okręgowego w Zagrzebiu, a konkretnie do jego podejścia do prawa w innej sprawie, w której uznał, że dokument prywatny, na którym podpisy stron zostały poświadczone przez notariusza, nie jest dokumentem poświadczonym publicznie. Skrytykował Sąd Miejski za jego konformizm tylko dlatego, że w niniejszej sprawie bezkrytycznie zaakceptował podejście sądu wyższej instancji.

Ponadto, skarżący utrzymywał, że nie stwierdził, iż przedmiotowe podejście prawne wywołało oburzenie i ośmieszenie, jak sugeruje zaskarżona decyzja. Zauważył raczej, że podejście to mogłoby potencjalnie wywołać takie odczucia, gdyby nie zostało wcześniej zaakceptowane przez Sąd Okręgowy w Zagrzebiu, co sprawiło, że sprawa stała się bardzo poważna („sprawa osiągnęła dramatycznie poważne rozmiary”). Skarżący podkreślił również, że jego krytyka była uzasadniona, ponieważ Sąd Okręgowy w Osijeku uwzględnił jego apelację i tym samym potwierdził, że kwestionowane podejście było błędne.

W opinii skarżącego przedstawianie sądów jako ośrodków władzy nie było obraźliwe, ponieważ stanowiły one jedną z trzech gałęzi władzy w państwie, a ich decyzje były wiążące. Odnosiło się to w szczególności do sądów drugiej instancji, w tym Sądu Okręgowego w Zagrzebiu, ponieważ bardzo często stanowiły one ostatnią instancję sądową w postępowaniu egzekucyjnym, biorąc pod uwagę, że ich orzeczenia, które miały powagę rzeczy osądzonej, zwykle nie mogły być kwestionowane za pomocą dalszych środków odwoławczych.

Ponadto skarżący wskazał, że złożył odwołanie zawierające przedmiotowe uwagi do Sądu Miejskiego. Sąd ten nie uznał jednak jego uwag za obraźliwe, dopóki Sąd Okręgowy w Osijeku nie polecił mu zbadania, czy stanowiły one obrazę sądu. Co więcej, Sąd Miejski uznał te uwagi za obraźliwe po przeproszeniu go i wyjaśnieniu, który sąd był głównym celem jego krytyki.

W swoim odwołaniu od decyzji o ukaraniu go grzywną skarżący argumentował również, że gdyby jego odwołanie zostało rozpatrzone przez Sąd Okręgowy w Zagrzebiu lub Sąd Okręgowy w Osijeku, podważyłoby to ich bezstronność, ponieważ ten pierwszy mógłby zostać uznany za urażony jego uwagami, podczas gdy ten drugi polecił Sądowi Miejskiemu ukaranie go grzywną za obrazę, a tym samym wyraził już swoją opinię w tej sprawie. W związku z tym zwrócił się o przeniesienie sprawy do dowolnego innego sądu okręgowego.

W dniu 17 lutego 2017 r. Sąd Okręgowy w Osijeku, a konkretnie sędzia J.T.B., zwrócił się do Sądu Najwyższego (Vrhovni sud Republike Hrvatske) o wyznaczenie innego sądu okręgowego do rozpatrzenia apelacji skarżącego z powodów podanych przez niego.

W dniu 10 maja 2017 r. Sąd Najwyższy odrzucił wniosek Sądu Okręgowego w Osijeku o przekazanie sprawy. Uznał, że wątpliwości skarżącego dotyczące braku bezstronności sądu Okręgowego w Osijeku nie były ważnymi powodami w rozumieniu art. 68 ust. 4 ustawy o postępowaniu cywilnym, które uzasadniałyby przekazanie sprawy.

Decyzją z dnia 12 września 2017 r., wydaną przez sędziego J.T.B., Sąd Okręgowy w Osijeku oddalił odwołanie skarżącego i utrzymał w mocy decyzję pierwszej instancji nakładającą na niego grzywnę. Sąd zgodził się z oceną Sądu Miejskiego, że uwagi poczynione przez skarżącego w odwołaniu z dnia 31 maja 2016 r. były obraźliwe.

W dniu 2 listopada 2017 r. skarżący złożył skargę konstytucyjną. Pownownie zarzucił, że decyzja o ukaraniu go grzywną za obrazę sądu stanowiła naruszenie, między innymi, jego prawa do wolności wypowiedzi, gwarantowanego przez Konwencję i Konstytucję Chorwacji. W ten sposób powtórzył argumenty, które wcześniej podniósł w swoim odwołaniu od decyzji o ukara-

niu go grzywną. Skarżący zarzucił również brak bezstronności ze strony Sądu Okręgowego w Osijeku, ponieważ jego odwołanie od decyzji o ukaraniu go grzywną zostało rozpatrzone przez sędziego J.T.B., tego samego sędziego, który wcześniej polecił Sądowi Miejskiemu zbadać, czy jego uwagi stanowiły obrazę sądu i który zgodził się na jego wniosek o przeniesienie sprawy do innego sądu okręgowego z powodu braku bezstronności.

W dniu 5 grudnia 2017 r. Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud Republike Hrvatske) uznał skargę konstytucyjną skarżącego za niedopuszczalną na tej podstawie, że zaskarżona decyzja nie podlegała kontroli konstytucyjności. Skarżący został powiadomiony o tej decyzji w dniu 29 grudnia 2017 r.

Rząd stwierdził, że w dniu 31 stycznia 2018 r. krajowa agencja płatnicza FINA pobrała z rachunku bankowego skarżącego kwotę odpowiadającą wysokości grzywny i przekazała ją do budżetu państwa. Rząd załączył dokument z FINA jako dowód tego przelewu. Skarżący twierdził, że informacje przekazane przez FINA były nieprawidłowe i że kwota odpowiadająca kwocie grzywny nigdy nie została pobrana z jego rachunku bankowego ani też on sam jej nie zapłacił.

W dniu 3 kwietnia 2018 r. wszczęto postępowanie dyscyplinarne przeciwko skarżącemu przed Chorwacką Izbą Adwokacką za to samo zachowanie. W szczególności rzecznik dyscyplinarny Chorwackiej Izby Adwokackiej stwierdził, że w swojej apelacji z dnia 31 maja 2016 r. skarżący poczynił szereg obraźliwych i lekceważących uwag na temat orzeczeń sądowych, co stanowi naruszenie zasad 85. i 92. Kodeksu Etyki Adwokackiej.

Wyrokiem z dnia 27 listopada 2018 r. Sąd Dyscyplinarny Chorwackiej Izby Adwokackiej uznał skarżącego za niewinnego. Uznał, że wygłaszając sporne uwagi, skarżący nie miał zamiaru obrazić żadnego z sądów ani podważyć ich autorytetu, a raczej, wykonując swoje obowiązki jako prawnik, skrytykował orzecznictwo, na którym opierała się decyzja zaskarżona jego odwołaniem z dnia 31 maja 2016 r., z zamiarem uzyskania korzystnej decyzji dla swojego klienta. Chociaż sformułowanie jego odwołania było rzeczywiście nietypowe, wyraził się on bardziej swobodnie, biorąc pod uwagę znaczenie sprawy, która dotyczyła egzekucji znacznego roszczenia. Odpowiednia część tego wyroku brzmi następująco:

„... prawdą jest, że w swojej apelacji pozwany użył terminologii, która nie jest ani zwyczajowa, ani konwencjonalna, gdy zwraca się do sądu [Prawdą jest również, że w odwołaniu oskarżony [skrytykował] podejście sądu, używając takich terminów jak »oburzenie i ośmieszenie«, »konformizm« i »podejście ... niespełniające żadnych przyjętych standardów lub kryteriów«.

Sąd [dyscyplinarny] ustalił jednak, że ... oskarżony ... nie poczynił tych uwag z zamiarem znieważenia sądu lub podważenia [jego autorytetu].

... w celu ustalenia, czy poprzez wyżej wspomniane uwagi w swoim odwołaniu ... obwiniony naruszył Kodeks Etyki Adwokackiej ... treść odwołania musiała być rozpatrywana w całości ... W niniejszej sprawie sąd dyscyplinarny ustalił, że obwiniony nie wyraża [negatywnych] sądów wartościujących na temat sądu pierwszej instancji lub sądu drugiej instancji, ale że w [swoim] wywodzie prawnym używa nietypowych terminów, aby powiązać zaskarżone orzeczenie sądu z najnowszym orzecznictwem. [W ten sposób wykazuje nawet pewne zrozumienie dla orzeczenia sądu pierwszej instancji, stwierdzając, że jest ono poparte prawomocnym orzeczeniem sądu okręgowego w Zagrzebiu. Obwiniony kwestionuje natomiast prawidłowość i zgodność z prawem ww. orzecznictwa zastosowanego przez sąd pierwszej instancji i [argumentuje], że strona postępowania ma prawo to wskazać.

Sąd dyscyplinarny zgadza się z obroną obwinionego i uważa, że prawnicy ... mają prawo, a nawet obowiązek, wskazywać na orzecznictwo, które może nie być prawidłowe i zgodne z prawem, ponieważ przyczynia się to do równości, sprawiedliwości i ... praworządności.

Sąd [dyscyplinarny] stwierdza zatem, że obwiniony ... próbował zmniejszyć obowiązujące orzecznictwo i wyrażał się bardziej swobodnie i w sposób prawnie nietypowy, aby wskazać, że podejście do prawa przyjęte przez sąd drugiej instancji w [podobnej] sprawie i [zastosowane] przez sąd pierwszej instancji [w sprawie jego klienta] było błędne, i [że zrobił to] w celu uzyskania korzystnej decyzji dla swojego klienta

Sąd [dyscyplinarny] uważa również, że ... swoboda wypowiedzi, na którą powołuje się obwiniony ... ma granice, biorąc pod uwagę, że każda strona postępowania, w tym obwiniony, może zgodnie z prawem próbować osiągnąć swój cel i uzyskać [korzystne] orzeczenie sądowe ... używając odpowiednich terminów prawnych, które jednoznacznie, bez wątpliwości i logicznie wspierają argumenty strony w postępowaniu. [Argumenty prawne użyte w przedmiotowym odwołaniu nie są jednoznaczne i bez wątpliwości. Korzystając ze swobody wypowiedzi i posługując się niewłaściwymi określeniami i sformułowaniami, pozwany naruszył zasady konkretnej, wyczerpującej i jasnej argumentacji prawnej. Jednakże te [wyrażenia] nie są obraźliwe lub pogardliwe, ale stanowią niewłaściwą i nietypową argumentację prawną

Sąd [dyscyplinarny] przyjmuje również obronę [skarżącego] ... że jego zamiarem nie było znieważenie sądu, a jedynie zakwestionowanie poprzedniego orzecznictwa i uzyskanie tytułu egzekucyjnego w celu ściągnięcia roszczenia w wysokości pięciu milionów kun, oraz że ze względu na wyjątkową

wagę sprawy ... wyraził się bardziej swobodnie w odwołaniu właśnie w celu uzyskania korzystnego dla swojego klienta orzeczenia sądu okręgowego”.

Wyrokiem z dnia 8 lipca 2020 r. Wyższy Sąd Dyscyplinarny Chorzowskiej Izby Adwokackiej oddalił odwołanie rzecznika dyscyplinarnego i utrzymał w mocy wyrok pierwszej instancji. Podkreślił, że sprawa dotyczyła swobody wypowiedzi prawnika w wykonywaniu jego obowiązków, która ma nadrzędne znaczenie w społeczeństwie demokratycznym. Skarżący wygłosił sporne uwagi w apelacji, o której opinia publiczna nie wiedziała. W swoich uwagach skrytykował orzecznictwo zastosowane w sprawie, a nie konkretnego sędziego, a jego apelacja zakończyła się sukcesem. W związku z tym, nawet jeśli jego uwagi były na granicy dopuszczalnej krytyki, nie były one obraźliwe ani nie mogły podważyć autorytetu sądów, które podlegały szerszym granicom dopuszczalnej krytyki niż zwykli obywatele. Odpowiednia część tego wyroku brzmi następująco:

„Kwestią pojawiającą się [w niniejszej sprawie] jest to, czy oskarżony wygłaszając swoje uwagi nie okazał należytego szacunku i podważył autorytet sądu oraz czy jego uwagi mają charakter obraźliwy i [stanowią] obrazę sądu.

[Wysoki Sąd Dyscyplinarny] uważa, że niniejsza sprawa dotyczy swobody wypowiedzi prawników w komunikacji z sądem. ... [W tej sprawie ani jedna obelga nie była skierowana przeciwko konkretnemu sędziemu lub sądowi. [Raczej] dotyczy to uwag na temat sądu jako instytucji, w celu osiągnięcia uzasadnionego celu w reprezentowaniu klienta. Ponadto pozwany powołuje się na orzecznictwo, co jest właśnie obowiązkiem prawników. To, że pozwany komunikuje się w sposób na granicy dopuszczalnej komunikacji nie oznacza, że taki sposób komunikacji jest niedozwolony. Wolność wypowiedzi prawników w ... reprezentowaniu swoich klientów musi być imperatywem wolnego społeczeństwa. W jaki sposób autorytet sądu został podważony w [oczach] opinii publicznej w niniejszej sprawie, gdy [uwagi zostały poczynione] w [apelacji, czyli] dokumencie niedostępnym dla szerokiego kręgu osób, i w jaki sposób pozwany w swojej apelacji nie okazał należytego szacunku i podważył [autorytet sądu], wyrażając swój uzasadniony osąd wartościujący na temat [istniejącego] orzecznictwa [?] ...

Zawód prawnika [podlega] szeregowi ograniczeń określonych w Kodeksie Etyki Prawników. Jednakże przedstawiciele tego zawodu muszą również reprezentować interesy swoich klientów, a czyniąc to, muszą odróżniać krytyczne uwagi od obrażania sądu lub osób fizycznych.

[Wysoki Sąd Dyscyplinarny] ustalił, że zamiarem oskarżonego nie było znieważenie sądu lub sędziego, a jedynie wskazanie na fakty i orzecznictwo

w sposób, który niektórzy mogą uznać za budzący zastrzeżenia, ale który nie jest obraźliwy w opinii tego sądu.

W niniejszej sprawie nie należy ignorować faktu, że apelacja oskarżonego była [skuteczna]. Oskarżony nie ... zredukował swojej komunikacji z sądem do poziomu osobistego. Podobnie sądy są organami regulacyjnymi i powinny być przygotowane na [przyjęcie] publicznej krytyki, i to w szerszych granicach niż inni obywatele. Społeczeństwo może przekazać tę krytykę za pośrednictwem swojego przedstawiciela, którym będzie prawnik. Gdybyśmy odmówili obywatelom takiej możliwości, zaprzeczylibyśmy nie tylko wolności słowa, ale także wolności jednostki i praworządności”.

Zarzuty

Skarżący zarzucił, że decyzja Miejskiego Sądu Cywilnego w Zagrzebiu o ukaraniu go grzywną za obrazę sądu stanowiła naruszenie jego prawa do wolności wyrażania opinii. Powołał się na art. 10 Konwencji.

Powtórzył on argument, który podniósł przed sądami krajowymi, że decyzja o ukaraniu go grzywną nie była przewidziana prawem, ponieważ opierała się na ustawie o postępowaniu cywilnym, zamiast na ustawie o postępowaniu egzekucyjnym.

Skarżący stwierdził ponadto, że nakładając na niego grzywnę za obrazę sądu, sądy krajowe nie zachowały właściwej równowagi między potrzebą ochrony autorytetu sądownictwa a potrzebą ochrony jego prawa do wolności wypowiedzi. Nie udało im się spojrzeć na jego komentarze w świetle całej sprawy i ustalić, czy ukaranie go grzywną było proporcjonalne do realizowanego uzasadnionego celu.

W tym względzie skarżący powtórzył argumenty, które przedstawił przed sądami krajowymi, i odniósł się do ustaleń w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko niemu przed Chorwacką Izbą Adwokacką za to samo zachowanie, w którym został uznany za niewinnego.

Ponownie wyjaśnił, dlaczego jego ironiczne i barwne uwagi nie mogły zostać uznane za obraźliwe, i dodał, że wyrażenia takie jak „arbitralne orzekanie” lub „konformizm” również nie były obraźliwe. Pierwsze z nich było standardem prawnym stosowanym przez chorwacki Trybunał Konstytucyjny i przez sam Trybunał, a jeśli chodzi o drugie wyrażenie, nie było lepszego słowa na opisanie akceptacji przez Sąd Miejski niewiążącego poglądu prawnego Sądu Okręgowego w Zagrzebiu, który później okazał się błędny i sprzeczny z prawem.

Skarżący podkreślił, podobnie jak czynił to przed sądami krajowymi, że jego klient ryzykował utratę roszczenia w wysokości 5 000 000 HRK (skła-

dającego się z roszczenia głównego i narosłych odsetek), gdyby niezgodne z prawem rozstrzygnięcie z dnia 11 maja 2016 r. zostało utrzymane w mocy. Sugerowało ono, że sporządził on wadliwą cesję długu na rzecz swojego klienta od pierwotnego wierzyciela, co uprawniałoby jego klienta do pozwania go o odszkodowanie i z pewnością zakończyłoby jego karierę jako prawnika. Skarżący stwierdził zatem, że ci, którzy narazili czyjeś życie na ryzyko poprzez arbitralną decyzję, która okazała się błędna, muszą być gotowi zaakceptować znacznie więcej niż ironię.

Ponadto skarżący podkreślił, że grzywna nie została zapłacona ani pobrana i że w związku z tym ryzykował, że zostanie ona zamieniona na karę pozbawienia wolności.

Rząd przyznał, że nałożenie grzywny na skarżącego za obrazę sądu stanowiło ingerencję w jego prawo do wolności wyrażania opinii. Jednakże ingerencja ta była przewidziana przez prawo, miała uzasadniony cel i była konieczna w demokratycznym społeczeństwie.

W szczególności decyzja o ukaraniu skarżącego grzywną została oparta na odpowiednich przepisach ustawy o postępowaniu egzekucyjnym i ustawy o postępowaniu cywilnym i miała na celu utrzymanie autorytetu sądownictwa. Ingerencja ta była również „konieczna w demokratycznym społeczeństwie”, biorąc pod uwagę przede wszystkim treść uwag skarżącego.

W tym względzie Rząd po raz pierwszy podkreślił, że rola prawników w wymiarze sprawiedliwości wiąże się z szeregiem obowiązków wymagających od nich dyskrecji, uczciwości i godności. Mimo że adwokaci mieli obowiązek gorliwie bronić interesów swoich klientów, ich krytyka nie mogła przekraczać pewnych granic.

W niniejszej sprawie, w odwołaniu z dnia 31 maja 2016 r., skarżący wyraził swoje niezadowolenie z decyzji Sądu Miejskiego z dnia 11 maja 2016 r., sugerując, że „nie spełnia ona żadnych przyjętych standardów ani kryteriów”, że wywołała „zarówno śmieszność, jak i oburzenie” oraz „stanowiła najpoważniejszą formę arbitralnego orzekania”, co sprawiło, że „niezwykle trudno było sporządzić sensowną i zwięzłą apelację”. Zarzucił również temu sądowi „konformizm” i porównał go do potentata przekonującego swoich podwładnych (strony postępowania), że „morze jest czerwone, niebo żółte, a słońce zielone”.

Uwagi te były ostre, niestosowne, złośliwe, szydercze, lekceważące i uwłaczające, stanowiły zatem zniewagę, a nie uzasadnioną lub konstruktywną krytykę.

Ponadto apelacja skarżącego składała się głównie z tych uwag, podczas gdy odpowiednie argumenty prawne zostały przedstawione jedynie w dwóch

akapitach. Przekształciło to apelację w narzędzie do znieważania Sądu Miejskiego. Skarżący mógł podnieść istotę swojej krytyki bez używania obraźliwego języka.

Rząd wskazał również, że skarżący przeprosił za swoje ostre uwagi, co sugeruje, że sam był świadomy, że przekroczył granice dopuszczalnej krytyki.

Grzywna nałożona na skarżącego, w wysokości 2 000 HRK, znajdowała się w środku ustawowego zakresu takich grzywien i nie była nadmierna, biorąc pod uwagę treść jego uwag.

Zarzuty skarżącego dotyczące stronniczości były bezpodstawne. Mimo że sędzia J.T.B. Sądu Okręgowego w Osijeku rzeczywiście poleciła Sądowi Miejskiemu zbadanie, czy sporne uwagi w apelacji skarżącego stanowiły obrazę sądu, jednocześnie uwzględniła tę apelację, a tym samym wykazała swoją bezstronność.

Rozstrzygnięcie

Rozpatrując sprawę, Trybunał wskazał, że strony zgodziły się, że ukaranie skarżącego grzywną za obrazę sądu stanowiło ingerencję w jego prawo do wolności wyrażania opinii. Trybunał uwzględnił swoje orzecznictwo w tym przedmiocie¹ i nie dostrzegł powodu, by twierdzić inaczej.

Pomimo przeciwnych argumentów skarżącego Trybunał stanął na stanowisku, że ingerencja była przewidziana przez prawo, ponieważ opierała się na odpowiednich przepisach ustawy o postępowaniu egzekucyjnym i ustawy o postępowaniu cywilnym. W ocenie Trybunału ingerencja ta służyła uzasadnionemu celowi utrzymania autorytetu sądownictwa. Sporne w sprawie było zatem to, czy ingerencja była „konieczna w demokratycznym społeczeństwie” w rozumieniu art. 10 Konwencji.

ETPC przypomniał, że ogólne zasady oceny konieczności ingerencji w korzystanie z wolności wypowiedzi w sprawach o obrazę sądu zostały powtórzone w sprawie *Radobuljac przeciwko Chorwacji*. W szczególności:

- chociaż ich krytyka nie może przekraczać pewnych granic, szczególnie rola prawników, która jest kluczowa dla skutecznego funkcjonowania rzetelnego wymiaru sprawiedliwości, daje im pewną swobodę w odniesieniu do argumentów używanych w sądzie, ponieważ mają oni obowiązek gorliwie bronić interesów swoich klientów;
- sądy nie są odporne na krytykę i podlegają szerszym granicom dopuszczalnej krytyki niż zwykli obywatele;

¹ Zob. na przykład wyrok ETPC z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie *Radobuljac przeciwko Chorwacji*, skarga nr 51000/11, § 51–52, i sprawy tam cytowane.

- należy dokonać wyraźnego rozróżnienia między krytyką a zniewagą, przy czym rozumie się, że jeżeli jedynym zamiarem jakiejkolwiek formy wypowiedzi jest znieważenie sądu lub członków tego sądu, odpowiednia sankcja zasadniczo nie stanowiłaby naruszenia art. 10 Konwencji;
oraz
- przy rozróżnianiu między tymi dwoma przypadkami uwagi należy rozpatrywać w świetle całej sprawy, w tym ich treści i kontekstu, w jakim zostały poczynione.

Następnie Trybunał zastosował powyższe zasady do niniejszej sprawy.

Trybunał uznał, że sądy krajowe, badając sprawę, nie umieściły uwag skarżącego w kontekście i na forum, na którym zostały wyrażone. W tym względzie Trybunał po pierwsze zauważył, że skarżący poczynił sporne uwagi w kontekście postępowania sądowego, w którym występował jako prawnik, oraz że jego uwagi odnosiły się do tego postępowania. W szczególności jego uwagi zostały przekazane w odwołaniu od rozstrzygnięcia oddalającego jego wniosek o wszczęcie egzekucji, tj. rozstrzygnięcia sprzecznego z interesami jego klienta. Oznacza to, że zostały one ogłoszone na forum, na którym prawa jego klienta miały być oczywiście energicznie broniące. Oznacza to również, że w przeciwieństwie do krytyki wyrażonej na przykład w mediach uwagi skarżącego zostały poczynione w kontekście wewnętrznej komunikacji między nim jako prawnikiem a sądem apelacyjnym, której opinia publiczna nie była świadoma. W tym zakresie ETPC odwołał się do wcześniejszego orzecznictwa².

Co więcej, Trybunał nie był przekonany, że uwagi skarżącego, choć mocno sformułowane, miały na celu wyłącznie znieważenie sądu³. Jego uwagi nie były skierowane do konkretnego sędziego, ale dotyczyły interpretacji odpowiedniego prawa krajowego przez Sąd Okręgowy w Zagrzebiu w innej sprawie, która została również zastosowana przez Miejski Sąd Cywilny w Zagrzebiu w sprawie jego klienta, i którą uznał za poważnie wadliwą i sprzeczną z jasnymi przepisami ustawy egzekucyjnej. Chociaż prawdą jest, że kwestionowane uwagi były nieco dyskredytujące i barwne, a ich ton był

² *Ibidem*, § 62, i sprawy tam cytowane; a także wyrok ETPC z dnia 23 marca 2023 r. w sprawie *Rogalski przeciwko Polsce*, skarga nr 5420/16, § 47.

³ Zob. *a fortiori*, wyroki ETPC: z dnia 16 stycznia 2018 r. w sprawie *Čeferin przeciwko Słowenii*, skarga nr 40975/08, § 59; z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie *Radobuljac przeciwko Chorwacji*, skarga nr 51000/11, § 66; i w przeciwieństwie do wyroku ETPC z dnia 31 maja 2011 r. w sprawie *Žugić przeciwko Chorwacji*, skarga nr 3699/08, § 47.

konfrontacyjny, użycie takiego tonu w komentowaniu wymiaru sprawiedliwości zostało uznane za zgodne z art. 10⁴.

ETPC zauważył również, że nie można zignorować faktu, że apelacja skarżącego, zawierająca sporne uwagi, została rozpatrzona pozytywnie i że Sąd Okręgowy w Osijeku w swoim orzeczeniu z dnia 18 sierpnia 2016 r. potwierdził jego pogląd, że interpretacja, którą tak gwałtownie krytykował, była rzeczywiście błędna. Trybunał nie pominął również faktu, że w postępowaniu dyscyplinarnym przed Chorwacką Izbą Adwokacką w związku z tymi uwagami został uznany za niewinnego.

W związku z powyższym Trybunał stwierdził, że powody przedstawione przez sądy krajowe w celu uzasadnienia ingerencji w wolność wypowiedzi skarżącego nie były „istotne i wystarczające”. Sądy te nie oparły swojego rozstrzygnięcia na kryteriach określonych w orzecznictwie Trybunału, a zatem nie zachowały właściwej równowagi między potrzebą ochrony autorytetu władzy sądowniczej a potrzebą ochrony wolności wypowiedzi skarżącego. Ponieważ skarżący nie przekroczył granic dopuszczalnej krytyki, przedmiotowa ingerencja nie może być uznana za „konieczną w demokratycznym społeczeństwie”.

Z uwagi na takie ustalenia Trybunał nie badał innych czynników, takich jak wysokość grzywny i rola sędziego J.T.B., które w przeciwnym razie byłyby brane pod uwagę przy ocenie proporcjonalności ingerencji w wolność wypowiedzi w sprawach o obrazę sądu⁵.

W konkluzji Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

Komentarz

Omówione orzeczenie zasługuje na aprobatę⁶. Wpisuje się ono w dość obszerną już grupę orzeczeń ETPC dotyczących swobody wypowiedzi adwokata w związku z wykonywaniem przez niego czynności zawodowych, z których najbardziej znane są, jak się wydaje, wyroki w sprawie *Nikula przeciwko Finlandii*⁷ i w sprawie *Morice przeciwko Francji*⁸. W piśmiennictwie

⁴ Zob. wyrok ETPC z dnia 16 stycznia 2018 r. w sprawie *Čeferin przeciwko Słowenii*, skarga nr 40975/08, § 61 i sprawy tam cytowane.

⁵ Zob. wyroki ETPC: z dnia 31 maja 2011 r. w sprawie *Žugić przeciwko Chorwacji*, skarga nr 3699/08, § 48; z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie *Radobuljac przeciwko Chorwacji*, skarga nr 51000/11, § 67.

⁶ Zostało ono także pozytywnie przyjęte w piśmiennictwie prawniczym, por. A. Grof, *EGMR stärkt anwaltliche Meinungsäußerungsfreiheit und Unabhängigkeit*, AnwBl 2024 r., s. 225 i n.

⁷ Wyrok ETPC z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie *Nikula przeciwko Finlandii*, skarga nr 31611/96.

⁸ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie *Morice przeciwko Francji*, skarga nr 29369/10.

podkreśla się, że wyrok w sprawie *Nikula przeciwko Finlandii* przyczynił się do ukształtowania obszaru swobody adwokata do krytyki wynikającego ze szczególnego statusu adwokata, który ETPC postrzega jako „centralną pozycję w systemie wymiaru sprawiedliwości, gdyż działa on w charakterze pośrednika między opinią publiczną a sądami”⁹. Pozycja ta uzasadnia pewne ograniczenia w swobodzie wypowiedzi w celu „utrzymywania publicznego zaufania do wymiaru sprawiedliwości”¹⁰. Wypowiedzi adwokatów nie mogą przekraczać pewnych ram, w tym naruszać godności zawodu prawniczego, potrzebne jest zatem zachowanie umiaru, a istotne znaczenie mają kontekst wypowiedzi i adresat uwag krytycznych, przy czym krytyka prokuratora lub świadka może być ostrzejsza niż sądu¹¹. W dotychczasowym orzecznictwie ETPC analizowano zarówno stany faktyczne, na gruncie których Trybunał przyjął naruszenie art. 10 EKPC przez Państwo–Stronę Konwencji¹², jak i takie – odnoszące się do przykładów ewidentnego zniesławienia, w których naruszenia art. 10 Konwencji nie stwierdzono¹³. W katalogu orzeczeń dotyczącym analizowanej tematyki na szczególną uwagę zasługuje przywołany przez ETPC w omawianym orzeczeniu wyrok ETPC z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie *Radobujac przeciwko Chorwacji*¹⁴. W orzeczeniu tym ETPC wskazał, że to, czy ingerencja była „konieczna w demokratycznym społeczeństwie” w rozumieniu art. 10 II EKPC, zależy od tego, czy zaspokajała pilną potrzebę społeczną, a „czyniąc to, Trybunał bada ją, biorąc pod uwagę

⁹ D. Bychwska-Siniarska, *Ochrona prawa do wolności wyrażania opinii na mocy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Podręcznik dla prawników*, Strasburg 2018, s. 76. Zauważyć trzeba, że w doktrynie niemieckiej stanowisko ETPC poddane zostało ostrej krytyce wskazującej, że przyjęty status raczej dotyczy rzecznika sądu niż adwokata (niem. „Die Metapher passt bestenfalls auf Pressesprecher eines Gerichts”) – M. Jahn, *Strafrecht und EMRK*, Justizkritik durch Rechtsanwälte, JuS 2016, s. 469.

¹⁰ L. Garlicki [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1–18*, (red.) K. Garlicki, P. Hofmański, A. Wróbel, Warszawa 2010, Art. 10 Nb 68, Legalis.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Por. np. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie *Morice przeciwko Francji*, skarga nr 29369/10, odnoszący się do wypowiedzi poza salą sądową; wyrok ETPC z dnia 19 kwietnia 2018 r. w sprawie *Ottan przeciwko Francji*, skarga nr 41841/12, w którym przyjęto brak proporcjonalności ingerencji państwa. Szerzej na temat proporcjonalności na gruncie art. 10 ust. 2 EKPC por. U. Fink, M. Cole, T. Keber, *Europäisches und Internationales Medienrecht*, Heidelberg 2008, Nb 223.

¹³ Por. np. decyzja ETPC z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie *Wingerter przeciwko Niemcom*, skarga nr 43718/98; wyrok ETPC z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie *Schmidt przeciwko Austrii*, skarga nr 513/05, NJOZ 2009, s. 5000 i n.; decyzja ETPC z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie *Klaus Jürgen Böhm przeciwko Niemcom*, skarga nr 66357/01, dotycząca doradcy podatkowego.

¹⁴ Skarga nr 51000/11.

wszystkie okoliczności sprawy, treść wypowiedzi, o które skarżący jest oskarżony, oraz kontekst, w jakim je wygłosił”. Trybunał podkreślił także trafnie, że „decydującym czynnikiem jest to, czy ingerencja była proporcjonalna do zamierzonego uzasadnionego celu i czy powody przedstawione w celu jej uzasadnienia są ważne i wystarczające”. Przeprowadzona w uzasadnieniu komentowanego wyroku precyzyjna analiza wskazuje, że skarżący mimo użycia ostrych zwrotów nie miał zamiaru zniesławić sędziego ani znieważyć sądu, co uczyniło ingerencję państwa taką, która nie może być uznana za „konieczną w demokratycznym społeczeństwie”.

J. Sobczak, K. Kakareko

11. Wolność słowa lekarza a publikacje przeczące ustaleniom nauki

***Bielau przeciwko Austrii, skarga nr 20007/22,
wyrok z dnia 27 sierpnia 2024 r.***

Abstrakt

Wyrok ETPC z dnia 27 listopada 2024 r. dotyczy granic wolności wypowiedzi lekarza w kontekście publicznego kwestionowania wiedzy medycznej. Doktor Klaus Bielau, lekarz pierwszego kontaktu, został ukarany dyscyplinarnie za publikację na swojej stronie internetowej treści zaprzeczających istnieniu chorobotwórczych wirusów oraz skuteczności szczepień. ETPC, uznając, że doszło do ingerencji w wolność wypowiedzi, ocenił ją jednak jako zgodną z art. 10 ust. 2 EKPC, wskazując na istnienie uzasadnionego celu w postaci ochrony zdrowia publicznego oraz proporcjonalność nałożonej sankcji. ETPC stwierdził, że lekarze korzystają z wolności wypowiedzi gwarantowanej przez art. 10 EKPC, mogą brać udział w debatach w kwestii zdrowia publicznego i wyrażać w tym zakresie opinie krytyczne. Korzystanie z tego prawa nie jest jednak nieograniczone. W orzeczeniu podkreślono, że lekarze z racji pełnionego zawodu podlegają surowszym standardom. Ich publiczne wypowiedzi muszą być ostrożne, nienaruszające zaufania potencjalnych pacjentów do wykonywanego przez nich zawodu i odpowiadać aktualnemu stanowi wiedzy medycznej. Wyrok stanowi istotny wkład w orzecznictwo dotyczące kolizji wolności słowa i etyki zawodowej w kontekście dezinforma-

cji medycznej, w szczególności w dobie zwiększonej wrażliwości społecznej na temat szczepień i zdrowia publicznego.

Słowa kluczowe: wolność wypowiedzi; odpowiedzialność zawodowa lekarza; dezinformacja medyczna; szczepienia; prawo medyczne; proporcjonalność ingerencji; etyka lekarska; reklama

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa dotyczy postępowania przeciwko doktorowi Klausowi Bielaui, praktykującemu lekarzowi pierwszego kontaktu, mieszkającemu w Graz, który na prowadzonej przez siebie stronie internetowej „medycyny holistycznej” (*Ganzheitsmedizin*) w artykule z dnia 27 czerwca 2016 r. opisywał praktykę samoleczenia i homeopatii oraz podając się za eksperta w dziedzinie szczepień i szkód wywołanych przez szczepionki, wywodził, że szczepionki nie mogą chronić przed chorobą, gdyż chorób nie roznoszą bakterie i wirusy. W dniu 27 czerwca 2017 r., po przeprowadzeniu rozprawy, Komisja Dyscyplinarna dla Styrii i Karyntii Rady Dyscyplinarnej Austriackiego Stowarzyszenia Lekarskiego wszczęła postępowanie w sprawie i uznała doktora Klaus Bieleaua za winnego wykroczeń dyscyplinarnych na podstawie przepisów ustawy o praktykach lekarskich. Stwierdzono, że w artykule na temat szczepień zaprzeczył on istnieniu wirusów chorobotwórczych, twierdząc, że szczepienia nigdy nie chroniły przed chorobami, a natura nie znała chorób, przy czym ani jedna choroba nie zniknęła dzięki szczepieniom. Swoje stanowisko Rada Dyscyplinarna oparła na raporcie wybitnego immunologa i profesora uniwersyteckiego, stwierdzając, że treści zamieszczone w artykule nie są zgodne ze stanem nauki i doświadczeniem medycznym. Wnioskodawca, będący autorem artykułu, podniósł, że informacje, na które powołuje się immunologia, są nieobiektywne i powierzchowne. Rada Dyscyplinarna stwierdziła, że wnioskodawca zaszkodził reputacji zawodu lekarza, naruszył swoje obowiązki zawodowe, i nałożyła na niego grzywnę w wysokości 2 000 euro, zawieszając jej wykonanie na czas upływu rocznego okresu próbnego. Ponadto nakazano mu zapłatę 1 500 euro z tytułu kosztów postępowania.

Skarżący w dniu 12 grudnia 2017 r. wniósł skargę na decyzję Rady Dyscyplinarnej do Sądu Administracyjnego Regionu Styrii (*Landesverwaltungsgericht*), powołując się na prawo do wolności wypowiedzi, stwierdzając, że zamierzał skłonić ludzi do myślenia, a jego strona internetowa nie była związana z praktyką zawodową i nie zawierała niczego nieprawdziwego ani nieobiektywnego. Przy okazji zarzucił biegłemu, że jest lekarzem konwencjonalnym i nie mógł wydawać opinii „bez żadnego holistycznego przygotowa-

nia”. Sąd Administracyjny w dniu 24 października 2018 r. przeprowadził rozprawę ustną w obecności innego specjalisty w zakresie medycyny, medycznej i chemicznej diagnostyki laboratoryjnej. Wysłuchał wnioskodawcę doktora Klausa Bielaua, który stwierdził, że bakterie i wirusy nie są przyczyną chorób, a szczepienia nie wyeliminowały żadnej z chorób. Stwierdził ponadto, że jest osobą powołaną przede wszystkim do leczenia, ale także do edukowania, a zatrucie kogoś przez szczepienie jest sprzeczne z jego etosem.

W dniu 18 listopada 2018 r. Sąd Administracyjny oddalił skargę jako bezzasadną, odwołując się do faktów medycznych ustalonych przez WHO, zgodnych opinii obu biegłych, stosownych przepisów prawa krajowego i orzecznictwa Federalnego Sądu Administracyjnego, zgodnie z którymi ograniczenie wolności słowa lekarzy służy ochronie zdrowia, ponieważ pacjenci powinni mieć pewność, że lekarze, wykonując swój zawód, wypełniają obowiązki zawodowe. Wiarygodność lekarzy może zostać zagrożona, jeżeli jednoznacznie oświadczają w swoich publikacjach, wykładach i innych publicznych wypowiedziach, że nie będą podawać szczepień wymaganych zgodnie ze stanem wiedzy medycznej w konkretnym leczeniu lub odradzają swoim pacjentom takie szczepienia, nie informując ich o odmiennych opiniach. Dodał ponadto, że władze powinny mieć możliwość polegania na wiarygodności lekarzy, gdyż pełna kontrola ich działań nie jest możliwa. Zachowanie nieprofesjonalne może w tej sytuacji wskazywać, że lekarzom nie można ufać w zakresie zapewnienia starannej opieki nad pacjentem. Sąd Administracyjny odwołał się ponadto do treści art. 10 odpowiedniego orzecznictwa ETPC oraz literatury naukowej, wywodząc, że zakwestionowane twierdzenia nie są zgodne z obecnym stanem wiedzy medycznej, a niektóre z nich nawet ze zdrowym rozsądkiem. Podkreślono, że do obowiązków lekarza należy udzielanie informacji osobom pozostającym pod jego opieką w sposób profesjonalny, a odradzanie szczepień bez osobistej konsultacji stanowiło naruszenie zasad medycyny opartej na dowodach i mogło podważyć wiarygodność zawodową. Odwołano się także do przepisów ustawy o zawodzie lekarza, które zabraniały udzielania informacji nieobiektywnych i nieprawdziwych w związku z wykonywaniem zawodu, a także do przepisów, które zabraniają udzielania informacji nieobiektywnych, nieprawdziwych lub szkodliwych dla reputacji zawodu lekarza.

W dniu 29 stycznia 2019 r. skarżący wniósł skargę do Trybunału Konstytucyjnego Austrii (Verfassungsgerichtshof), zarzucając naruszenie prawa do wolności wypowiedzi. W dniu 18 czerwca 2019 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił rozpatrzenia skargi, argumentując, że podniesione kwestie prawne nie wymagają szczególnego rozważenia pod kątem konstytucyjnym. W dniu

7 sierpnia 2019 r. wnioskodawca wniósł nadzwyczajną skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego (Verwaltungsgerichtshof). W skardze powoływał się ponownie na swoje prawo do wolności wypowiedzi, zarzucając, że Regionalny Sąd Administracyjny stosował prawo w sposób niepojęty (*denk unmöglich*), podkreślając, że jego wywoły na stronie internetowej były wyrazem jego opinii jako autora, a nie lekarza reklamującego swoje usługi. Nie miał przy tym na celu zdobycia nowych pacjentów, a przekazanie opinii publicznej informacji na temat szczepień.

W dniu 28 października 2021 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę jako niedopuszczalną, odwołując się do swojego wcześniejszego orzecznictwa, stwierdzając ponadto, że rzeczą lekarzy jest przekazywanie wyłącznie obiektywnych i prawdziwych informacji, a także informacji, które nie szkodzą reputacji zawodu medycznego. Podkreślił, że informacje zostały zamieszczone w witrynie internetowej praktykującego lekarza i nie było wątpliwości, że są one związane z zawodem medycznym. Wskazał, że ewidentnie witryna ta służyła celom reklamowym. Ponadto wywieziono, że doktor Klaus Biela dopuścił się przestępstwa naruszenia obowiązków zawodowych, gdyż jego strona internetowa zaprojektowana była nie w celach reklamowych, ale była źródłem informacji i reklamy dla istniejących pacjentów. W odniesieniu do prawa do wolności wypowiedzi zauważył, że austriacka ustawa o zawodzie lekarza i towarzyszące jej rozporządzenie regulują ograniczenia dotyczące zawodu lekarza.

Zarzuty

Wnioskodawca w skardze skierowanej do ETPC stwierdził, że austriackie sądy krajowe błędnie oceniły jego sprawę, w sposób niepojęty stosując prawo oraz błędnie oceniając, że jego artykuły i oświadczenia na stronie internetowej miały charakter reklamowy. Podniósł, że chroniło go prawo do wolności wypowiedzi, a treść jego przekazów służyła uzasadnionym interesom ogółu społeczeństwa, i nawet jeśli przekazy te nie były zgodne z konwencjonalną nauką medyczną i mogły zostać odebrane jako obraźliwe, szokujące lub niepokojące, to istniały liczne publikacje naukowe popierające treść tych przekazów.

Rząd Austrii przyznał, że kwestionowana sankcja dyscyplinarna stanowiła ingerencję w prawa skarżącego do wolności wypowiedzi, jednak była ona uzasadniona. Przepisy nie ograniczały lekarzy w uczestnictwie w publicznych debatach na temat polityki zdrowotnej w ramach ich obowiązków zawodowych. Krytyka taka winna być obiektywną, natomiast wypowiedzi na stronie internetowej wnioskodawcy takiego charakteru nie miały. Kara dyscyplinarna

była uzasadniona i konieczna dla ochrony zdrowia publicznego oraz w interesie ogółu społeczeństwa. Była to ingerencja proporcjonalna, zważywszy, że skarżący kwestionował generalnie zasadność szczepień. Rząd stwierdził, że istnieje ogólny konsensus mocno wspierany przez wyspecjalizowane organy międzynarodowe, że szczepienie jest jedną z najbardziej skutecznych i opłacalnych interwencji zdrowotnych, przy czym każde państwo powinno dążyć do osiągnięcia najwyższego poziomu szczepień wśród swojej populacji. Wywiedziono też, że interes ochrony zdrowia publicznego wyraźnie przeważał nad prawem jednostki do rozpowszechniania nieobiektywnych lub błędnych informacji. Kara dyscyplinarna została nałożona z tego powodu, że antyszczepionkowe oświadczenia wnioskodawcy były prezentowane na jego stronie internetowej, w której występował jako lekarz i w związku z tym podlegał zasadom postępowania przewidzianym dla tego zawodu.

Rozstrzygnięcie

ETPC przywołał na wstępie liczne sprawy odnoszące się do ograniczenia wolności wypowiedzi lekarzy¹, dowodząc, że dotychczasowe orzecznictwo ETPC w tej kwestii jest jednolite i spójne, podobnie jak orzecznictwo austriackich sądów administracyjnych, w których ETPC nie znajduje niczego arbitralnego ani ewidentnie nierozsądnego. W związku z tym doszedł do przekonania, że ingerencja będąca przedmiotem skargi była zasadna i zmierzająca do uzasadnionego celu w rozumieniu art. 10 ust. 2 EKPC. Podkreślono także, że sądy krajowe uzasadniały w sposób właściwy i wystarczający swoje decyzje, odpowiednio wążąc racje między konkurencyjnymi interesami ogółu społeczeństwa a wolnością wypowiedzi skarżącego lekarza².

Odnosząc się do kwestii proporcjonalności ingerencji, ETPC wywiódł, że praktyka krajowa nie zabraniała ogólnej krytyki szczepień, ale wzywała do bardziej znuansowanej krytyki, w szczególności gdy oświadczenia w tym przedmiocie składają lekarze³. Trybunał stwierdził, że skarżący jest leka-

¹ Wyroki ETPC: z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie *Frankowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 53025/99, § 49, 51; z dnia 17 stycznia 2002 r. w sprawie *Hertel przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 53440/99, § 50; decyzje ETPC: z dnia 3 października 2006 r. w sprawie *Palusinski przeciwko Polsce*, skarga nr 62414/00; z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie *Vérités Santé Pratique SARL przeciwko Francji*, skarga nr 74766/01; wyroki ETPC: z dnia 5 marca 2009 r. w sprawie *Hachette Filipacchi Presse Automobile and Dupuy przeciwko Francji*, skarga nr 13353/05; z dnia 5 marca 2009 r. w sprawie *Société de conception de presse et d'édition and Ponson przeciwko Francji*, skarga nr 26935/05; z dnia 29 stycznia 2019 r. w sprawie *Cangi przeciwko Turcji*, skarga nr 24973/15.

² A. Gliszczyńska-Grabias, *Wolność wypowiedzi lekarza ma swoje granice*, <https://wyrokietpc.pl/wolnosc-wypowiedzi-lekarza-ma-swoje-granice/> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

³ Zob. M.A. Nowicki, *Wymierzenie kary dyscyplinarnej w zawieszeniu lekarzowi za naukowo niemożliwe do obrony wypowiedzi w Internecie wskazujące na nieskuteczność szczepionek. Omówienie wyroku*

rzem, a informacje zamieszczone na jego stronie internetowej są niezgodne z obecnym stanem wiedzy medycznej, a niektóre nawet ze zdrowym rozsądkiem, co potwierdzają opinie biegłych. W dalszej części wskazał, że dostępność przez stronę internetową i zdolność przekazywania ogromnych ilości informacji odgrywa ważną rolę w poszerzeniu dostępu społeczeństwa do wiadomości i ułatwianiu dostępu do informacji. Zwrócił także uwagę na ryzyko szkody, jaką treści i komunikaty w Internecie stwarzają dla wykonywania i korzystania z praw człowieka⁴. ETPC zwrócił przy tej okazji uwagę na to, że lekarze mają szczególną relację z pacjentami, opartą na zaufaniu, poufności i pewności, że lekarz wykorzysta wszelką dostępną wiedzę i środki dla dobra pacjenta⁵.

Podkreślono, że ustalenia, jakie poczyniła Wielka Izba⁶, wskazują jednoznacznie na to, że szczepienia są najbardziej udanymi i opłacalnymi interwencjami zdrowotnymi. Poświadcza to także WHO. Podkreślono również, że praktykujący lekarze cieszą się wolnością wypowiedzi na mocy art. 10 EKPC i mają prawo do udziału w debatach na temat problemów zdrowia publicznego, w tym także wyrażenia opinii krytycznych. Korzystanie z tego prawa nie jest jednak pozbawione ograniczeń, szczególnie gdy jest związane z wykonywaniem ich zawodu. Ze względu na ich specjalistyczną wiedzę w dziedzinie medycyny i profesjonalne usługi, które oferują w interesie zdrowia publicznego, odgrywają oni kluczową rolę w kontekście debat na temat zdrowia publicznego. Ograniczenie wolności wypowiedzi lekarzy może być wymagane w przypadku kategoriycznych i nieprawdziwych informacji publicznych na tematy medyczne, w szczególności jeśli informacje te są publikowane na stronie internetowej w celu ochrony zdrowia i dobrego samopoczucia innych osób⁷. Zauważono, że wnioskodawca złożył kwestionowane oświadczenia na swojej stronie internetowej w związku ze swoją praktyką medyczną, a tym samym wyraźnie reklamował swoje usługi.

ETPC z dnia 27 sierpnia 2024 r., 20007/22 (Bielau), LEX/el. 2025. Por. także M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka – przegląd orzecznictwa (lipiec–wrzesień 2024 r.)*, Pal. 2024, nr 10, s. 116–126.

⁴ Przywołał przy tym liczne orzeczenia – wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie *Delfi AS przeciwko Estonii*, skarga nr 64569/09, § 133; z dnia 15 maja 2023 r. w sprawie *Sanchez przeciwko Francji*, skarga nr 45581/15, § 161; z dnia 4 lipca 2023 r. w sprawie *Hurbain przeciwko Belgii*, skarga nr 57292/16, § 236.

⁵ Wyrok ETPC z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie *Frankowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 53025/99, § 49, 51.

⁶ Wyrok ETPC z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie *Vavříčka i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, skargi nr 47621/13, 3867/14, 73094/14, 19298/15, 19306/15 i 43883/15, § 135, 277, 279 i 282.

⁷ Wyrok ETPC z dnia 17 stycznia 2002 r. w sprawie *Hertel przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 53440/99, § 50.

Dodatkowo ETPC stwierdził, że sankcja dyscyplinarna będąca przedmiotem sprawy nie może być uznana za nieproporcjonalną, gdyż kwota 2 000 euro była bardzo niska w świetle tego, że maksymalne zagrożenie wymierzanej kary wynosiło 36 340 euro. Podkreślono, że zapłata grzywny została zawieszona.

Mając powyższe na względzie, ETPC uznał większością głosów 6 do 1, że nie doszło do naruszenia art. 10 EKPC.

Do wyroku zostało dołączone zdanie odrębne sędziego F. Vehabovića, w którym nie zgodził się z konkluzją większości, uznając, że w sprawie skarżącego doszło do naruszenia art. 10 EKPC. Wskazał, że wypowiedzi skarżącego powinny być oceniane w kontekście wydźwięku jego strony internetowej, poświęconej leczeniu holistycznemu, homeopatii i ruchowi „well-being”, w ramach których lekarz zachęcał jedynie do krytycznego i poszukującego podejścia do tradycyjnych metod czy faktów leczniczych. Zgłaszający zdanie odrębne nie dostrzegł również zagrożeń, na jakie wskazywała większość, w zakresie publicznego podważania faktów medycznych i zachęcania do braku szczepień. Nie odniósł się jednak do kwestii proporcjonalności kary dyscyplinarnej, szczególnych obowiązków lekarza, reklamowego charakteru jego oświadczeń na prowadzonej stronie internetowej oraz do niezgodności z ogólną wiedzą medyczną.

Komentarz

Wyrok ETPC w sprawie *Bielau przeciwko Austrii* stanowi ważny głos w debacie nad zakresem wolności wypowiedzi przysługującej przedstawicielom zawodów zaufania publicznego. Sprawa dotyczy dyscyplinarnego ukarania lekarza za publikację na prowadzonej przez siebie stronie internetowej treści kwestionujących podstawy naukowe szczepień i istnienie wirusów chorobotwórczych. Orzeczenie ETPC, zapadłe zdecydowaną większością głosów, nie stwierdziło naruszenia art. 10 EKPC, wskazując na istnienie uzasadnionego celu ograniczenia wypowiedzi oraz proporcjonalność ingerencji.

Artykuł 10 EKPC gwarantuje każdemu prawo do wolności wyrażania opinii, z zastrzeżeniem ograniczeń przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że ochrona przewidziana w art. 10 EKPC obejmuje nie tylko treści przyjęte i niekontrowersyjne, ale także poglądy szokujące, niepokojące czy obraźliwe⁸.

⁸ Wyrok ETPC z dnia 7 grudnia 1976 r. w sprawie *Handyside przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 5493/72.

W komentowanej sprawie wskazano, że lekarze wykonują szczególny zawód, posiadając specjalistyczną wiedzę w dziedzinie medycyny i świadcząc profesjonalne usługi w zakresie zdrowia publicznego. To nakłada na nich szczególne obowiązki i ograniczenia. Nie mogą wprowadzać swoich zarówno obecnych, jak i potencjalnych pacjentów w błąd, zaprzeczać twierdzeniom wynikającym z aktualnej wiedzy medycznej. Ze szczególnie negatywną oceną spotkał się, i słusznie, fakt, że podważające powszechnie przyjętą wiedzę medyczną wiadomości zamieścił lekarz na stronie internetowej, reklamując przy tej okazji swoje usługi. Tego rodzaju postępowanie uznano za mogące spowodować zagrożenie dla interesu publicznego i niezgodne z etyką zawodową. Za ważny uznano cel ograniczenia wolności, a mianowicie ochronę zdrowia publicznego, reputacji zawodu lekarza. Uznano za naganne przekazywanie pacjentom informacji sprzecznych z aktualną wiedzą medyczną, niezgodnych z nauką, ale i ze zdrowym rozsądkiem. Podkreślono, że lekarze nie mogą przekazywać informacji obiektywnie nieprawdziwych, nawet gdy sami w te sprzeczne z aktualną wiedzą medyczną informacje wierzą. W uzasadnieniu orzeczenia podkreślono, że nałożona na lekarza kara dyscyplinarna miała oparcie w jasno sformułowanych przepisach obowiązującej ustawy.

J. Sobczak, K. Kakareko

12. Wolność wypowiedzi sygnalistów a ujawnienie informacji na temat korupcji

***Hrachya Harutyunyan przeciwko Armenii, skarga nr 15028/16,
wyrok z dnia 27 sierpnia 2024 r.***

Abstrakt

ETPC jednogłośnie orzekł, że Armenia naruszyła prawo do wolności słowa Hrachya Harutyunyana, którego sądy krajowe skazały za zniesławienie po tym, jak złożył raport sygnalisty ujawniający korupcję. Harutyunyan, były szef bezpieczeństwa i administracji w Electric Networks of Armenia (ENA), złożył poufny raport za pośrednictwem wyznaczonego wewnętrznego kanału sygnalisty ENA, potępiając korupcję i niewłaściwe wykorzystanie zasobów przez współpracownika. Pomimo zapewnień ENA o poufności raport udostępniono urzędnikom ENA i przedstawiono stronie oskarżonej o korupcję.

W rezultacie oskarżony o korupcję pozwał H. Harutyunyana, zarzucając mu zniesławienie i zniewagę przed sądami krajowymi, i dowodząc, że raport zaszkodził jego reputacji zawodowej. Sądy krajowe zaklasyfikowały raport jako oświadczenie „publiczne”. Orzekły, że jego rozpowszechnianie w ENA, gdzie osoby spoza zarządu miały do niego dostęp, było równoznaczne z publikacją, dlatego też nie można go uznać za poufny. Sądy krajowe uznały Harutyunyana za winnego zniesławienia, nakazując mu zapłatę odszkodowania, co doprowadziło do zajęcia jego majątku. Po wyczerpaniu krajowych środków Harutyunyan wniósł sprawę do ETPC, argumentując, że traktowanie jego poufnego raportu przez sądy ormiańskie nie uwzględniało jego roli jako sygnalisty w sprawach będących w interesie publicznym. ETPC uznał, że Armenia nie zrównoważyła wolności słowa wnioskodawcy z obawami o reputację innych i podkreślił publiczne znaczenie zgłaszania informacji o korupcji. Stwierdzając, że podejście sądów ormiańskich nie było ani konieczne, ani proporcjonalne, Trybunał orzekł, że ograniczenie wolności słowa wnioskodawcy może mieć mrozący wpływ na sygnalizowanie nieprawidłowości – podważając zasady demokratycznej odpowiedzialności i ochrony interesu publicznego.

Słowa kluczowe: wolność wypowiedzi; sygnalista (*whistleblower*); zniesławienie; interes publiczny; efekt mrozący; standard demokratycznego społeczeństwa

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Hrachya Harutyunyan był szefem ds. bezpieczeństwa i administracji w Electric Networks of Armenia (dalej jako: ENA) od 2008 r. do października 2011 r. ENA, jedyny dostawca energii elektrycznej w Armenii i podmiot infrastruktury krytycznej dla państwa, jest własnością rosyjskiej firmy energetycznej Inter RAO i odgrywa ważną rolę w ormiańskich usługach publicznych. W ramach inicjatywy antykorupcyjnej ENA ustanowiła wewnętrzny mechanizm sygnalizowania nieprawidłowości, publicznie zapraszając wszystkich do zgłaszania praktyk korupcyjnych w firmie za pośrednictwem wskazanego adresu e-mail. Kanał ten, prezentowany w widocznym miejscu na stronie internetowej ENA, zawierał zapewnienie, że wszelkie informacje przesyłane za jego pośrednictwem będą poufne i udostępniane wyłącznie Radzie Dyrektorów ENA w celach dochodzeniowych.

W dniu 26 marca 2012 r., około 5 miesięcy po odejściu z ENA, Harutyunyan złożył poufny raport za pośrednictwem tego kanału. Korzystając ze swojego prywatnego adresu e-mail, anonimowo sformułował zarzuty ko-

rupcji, opisując rzekome wykroczenia swojego byłego kolegi VB, który pełnił funkcję zastępcy dyrektora ds. bezpieczeństwa i kontroli w ENA. W raporcie tym Harutyunyana stwierdził, że VB dopuścił się defraudacji, nepotyzmu i innych form wykroczeń w zarządzaniu zasobami firmy.

Z raportu wynikało, że w dniu 24 października 2007 r. VB zorganizował schematy defraudacji, przyznając kontrakty Uniforma LLC, firmie, która nie miała infrastruktury i personelu do wykonania zakontraktowanej pracy dla ENA. Ponadto Harutyunyan poinformował, że gdy przedstawił VB uzasadniony raport z audytu, odradzając zawieranie kontraktu z Uniforma LLC z powodu ich niezdolności do wywiązania się z umownych zobowiązań, VB odrzucił jego propozycję bez wyjaśnienia.

Harutyunyan w raporcie opisał szczegółowo zarzuty dotyczące zawyżonych cen w kontraktach na sprzęt bezpieczeństwa, za który odpowiadał VB, sugerując, że VB otrzymywał „łapówki” od dostawców w zamian za zawarcie z nimi kontraktów. Raport zawierał również zarzuty, że VB dopuszczał się nepotyzmu, mianując krewnych i przyjaciół na kluczowe stanowiska w dziale bezpieczeństwa ENA.

Po otrzymaniu raportu ENA wszczęła wewnętrzne dochodzenie. W dniu 11 lipca 2012 r. YM, szef bezpieczeństwa ekonomicznego i administracji w dyrekcji bezpieczeństwa wewnętrznego ENA, spotkał się z Harutyunyanem i ustalił, że był on autorem raportu. Poprosił go także o podpisanie kopii. Pomimo zapewnienia o poufności raportu został on następnie udostępniony G.Ma., szefowi dyrekcji bezpieczeństwa i kontroli ENA. W dniu 19 lipca 2012 r. G.Ma. ujawnił raport bezpośrednio VB, oskarżonemu, prosząc o wyjaśnienia. W ciągu następnego miesiąca przeprowadzono wewnętrzne dochodzenie. Niektóre zarzuty uznano za uzasadnione, inne zaś odrzucono jako pozbawione dowodów.

W dniu 16 sierpnia 2012 r. VB złożył pozew o zniesławienie i znieważenie przeciwko Harutyunyanowi, twierdząc, że treść raportu zaszkodziła jego reputacji zawodowej. VB domagał się odszkodowania finansowego i publicznych przeprosin. Wstępne postępowanie rozpoczęło się w Sądzie Okręgowym w Shirak, gdzie roszczenia VB zostały oddalone w dniu 15 lipca 2013 r. Sąd ten orzekł, że oświadczenia w raporcie Harutyunyana nie były „publiczne”, ponieważ zostały złożone w ramach mechanizmu poufnego raportowania. VB odwołał się od tej decyzji. W dniu 20 listopada 2013 r. sąd apelacyjny uchylił orzeczenie sądu niższej instancji. Według sądu oświadczenia w raporcie były „publiczne” ze względu na ich ujawnienie innym urzędnikom ENA. Zdaniem sądu kwalifikowało się to jako komunikacja z osobą trzecią. Sprawa została przekazana do Sądu Okręgowego w Shirak w celu ponownego rozpatrzenia.

W dniu 3 marca 2015 r. Sąd Okręgowy w Shirak częściowo uwzględnił roszczenia VB, uznając, że oświadczenia Harutyunyana były zniesławiające. Sąd ponownie zaklasyfikował raport jako oświadczenie publiczne na mocy ormiańskiego prawa o zniesławieniu, uznając, że jego rozpowszechnianie w ENA – gdzie widzieli go urzędnicy spoza zarządu – stanowiło publikację i nie mogło być uznane za poufne. Nakazał Harutyunyanowi publiczne przeprosiny i przyznał VB odszkodowanie w wysokości 2 000 000 dramów ormiańskich wraz z dodatkowymi kosztami postępowania. Po wyroku Departament ds. Egzekwowania Aktów Sądowych (DEJA) wszczął postępowanie egzekucyjne, w wyniku którego zajęto samochód i mieszkanie Harutyunyana w celu pokrycia odszkodowania zasądzonego przez sąd.

Władze ormiańskie uznały działania skarżącego za naruszenie dóbr osobistych współpracowników oraz za czyn godzący w reputację administracji publicznej. W rezultacie wytoczono Harutyunyanowi sprawę cywilną, a następnie dyscyplinarną. W postępowaniach tych został zobowiązany do przeprosin oraz ukarany grzywną.

W skardze do ETPC wnioskodawca podniósł naruszenie art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, zarzucając, że zastosowane wobec niego środki stanowiły nieproporcjonalną ingerencję w wolność wypowiedzi oraz zniechęcały do informowania opinii publicznej o nieprawidłowościach w działaniu organów państwowych.

Zarzuty

Harutyunyan złożył wniosek do ETPC. Twierdził, że traktowanie przez sądy ormiańskie jego raportu sygnalisty jako oświadczenia publicznego, a nie chronionego ujawnienia, naruszało jego prawo do wolności wypowiedzi na mocy art. 10 EKPC. Wnioskodawca twierdził, że sądy ormiańskie nie uznały jego roli jako sygnalisty zgłaszającego sprawy leżące w interesie publicznym i nie dostrzegły potrzeby zapewnienia poufności zawartego w ogłoszeniu ENA. Zarzucił, że orzeczenia sądów krajowych w sprawie jego odpowiedzialności za zniesławienie naruszały art. 10 EKPC. Stwierdził, że przedstawił dowody nadużyć w postaci korupcji i nepotyzmu w Electric Networks of Armenia, używając ustalonego wewnętrznego kanału zgłoszeń. Podniósł, że zgłoszenie dotyczyło istotnych kwestii interesu publicznego i zasługuje na ochronę jako wypowiedź o charakterze publicznym. Wskazał, że system prawny Armenii w zakresie definicji „publicznego oświadczenia” (art. 1087.1 Kodeksu cywilnego) jest sformułowany niespójnie. Reagując na wezwanie firmy, aby przedstawiać informacje o korupcyjnych praktykach i innych szkodliwych działaniach, nie mógł przewidzieć, że później przyjdzie mu odpo-

wiadać za informacje przekazane w prywatnej korespondencji, której poufność została obiecana przez firmę. Zauważył, że nigdy nie składał żadnych oświadczeń publicznie, a jego raport miał być poufny. Podkreślił, że sądy krajowe nie uwzględniły należycie interesu publicznego, który legł u podstaw udostępnionych informacji, i traktowały sprawę jako zwykłe zniesławienie. Zauważył, że brak było w systemie prawnym Armenii ram prawnych chroniących sygnalistów. Na koniec stwierdził, że kwota odszkodowania, którą został obciążony, była nadmierna.

Strona rządowa podniosła, że skarżący nie może podlegać ochronie przyznanej sygnalistom, gdyż takowa została wprowadzona do ormiańskiego prawa dopiero w 2017 r., czyli po zdarzeniach będących przedmiotem postępowania. Podniosła także, że w momencie składania oświadczeń wnioskodawca nie był już pracownikiem ENA.

Zakwalifikowanie raportu jako wypowiedzi „publicznej” było, zdaniem strony rządowej, uzasadnione i wynikało z przekazania raportu osobom trzecim spoza wąskiego grona pierwotnych adresatów. Uznano, że sankcje były „przewidziane prawem”, a ujawniona wypowiedź mogła zaszkodzić reputacji osoby trzeciej, pomówionej przez wnioskodawcę. Zarzuty formułowane przez wnioskodawcę były zdaniem przedstawiciela strony rządowej motywowane osobistą wrogością, a nie jakimkolwiek problemem publicznym. Przy tym zarzuty te były poważne i mogły doprowadzić do ścigania karnego osoby pomówionej.

Rozstrzygnięcie

W dniu 27 sierpnia 2024 r. Czwarta Sekcja ETPC wydała jednomyślne orzeczenie w sprawie. Kluczową kwestią dla ETPC było to, czy skazanie przez sądy ormiańskie za zniesławienie – i późniejsze zasądzenie odszkodowania – od Harutyunyana, za zgłoszenie domniemyanych aktów korupcji, naruszyło jego prawo do wolności wypowiedzi chronione na mocy art. 10 EKPC. Dążąc do odpowiedzi na to pytanie, ETPC zbadał, czy wykorzystanie przez wnioskodawcę wewnętrznego mechanizmu zgłaszania w celu ujawnienia korupcji było chronione przez art. 10 EKPC i czy sądy ormiańskie odpowiednio zrównoważyły jego wolność wypowiedzi z ochroną osobistej reputacji innych osób.

Wnioskodawca argumentował, że jego wewnętrzny raport został złożony za pośrednictwem wyznaczonego przez firmę systemu zgłaszania korupcyjnych praktyk pracowników. Twierdził, że raport powinien zostać uznany za wypowiedź chronioną ze względu na publiczny interes informacji. Podniósł, że dowiedział się o tych praktykach podczas zatrudnienia w ENA, jako szef

Departamentu Bezpieczeństwa i Administracji, i że zgłosił to „w celu ostrzeżenia firmy o korupcyjnych działaniach VB”. Ponieważ raport szczegółowo opisywał nieprawidłowości finansowe, nepotyzm i potencjalne oszustwa z udziałem jego byłego kolegi, wnioskodawca argumentował, że powinien skorzystać z ochrony zapewnianej sygnalistom.

Na poparcie swoich twierdzeń Harutyunyan odniósł się do Rekomendacji nr CM/Rec(2014)7¹ w sprawie ochrony sygnalistów, przyjętej przez Komitet Ministrów Rady Europy oraz dyrektywy 2019/1937², choć ta nie obowiązuje na terenie Armenii. Rekomendacja ta podkreśla, że osoby, które zgłaszają zagrożenia dla interesu publicznego, nawet po odejściu z pracy, powinny nadal być chronione. Co więcej, nie można utracić ochrony tylko dlatego, że sygnalista pomylił się co do wagi informacji lub że zagrożenie dla interesu publicznego się nie zmaterializowało, pod warunkiem, że miał uzasadnione podstawy sądzić, że informacja jest dokładna.

Harutyunyan argumentował dalej, że ingerencja w jego prawo do wolności wypowiedzi nie była „przewidziana przez prawo”, ponieważ jego raport nie spełniał wymogu „publiczności” określonego w art. 1087.1 Kodeksu cywilnego Armenii. W prawie ormiańskim oświadczenie publiczne to takie, które zostało złożone w kontekście publicznym lub przekazane opinii publicznej lub osobie trzeciej. Krytykował interpretację słowa „publiczny” przez sądy krajowe jako nadmiernie szeroką, zgodnie z którą stosowano ją do „jakiegokolwiek oświadczenia, o którym osoba trzecia została poinformowana”. Twierdził, że ta interpretacja była nieprzewidywalna i naruszała poufność obiecaną przez firmę, ponieważ nie mógł rozsądnie przewidzieć, że będzie później ponosił odpowiedzialność za ujawnienia dokonane w prywatnej korespondencji – szczególnie biorąc pod uwagę wyraźne zapewnienie firmy o poufności, które zachęcało do wewnętrznego raportowania.

Harutyunyan podkreślił, że wybrał najmniej szkodliwą metodę raportowania, działając zgodnie z wewnętrzną procedurą firmy, i nie miał zamiaru upubliczniać swoich oświadczeń. Sądy krajowe, jak twierdził, nie uznały interesu publicznego w jego raporcie i zamiast tego potraktowały sprawę jako zwykłą kwestię zniesławienia, nie równoważąc jego prawa do wolności słowa

¹ Rekomendacja CM/Rec(2014)7 Komitetu Ministrów Rady Europy z dnia 30 kwietnia 2014 r. w sprawie ochrony whistleblowerów (sygnalistów), [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2014\)7&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383m](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2014)7&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383m) [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz. Urz. UE L 305 z dnia 26 listopada 2019 r., s. 17 ze zm.).

z obawami dotyczącymi reputacji VB. Ponadto wnioskodawca argumentował, że brak ochrony sygnalistów w prawie ormiańskim w tamtym czasie budził obawy na mocy art. 10 EKPC. Uważał również, że sądy nie osiągnęły sprawiedliwej równowagi między sprzecznymi interesami, co doprowadziło do nieproporcjonalnego zajęcia jego jedyne go mieszkania i samochodu – co jeszcze bardziej pogłębiło szkodę spowodowaną ingerencją.

Strona rządowa argumentowała, że ochrona sygnalistów nie ma zastosowania w tej sprawie, ponieważ odpowiednie przepisy zostały wprowadzone w Armenii dopiero w 2017 r. Ponadto rząd twierdził, że ponieważ Harutyunyan nie był już zatrudniony przez ENA, gdy składał raport, jego sprawa wykraczała poza zakres właściwego orzecznictwa ETPC w sprawie sygnalizowania nieprawidłowości. Utrzymywano, że ingerencja w wolność wypowiedzi wnioskodawcy była „przewidziana przez prawo”, ponieważ prawo ormiańskie definiuje „publiczne oświadczenie” jako jakąkolwiek komunikację skierowaną do osoby trzeciej, niezależnie od tego, czy początkowo miała być prywatna. Gdy Harutyunyan podpisał raport w obecności YM, państwo stwierdziło, że nie można go już uznać za poufny, ponieważ został on następnie udostępniony innym pracownikom odpowiedzialnym za zbadanie zarzutów.

Pozwane państwo argumentowało dalej, że oskarżenia Harutyunyana były skierowane przeciwko VB osobiście, a nie przeciwko ENA jako instytucji, i były motywowane osobistą wrogością, a nie troską publiczną. Twierdziło, że wnioskodawca nie udowodnił swoich zarzutów mimo ich powagi, co mogłoby doprowadzić do postępowania karnego wobec VB. Dlatego też, według Armenii, sądy krajowe miały rację, przyznając VB odszkodowanie, ponieważ rekompensata odzwierciedlała powagę szkody wyrządzonej VB.

Na początku swojej analizy ETPC stwierdził, że środki użyte przez władze ormiańskie przeciwko wnioskodawcy stanowiły ingerencję w wolność wypowiedzi Harutyunyana na mocy art. 10 EKPC. Po zbadaniu, czy ingerencja była uzasadniona, ETPC zastosował standardowy trzyczęściowy test. Oceniał, czy ingerencja była przewidziana przez prawo, czy realizowała uzasadniony cel oraz czy była proporcjonalna i konieczna w demokratycznym społeczeństwie. ETPC uznał, że ingerencja była zgodna z prawem i miała na celu ochronę dobrego imienia innych, stwierdził jednak, że krajowe sądy nie wykazały, że ingerencja ta była proporcjonalna lub konieczna w demokratycznym społeczeństwie.

ETPC zauważył, że ingerencja w wolność wypowiedzi Harutyunyana była przewidziana przez prawo, ponieważ jej podstawą prawną był art. 1087.1 Kodeksu cywilnego Armenii, który definiuje pojęcie publicznego zniesławienia. Jednakże ETPC wyraził obawy dotyczące szerokiej interpretacji termi-

nu „publiczny” stosowanej przez sądy krajowe, które interpretowały go jako obejmujący ujawnienie osobom trzecim, poza osobą składającą oświadczenie i osobą krytykowaną. ETPC podkreślił, że ta szeroka definicja groziła podważeniem wewnętrznych mechanizmów zgłaszania informacji przez sygnalistów, ponieważ nawet zgłoszenia dokonywane za pośrednictwem poufnych kanałów mogłyby potencjalnie zostać uznane za oświadczenia „publiczne”, narażając sygnalistów na roszczenia o zniesławienie.

Sąd uznał również, że ingerencja organów krajowych miała uzasadniony cel: ochronę reputacji VB i praw na mocy art. 8 EKPC (prawo do prywatności). Podkreślił jednak, że w przypadkach dotyczących sygnalizowania nieprawidłowości interes publiczny musi być starannie rozważony w stosunku do szkody wyrządzonej reputacji jednostek.

Oceniając, czy ingerencja była konieczna w demokratycznym społeczeństwie, ETPC przeprowadził szczegółowe rozważania, opierając się na kryteriach określonych w sprawach *Guja przeciwko Mołdawii*³ oraz *Halet przeciwko Luxemburgowi*⁴. ETPC przeanalizował: czy istniały alternatywne kanały do ujawnienia informacji; interes publiczny w ujawnionych informacjach; autentyczność ujawnionych informacji; szkodę dla pracodawcy; czy sygnalista działał w dobrej wierze; surowość sankcji.

Jeśli chodzi o dostępność alternatywnych kanałów, ETPC zauważył, że Harutyunyan wybrał wewnętrzny mechanizm raportowania ENA – specjalnie zaprojektowany do zgłaszania korupcji – zamiast publicznego ujawniania informacji prasie lub organom rządowym. ETPC wyraził opinię, że wybierając najmniej szkodliwy kanał, działania Harutyunyana były zgodne z celami poufnej ochrony sygnalistów. Określenie przez sądy ormiańskie komunikacji wnioskodawcy jako „publicznej” jedynie ze względu na wewnętrzne ujawnienie raportu YM – Szefowi Bezpieczeństwa Gospodarczego i Administracji ENA – zostało uznane za nadmiernie formalistyczne.

ETPC podkreślił, że „sądy krajowe nie wzięły pod uwagę ogólnego kontekstu sprawy”. Formalistyczne podejście tych sądów mogłoby, zdaniem ETPC, potencjalnie wywołać „efekt mrożący”, zniechęcając pracowników lub byłych pracowników do zgłaszania nieuczciwych zachowań zawodowych – zwłaszcza jeśli wewnętrzne raportowanie w ramach organizacji mogłoby być później interpretowane jako publiczne ujawnienie. ETPC wywiódł, że taka

³ Wyrok ETPC z dnia 12 lutego 2008 r., skarga nr 14277/04, <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-85016> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

⁴ Wyrok ETPC z dnia 14 lutego 2023 r., skarga nr 21884/18, <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-223259> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

interpretacja podważa skuteczność wewnętrznych mechanizmów sygnalizowania nieprawidłowości.

ETPC ustalił ponadto, że treść raportu – zarzuty korupcji i niewłaściwego wykorzystania zasobów – niewątpliwie leżała w interesie publicznym. Przytoczył sprawę *Halet przeciwko Luxemburgowi*, aby podkreślić, że informacje dotyczące czynów niezgodnych z prawem „są szczególnie ważne dla interesu publicznego”. ETPC powtórzył dalej, że informacje o nieuczciwym postępowaniu zawodowym, nawet w podmiotach prywatnych, takich jak ENA – która nie jest zwykłą prywatną firmą, ale głównym dostawcą energii elektrycznej w Armenii – mogą leżeć w ważnym interesie publicznym, jeśli chodzi o rozliczalność i przejrzystość. Dlatego ENA i jej pracownicy powinni być poddawani wyższemu poziomowi kontroli publicznej.

ETPC zauważył również, że chociaż niektóre z oświadczeń wnioskodawcy zostały ostatecznie odrzucone jako bezpodstawne, sygnaliści nie powinni tracić ochrony wyłącznie z powodu niemożności pełnego zweryfikowania ujawnionych informacji. ETPC odwołał się do raportu A/70/361 z dnia 8 września 2015 r. Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. promocji i ochrony prawa do wolności opinii i wypowiedzi⁵. Podkreślono w nim, że istotne jest, czy sygnalista rozsądnie uważał, że zarzuty są prawdziwe w momencie zgłaszania. ETPC uznał, że tak było w przypadku Harutyunyana.

ETPC, analizując kryterium „szkody dla pracodawcy”, zauważył, że szkoda wyrządzona ENA w wyniku raportu była minimalna, biorąc pod uwagę, że zarzuty pozostały w wewnętrznych kanałach i nie wpłynęły na reputację publiczną firmy. Sądy krajowe, jak uznał ETPC, nie wyjaśniły również, dlaczego raport Harutyunyana, złożony w trybie poufnym, musiał być traktowany jako oświadczenie publiczne mogące zaszkodzić reputacji VB.

ETPC stwierdził, że Harutyunyan działał również w dobrej wierze, biorąc pod uwagę, że zarzuty Rządu, jakoby sporządził swój raport z osobistej wrogości, nie zostały omówione ani potwierdzone przez sądy krajowe. ETPC orzekł również, że fakt, iż wnioskodawca wybrał wewnętrzne kanały firmy i nie upublicznił informacji, świadczy o jego dobrej wierze.

Jeśli chodzi o kryterium „surowości sankcji”, ETPC uznał, że kary nałożone na wnioskodawcę były nadmierne i nieproporcjonalne. Według niego

⁵ Raport Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. promocji oraz ochrony prawa do wolności wyrażania opinii oraz wolności wypowiedzi ws. ochrony dziennikarskich źródeł informacji i sygnalistów z dnia 8 września 2015 r., A/70/361. Por. P. Trzaskowska-Machalska, *Ochrona sygnalistów przewidziana w projekcie Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii oraz projekcie ustawy o jawności życia publicznego oraz projekcie ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych*, PUG 2019, nr 3, s. 258–264.

surowe sankcje finansowe, takie jak te nałożone na Harutyunyana, mogłyby odstraszyć innych potencjalnych sygnalistów od zgłaszania się, co wywołałoby efekt mrozący w wewnętrznych mechanizmach raportowania.

W świetle zastosowanych kryteriów ETPC stwierdził, że sądy ormiańskie nie osiągnęły sprawiedliwej równowagi między ochroną reputacji VB a utrzymaniem prawa Harutyunyana do wolności wypowiedzi na mocy art. 10 EKPC. ETPC podkreślił, że jako były pracownik korzystający z wewnętrznego kanału zgłaszania w celu ujawnienia spraw będących w interesie publicznym działania Harutyunyana uzasadniały ochronę sygnalisty. Charakteryzując jego raport jako „publiczny” i ignorując zarówno zapewnienia ENA o poufności, jak i charakter zarzutów w interesie publicznym, sądy krajowe przeoczyły kluczowe czynniki, które powinny chronić wnioskodawcę na mocy art. 10 EKPC. ETPC uznał również, że surowe kary finansowe przewidziane w tej sprawie, w tym zajęcie majątku Harutyunyana, groziły wywołaniem efektu mrozącego dla przyszłych sygnalistów – ostatecznie podważając demokratyczną odpowiedzialność⁶.

W związku z tym ETPC orzekł, że Armenia naruszyła prawo wnioskodawcy do wolności wypowiedzi, zapisane w art. 10 EKPC. Trybunał nakazał Armenii zapłatę wnioskodawcy kwoty 4 500 euro z tytułu szkód niemajątkowych i 2 000 euro z tytułu kosztów i wydatków.

Komentarz

Orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Harutyunyan przeciwko Armenii* stanowi istotny wkład w rozwój wykładni art. 10 EKPC w odniesieniu do ochrony tzw. sygnalistów (*whistleblowers*). Trybunał dokonał pogłębionej analizy standardów ochrony wypowiedzi formułowanej w interesie publicznym, w tym także w ramach mechanizmów wewnętrznych, i potwierdził, że taka wypowiedź może podlegać ochronie, nawet jeśli zostaje zakwalifikowana jako zniesławiająca z punktu widzenia prawa krajowego.

ETPC uznał, że status sygnalisty nie wymaga formalnego zatrudnienia w chwili zgłoszenia – wystarczające jest, że ujawnione informacje mają istotny związek z wcześniejszym zatrudnieniem oraz że zgłaszający działał w dobrej wierze i w interesie publicznym. W tym kontekście Trybunał potwierdził znaczenie Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy CM/Rec(2014)7, w której wyrażono potrzebę ochrony osób zgłaszających nie-

⁶ *Harutyunyan v. Armenia*, „Columbia Global Freedom of Expression”, https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/harutyunyan-v-armenia/?utm_source=chatgpt.com [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

prawidłowości, niezależnie od ich statusu zatrudnienia w chwili dokonania zgłoszenia.

Centralnym problemem sprawy była kwalifikacja wypowiedzi Harutyunyana jako „publicznej”. ETPC uznał, że ormiańskie sądy krajowe zastosowały nadmiernie formalistyczną i rozszerzającą interpretację pojęcia „publiczności”, utożsamiając ją z samym przekazaniem informacji osobom trzecim. Trybunał słusznie uznał, że taka wykładnia prowadzi do podważenia sensu i celu wewnętrznych procedur zgłaszania nieprawidłowości, zwłaszcza gdy są one prezentowane jako poufne i chronione. W świetle orzecznictwa, m.in. *Guja przeciwko Mołdawii* oraz *Halet przeciwko Luksemburgowi*, nie ulega wątpliwości, że ochrona przewidziana w art. 10 EKPC obejmuje także wypowiedzi o ograniczonym zasięgu, jeśli ich treść dotyczy ważnego interesu publicznego, a forma przekazu została dobrana w sposób minimalizujący potencjalne szkody.

Ocena ingerencji w wolność wypowiedzi zgodnie z art. 10 ust. 2 EKPC wymaga wykazania, że ingerencja była przewidziana przez prawo, służyła legitymowanemu celowi oraz była konieczna w społeczeństwie demokratycznym.

Stwierdzając, że przesłanki legalności i celu (ochrona reputacji – art. 8 EKPC) zostały spełnione, ETPC zakwestionował jednak trafnie proporcjonalność zastosowanych sankcji. Orzeczone obowiązki przeprosin i zasądzenie znacznego odszkodowania, a w konsekwencji zajęcie mieszkania i samochodu wnioskodawcy, uznano za nieadekwatne i mogące wywołać efekt mrozący. Podobnie jak w sprawie *Monnat przeciwko Szwajcarii*⁷, Trybunał wskazał, że nadmierna ingerencja w swobodę wypowiedzi może zniechęcać do ujawniania informacji mających znaczenie społeczne, nawet jeśli są one przedstawiane w sposób wyważony i lojalny.

Sprawa Harutyunyana pokazuje także ewolucję podejścia Trybunału do granic odpowiedzialności podmiotów prywatnych wykonujących zadania publiczne. ENA, mimo że formalnie była podmiotem prywatnym, stanowiła *de facto* monopolistycznego dostawcę usług użyteczności publicznej. Tym samym, jak wskazał Trybunał, jej działania podlegały powyższej normie przejrzystości i rozliczalności, a wypowiedzi dotyczące jej funkcjonowania mają szczególnie istotne znaczenie dla dobra wspólnego. ETPC dokonał precyzyjnej oceny dobrej wiary wnioskodawcy, wskazując, że wybór kanału wewnętrznego oraz brak dowodów na motywację osobistą świadczyły o autentycznym

⁷ Wyrok ETPC z dnia 21 grudnia 2006 r., skarga nr 73604/01, <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-76947> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

zaangażowaniu w interes publiczny. W tym zakresie istotne było również odwołanie się do raportu Specjalnego Sprawozdawcy ONZ A/70/361 (2015), podkreślającego, że kluczowym kryterium jest przekonanie sygnalisty o prawdziwości informacji w chwili zgłoszenia.

Komentowany wyrok zasługuje na pełną aprobatę i powinien być traktowany jako standard odniesienia dla krajowych sądów, także w Polsce, przy interpretacji przepisów dotyczących zniesławienia i ochrony reputacji w kontekście sygnalizowania nieprawidłowości.

Z orzeczenia wynika, że *de lege lata* sądy krajowe powinny stosować art. 10 EKPC jako normę interpretacyjną przy ocenie wypowiedzi sygnalistów, uwzględniając takie czynniki jak: kanał ujawnienia, intencja działania, charakter instytucji, zakres rozpowszechnienia informacji i treść ujawnionych danych. *De lege ferenda* niezbędne jest uchwalenie w ustawodawstwach krajowych jasnych przepisów o ochronie sygnalistów, obejmujących nie tylko osoby aktualnie zatrudnione, lecz również byłych pracowników i osoby powiązane z instytucją.

P. Mostowik

13. Zakres dopuszczalnej krytyki pracodawcy przez pracownika z uwzględnieniem interesu publicznego

***Aghajanyan przeciwko Armenii, skarga nr 41675/12,
wyrok z dnia 8 października 2024 r.***

Abstrakt

Sprawa zrodziła się na gruncie stosowania prawa pracy. Wnioskodawca był zatrudniony jako starszy pracownik naukowy w fabryce, która produkowała wyroby chemiczne. Głównym właścicielem fabryki była prywatna spółka, która miała 90% udziałów (państwowe udziały wynosiły zaś 10%). Po wywiadzie udzielonym przez pracownika, w którym krytykował pracodawcę (w tym za niewykorzystanie szansy na poprawę sytuacji ekonomicznej przez wykorzystanie zalegającej substancji chemicznej, stanowiącej odpad innej produkcji) oraz przedstawił kilka faktów dotyczących działalności fabryki, został zwolniony z pracy bez wypowiedzenia. Pracodawca taką decyzję uza-

sadził treścią artykułu prasowego, w którym przywołano słowa skarżącego, uznane za bezpodstawne twierdzenia. Podkreślono przy tym, że wnioskodawca rozpowszechniał fałszywe informacje o pracy naukowej i eksperymentach, a także o wynagrodzeniach pracowników fabryki, naruszając tym samym Kodeks pracy i umowę o pracę. W stanowisku fabryki argumentowano też, że podczas wywiadu wnioskodawca ujawnił tajemnice handlowe z naruszeniem wewnętrznych regulacji fabryki i jego obowiązków umownych.

Z umowy o pracę wynikał zakaz upubliczniania przez pracownika informacji zawierających tajemnice państwowe, zawodowe lub handlowe dotyczących fabryki. Zgodnie z wewnętrznym zarządzeniem z 2007 r. za fundamentalną tajemnicę handlową uznano informacje o poziomach wynagrodzeń jej pracowników. Kolejne wewnętrzne regulacje dotyczące jej tajemnic handlowych zostały przyjęte w 2009 r. Za tajemnicę handlową mogły być uznane informacje dotyczące między innymi zdolności produkcyjnej fabryki, charakteru prac naukowych, prowadzonych eksperymentów, przechowywania surowców oraz opracowywanych i wdrażanych procesów technologicznych. Sądy krajowe, po rozpoznaniu odwołań, uznały decyzję pracodawcy za zasadną.

Na tym tle Trybunał dokonał interpretacji art. 10 Konwencji pod kątem obowiązków pozytywnych Umawiającego się Państwa, które wynikają z konwencyjnego prawa do wolności wypowiedzi. Zwolnienie bez wypowiedzenia pracownika naukowego prywatnej fabryki chemicznej po ujawnieniu przez niego, w wywiadzie z dziennikarzem, poufnych informacji na temat pracodawcy oceniono jako brak zachowania, wynikającej z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału, słusznej równowagi między konkurującymi ze sobą interesami. Trybunał ocenił, że naruszenie reguł konwencyjnych wynika w szczególności z braku wskazania przez sądy krajowe istotnych i wystarczających powodów oraz nierozpatrzenia kluczowych elementów oceny proporcjonalności podjętego, poważnego środka.

Słowa kluczowe: wolność wypowiedzi; zwolnienie pracownika bez wypowiedzenia; ujawnienie przez pracownika poufnych informacji dotyczących pracodawcy w wywiadzie z dziennikarzem; kwestia istotnych i wystarczających powodów ingerencji w prawo wynikające z konwencyjnej wolności; proporcjonalność zastosowanego poważnego środka; kwestia zachowania słusznej równowagi między konkurującymi ze sobą wartościami konwencyjnymi

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Wnioskodawca jako pracownik w latach 2006–2010 złożył pracodawcy (kierownictwu fabryki) kilka raportów na temat potrzeby właściwego postę-

powania z określonymi odpadami chemicznymi (tj. z lakierem z rozcieńczalnikiem, który był przechowywany w zakładach fabryki). W jednym z raportów, wraz z innym pracownikiem, złożył propozycję określonego sposobu wyprodukowania farby, która mogłaby być użyta do pokrycia rur i urządzeń fabryki w celu ochrony ich przed korozją. W 2007 r. propozycja ta została przetestowana, ale po eksperymencie jego wyniki uznano za niezadowalające. Następnie wnioskodawca dwukrotnie przekazał swojemu kierownictwu swoją opinię, że eksperyment nie został przeprowadzony prawidłowo (stąd wyniki nie były dokładne), oraz zaproponował kontynuowanie prac w lepszy sposób. W dalszych miesiącach najpierw dyrektor zarządzający V.M. zgodził się na eksperyment produkcyjny w tym kierunku, a kierownik działu produkcji, R.S., wydał stosowne polecenia zarówno wnioskodawcy i E.V., jak i kierownikowi działu naukowego. Jednak potem E.V. kazał powstrzymać się od przeprowadzania eksperymentu, grożąc wnioskodawcy zwolnieniem lub degradacją. Wnioskodawca podkreślał, że R.S. był pierwotnie zwolennikiem eksperymentu, ale ostatecznie podzielił stanowisko E.V. Dalsze eksperymenty w 2010 r. przeprowadzono już na podstawie instrukcji R.S. i w ich efekcie opracowano propozycję kontynuowania prac w celu poprawy jakości farby, zaś wnioskodawca pismem z dnia 26 marca 2010 r. zwrócił uwagę na brak właściwego postępowania z odpadami chemicznymi i zarzucił kierownictwu fabryki brak odpowiedzialności i troski. Ponadto w dniu 22 kwietnia 2010 r. w lokalnej gazecie ukazał się artykuł, w którym opublikowano wywiad z wnioskodawcą, w którym przedstawił on niedociągnięcia w funkcjonowaniu fabryki. Napisano w nim między innymi: „[...] firma nie osiąga zysków i nie jest w stanie płacić za gaz lub ogrzewanie. [...] Problem polega na tym, że podczas przetwarzania gumy wytwarzana jest inna substancja chemiczna, która w przeszłości była eksportowana do Rosji. Obecnie lakier pozostaje zmagazynowany w fabryce. Należy zauważyć, że nieużywanie przez dłuższy czas tego produktu ubocznego może spowodować jego zapalenie się, skutkujące poważnymi szkodami dla środowiska i zdrowia ludzi. Taka sytuacja w fabryce wynika z obojętności i braku odpowiedzialności ze strony kierownictwa, a także z toksycznej atmosfery. [...] Już w 2006 r. zaproponował on fabryce rozwiązanie, które rozwiązałoby problem składowania niebezpiecznych odpadów chemicznych. Naukowiec zaproponował wyprodukowanie z nich farby, którą można by następnie wykorzystać zarówno w fabryce, jak i poza nią. [...] eksperyment nie doszedł do skutku z powodu braku nadzoru i nieodpowiedzialnego podejścia. Wiele lat później, w 2009 r., kiedy nowy dyrektor zarządzający dowiedział się o tym, przedstawiono mu raport, jakby farba została przetestowana w warsztatach. Zdaniem rozmówcy nie odpowia-

dało to rzeczywistości. Nie przeprowadzono żadnych eksperymentów, a ważne zadanie zostało porzucone. [...] dyrektor zarządzający fabryki polecił mu zorganizować produkcję od 25 kilogramów do 30 kilogramów farby na bazie lakieru oraz przeprowadzenie nowych eksperymentów. »Dwa dni po wydaniu polecenia E.V., kierownik działu naukowego, wrócił z podróży służbowej i powiedział mi poważnie, abym powstrzymał się od wykonywania polecenia dyrektora zarządzającego, w przeciwnym razie mnie zwolnią« – powiedział nam nasz rozmówca. [...]».

„W tym roku kierownik działu produkcji wydał formalne instrukcje dotyczące wyprodukowania 10 kilogramów farby. Jednak do tej pory naukowiec nie otrzymał niezbędnego materiału. A to w sytuacji, gdy 1 000 ton lakieru składowane w fabryce może w każdej chwili się zapalić i spowodować poważne zagrożenie, podczas gdy propozycja naukowca nie tylko zapobiegłaby takiemu zagrożeniu, ale mogłaby służyć jako dodatkowe źródło dochodu.» [...] Duch 1937 r. krąży po fabryce, kiedy mówienie czystej prawdy było uważane za akt heroizmu” – dodaje«. »[...] Nie robią nic i pozbawiają specjalistów podstawowej możliwości pracy. To tylko dwa przykłady nieodpowiedzialnej pracy fabryki, a w rzeczywistości jest ich niezliczona ilość».

W dniu 19 maja 2010 r. dyrektor zarządzający fabryki zwolnił wnioskodawcę z pracy bez wypowiedzenia. Taką decyzję uzasadnił treścią powyższego artykułu, który uznał za oparty na bezpodstawnych twierdzeniach wnioskodawcy. Podkreślił przy tym, że wnioskodawca rozpowszechniał fałszywe informacje o pracy naukowej i eksperymentach, a także o wynagrodzeniach pracowników fabryki, naruszając tym samym Kodeks pracy i umowę o pracę. W stanowisku fabryki argumentowano też, że podczas wywiadu wnioskodawca ujawnił tajemnice handlowe z naruszeniem wewnętrznych regulacji fabryki i jego obowiązków umownych.

Wnioskodawca odwołał się do sądu i podniósł m.in., że nigdy nie został poinformowany o definicji – wiążących go – tajemnic państwowych, zawodowych lub handlowych dotyczących fabryki. Ponadto wyraził stanowisko, że ujawnione informacje nie mogły być uznane za tajemnicę handlową, ponieważ dotyczyły ochrony środowiska, szkody dla zdrowia ludzkiego i bezpieczeństwa w miejscu pracy. W dniu 23 września 2010 r. Sąd Rejonowy w Erywaniu uwzględnił odwołanie wnioskodawcy i uznał decyzję o jego zwolnieniu za nieważną. Zwrócił przy tym uwagę, że nie było żadnych informacji o szkodach, które rzekomo poniosła fabryka w wyniku wywiadu z wnioskodawcą. Odnosnie do ujawnionych informacji o wynagrodzeniach sąd dodał, że nie były one dokładne i dlatego nie można ich uznać za tajemnicę handlową.

Następnie, po rozpoznaniu odwołania złożonego przez fabrykę, dnia 17 lutego 2011 r. Cywilny Sąd Apelacyjny uchylił wyrok sądu pierwszej instancji. Uznał, że wywiad zawierał informacje mieszczące się w zakresie tajemnicy handlowej, określonej w regulaminie fabryki. Sąd zauważył również, że reputacja handlowa fabryki została nadszarpnięta. Na bazie tych wytycznych sąd pierwszej instancji, ponownie zajmując się sprawą, w dniu 19 września 2011 r. oddalił odwołanie wnioskodawcy od zwolnienia z pracy. Sąd doszedł do wniosku, że wnioskodawca, po podpisaniu oświadczenia o obowiązku zachowania poufności w odniesieniu do jego wynagrodzenia, był zobowiązany nie publikować oficjalnych lub handlowych tajemnic fabryki. Przekazując mediom informacje o zdolnościach produkcyjnych, przechowywaniu surowców i substancji oraz rodzajach produktów, a także o poziomie wynagrodzeń pracowników, nie wypełnił swoich obowiązków, a tym samym naruszył wewnętrzne regulacje oraz podpisane oświadczenie.

Również od tego wyroku wnioskodawca wniósł odwołanie i powołał się między innymi na swoje prawo do wolności wypowiedzi. Podkreślił, że wielokrotnie, ale bezskutecznie, próbował zwrócić uwagę swoich przełożonych na kwestie poruszone w wywiadzie. Wnioskodawca powtórzył też stanowisko, że informacje, które ujawnił podczas wywiadu, dotyczyły kwestii takich jak ochrona środowiska, bezpieczeństwo w miejscu pracy i szkody dla zdrowia ludzkiego. Dodał, że nie naruszył swoich obowiązków umownych, ponieważ nie ujawnił własnego wynagrodzenia, które w rzeczywistości wynosiło inną kwotę niż podana w wywiadzie, a bardzo ogólne informacje o wynagrodzeniach pracowników fabryki i tak były publiczne i dostępne na stronie internetowej. W dniu 1 grudnia 2011 r. Cywilny Sąd Apelacyjny oddalił odwołanie wnioskodawcy jako bezzasadne. W szczególności, po przytoczeniu postanowień wewnętrznego zarządzenia i regulaminu wydanego przez kierownictwo fabryki oraz umowy o pracę wnioskodawcy, zaakcentował, że na pracowniku ciążył obowiązek zachowania poufności. Sąd wskazał, że wnioskodawca, ujawniając tajne informacje, nadużył zaufania pracodawcy oraz obowiązków umownych. Sprawa nie była następnie przedmiotem merytorycznego rozpoznania przez Sąd Kasacyjny, który nie przyjął kasacji wnioskodawcy do rozpoznania.

Zarzuty

Wnioskodawca w skardze do Trybunału podał, że jego zwolnienie w wyniku wywiadu opublikowanego w, sygnalizowanym powyżej, artykule prasowym naruszyło jego prawo do wolności wypowiedzi, wynikające z art. 10 Konwencji. W jego świetle każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii,

a w sprawie nie zaszły okoliczności uzasadniające ograniczenie tego prawa. Wnioskodawca zaprezentował stanowisko, że jego zwolnienie po publikacji artykułu prasowego stanowiło bezprawne i nieuzasadnione naruszenie jego prawa do wolności wypowiedzi oraz nie służyło żadnemu uzasadnionemu celowi i było nieproporcjonalne. Dodał, że sądy krajowe nie określiły, które fragmenty jego wywiadu ujawniły tajemnicę handlową, a zamiast tego po prostu zacytowały definicję tajemnic handlowych zawartą w regulaminie spółki i stwierdziły, że jego wywiad zawierał takie informacje. Argumentował ponadto, że działał jako „sygnalista”, podczas gdy prawo krajowe nie przewidywało wystarczających gwarancji ochrony dla sygnalistów. Informacje ujawnił publicznie dopiero po tym, jak próby zwrócenia uwagi kierownictwa na kwestię składowania lakieru na terenie fabryki okazały się bezskuteczne. Działał przy tym w dobrej wierze i nie kierował się osobistą urazą, ale dążył do rozwiązania problemów ekologicznych, w tym przedstawił propozycję podjęcia środków w celu rozwiązania problemu. W rzeczywistości żaden z raportów, które złożył w fabryce, nie został przez nią odrzucony jako bezpodstawny. W takich okolicznościach jego zwolnienie, podtrzymane przez sądy krajowe, było niezwykle surowym środkiem, a zatem było nieproporcjonalne.

Rząd Armenii argumentował, że zwolnienie z pracy wnioskodawcy było zgodne z ustawą, a mianowicie z powodu utraty zaufania pracodawcy do niego i rażącego naruszenia przez niego dyscypliny pracy (tj. ujawnienia tajemnicy handlowej). Zdaniem Rządu wnioskodawca dobrze znał wewnętrzne regulacje fabryki, w których zdefiniowano jej tajemnice handlowe, a ponadto punkt jego indywidualnej umowy o pracę zabraniał ujawniania tajemnic (za które uważane były też informacje o wynagrodzeniach). Rząd argumentował też, że powyższy wywiad prasowy nie może stanowić „sygnalizowania”, ponieważ wnioskodawca nie poparł ujawnionych informacji żadnymi dowodami, oraz nie działał w dobrej wierze, a jego twierdzenia były zniesławiające (w tym oskarżając fabrykę o korupcję). Rząd stwierdził, że ponieważ wnioskodawca wysunął zniesławiające zarzuty, których ponadto nie udowodnił, sankcja zwolnienia była proporcjonalna.

Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał wniosek za formalnie dopuszczalny. Rozpoznając sprawę merytorycznie, zwyczajowo przypomniawszy najpierw zasady ogólne, które wynikają z dotychczasowego orzecznictwa¹. Stwierdził, że ochrona art. 10 Konwencji rozciąga się na miejsce pracy, a postanowienie to wiąże w rela-

¹ W tym wyrok ETPC z dnia 12 września 2011 r. w sprawie *Palomo Sánchez i Inni przeciwko Hiszpanii*, skargi nr 28955/06, 28957/06, 28959/06 i 28964/06, pkt 53–55 uzasadnienia.

cjach między pracodawcą a pracownikiem nie tylko wtedy, gdy relacje te regulowane są przez prawo publiczne, ale może mieć również zastosowanie do zagadnień regulowanych przez prawo prywatne². Rzeczywiste i skuteczne korzystanie z wolności wypowiedzi może wymagać pozytywnych środków ochrony nawet w sferze stosunków między jednostkami³. Trybunał przypominał też, że to przede wszystkim do władz krajowych, w szczególności sądów, należy interpretowanie i stosowanie prawa krajowego w sposób, który w pełni urzeczywistnia Konwencję. Niewystarczające uzasadnienie lub braki w uzasadnieniu sądów krajowych również prowadziły go do stwierdzenia naruszenia art. 10 Konwencji, gdyż te uchybienia uniemożliwiły mu skuteczne sprawowanie kontroli nad tym, czy władze krajowe prawidłowo zastosowały standardy ustalone w orzecznictwie.

Oceniając kwestię zastosowania konwencyjnych zasad, Trybunał zaczął od ustalenia, czy sądy krajowe odpowiednio zastosowały te zasady. Stwierdził, że wyroki krajowe zawierały skąpe uzasadnienia, w tym nie odniosły się do zarzutów wnioskodawcy kwestionujących występowanie przesłanek z Kodeksu pracy (utruty zaufania pracodawcy).

Trybunał uznał przy tym, że ani decyzja o zwolnieniu wnioskodawcy, ani uzasadnienia wyroków sądowych nie określały, które z wypowiedzi wnioskodawcy opublikowane w gazecie uznano za niedokładne lub zniesławiające. A ponadto, że sądy nie przeanalizowały argumentów wnioskodawcy dotyczących jego wielokrotnych prób zgłoszenia swoich obaw przełożonym ani motywów wnioskodawcy, a jedynie przyjęły, że działał on w złej wierze. Trybunał ocenił ponadto jako wewnętrznie sprzeczne stanowisko sądów z jednej strony traktujące wypowiedzi wnioskodawcy jako „tajemnicę handlową”, a z drugiej określające je jako „fałszywe i bezpodstawne”.

Na uzasadnienie takiej negatywnej oceny zastosowania prawa ormiańskiego, dokonanej przez pryzmat treści interpretowanej art. 10 Konwencji, została podana też okoliczność, że obowiązek lojalności i dyskrecji pracowników wobec pracodawców może zostać uchylony przez interes publiczny w uzyskaniu określonych informacji. W wywiadzie wnioskodawca poruszył bardzo delikatną i ważną kwestię interesu publicznego, odnoszącą się do ochrony środowiska, szkód dla zdrowia ludzkiego i bezpieczeństwa

² Tak ETPC w wyroku z dnia 29 lutego 2000 r. w sprawie *Fuentes Bobo przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 39293/98, pkt 38 uzasadnienia.

³ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 14 lutego 2023 r. w sprawie *Halet przeciwko Luksemburgowi*, skarga nr 21884/18, pkt 111 uzasadnienia.

w pracy. Ta relacja między obowiązkiem lojalności wnioskodawcy a interesem publicznym w ogóle nie została zbadana przez sądy krajowe.

Na koniec Trybunał stwierdził, że zwolnienie bez wypowiedzenia to najdalej idący środek, którego ocena musi spełniać warunek proporcjonalności. Tymczasem sądy krajowe nie dokonały wszechstronnej analizy takich kluczowych elementów sprawy, jak prawdziwość twierdzeń wnioskodawcy, motywy udzielenia wywiadu oraz szkody wyrządzone fabryce w wyniku wywiadu. Tym samym, zdaniem Trybunału, w sprawie nie utrzymano sprawiedliwej równowagi między konkurującymi ze sobą wartościami i nie przedstawiono „istotnych i wystarczających” powodów podjętych decyzji. Również te okoliczności uzasadniły przyjęcie, że w sprawie miało miejsce naruszenie art. 10 Konwencji.

Orzekając o zadośćuczynieniu oraz kosztach i wydatkach na podstawie art. 41 Konwencji, Trybunał przyznał wnioskodawcy 4 500 euro tytułem szkody niemajątkowej (zamiast żądanej kwoty 1 000 euro). Oddalił natomiast żądanie zapłaty 15 970 euro tytułem szkody majątkowej, obejmującej utracone wynagrodzenie od dnia zwolnienia do dnia osiągnięcia przez niego wieku emerytalnego w dniu 10 września 2016 r. Uznał bowiem, że nie ma związku przyczynowego między stwierdzonym naruszeniem a taką szkodą. Ponadto zamiast żądanych 2 080 euro tytułem kosztów i wydatków poniesionych przed Trybunałem orzeczono o zwrocie kwoty 1 600 euro, którą uznano za koszty i wydatki rzeczywiście i koniecznie poniesione oraz rozsądne co do wysokości.

Komentarz

Powyższa sprawa jest typowym przykładem ważenia przez Trybunał wartości konwencyjnych oraz wykładni *in concreto* art. 10 ust. 2 Konwencji. Wykorzystano przy tym dotychczasowy dorobek orzeczniczy.

Ogólniejsze znaczenie na przyszłość mogą mieć tezy wskazujące na kwalifikowany sposób oceny zwolnienia bez wypowiedzenia pracownika, który upublicznił informacje oraz wygłosił przy okazji własne opinie, też w interesie społecznym. Trybunał podkreślił, że ocena takiego surowego środka musi spełniać w istocie kwalifikowany warunek proporcjonalności. Zaakcentował przy tym, że to na sądach krajowych ciąży obowiązek wszechstronnej analizy takich kluczowych elementów sprawy, jak prawdziwość twierdzeń wnioskodawcy, motywy udzielenia wywiadu oraz szkody wyrządzone pracodawcy w wyniku upublicznionych twierdzeń pracownika. Potrzebne jest bowiem utrzymanie sprawiedliwej równowagi między konkurującymi ze sobą wartościami.

Ponadto generalny charakter ma też wypowiedź mówiąca, że obowiązek lojalności i dyskrecji pracowników wobec pracodawców może zostać uchylony przez interes publiczny, polegający na uzyskaniu określonych informacji przez społeczeństwo.

P. Mostowik

14. Zakres dozwolonych wypowiedzi pracowników sektora publicznego oraz krytyki zatrudniających ich instytucji

Gadzhiev i Gostev przeciwko Rosji, skargi nr 73585/14 i 51427/18, wyrok z dnia 15 października 2024 r.

Abstrakt

U podłoża 2 skarg do Trybunału, wniesionych przeciwko Federacji Rosyjskiej przez obywateli tego państwa, leżały działania pracodawcy w stosunku do pracowników. Skarżący w skardze zarzucili, że środki dyscyplinarne podjęte wobec nich stanowiły nieproporcjonalne naruszenie ich prawa do wolności wypowiedzi, gwarantowanego przez art. 10 Konwencji. Skarżących łączył fakt, że zgłaszali nieprawidłowości w służbach policyjnych lub metrze i za zwrócenie uwagi opinii publicznej na te nieprawidłowości ponieśli konsekwencje (odwołanie lub zwolnienie). Pierwszy skarżący, pułkownik policji, został zwolniony po udzieleniu wywiadów, w których przedstawił krytykę i postawił zarzuty w stosunku do ministerstwa. Podobnie drugi skarżący, długoletni pracownik moskiewskiego metra oraz działacz związkowy, zwolniony po wypowiedziach w mediach, w których między innymi przedstawił stan przedsiębiorstwa i warunki pracy oraz krytykował pracodawcę.

W przedmiotowej sprawie Trybunał dokonał interpretacji i zastosował art. 10 Konwencji. Zasadę wolności wypowiedzi odniósł do ukarania dyscyplinarnego i zwolnienia pracownika (moskiewskiego metra) i członka związku zawodowego, które były konsekwencją jego medialnych wypowiedzi dotyczących bezpieczeństwa metra. Przyjęto, że w sprawie nie ujawniono informacji poufnych, a interes publiczny towarzyszył tej wypowiedzi, która nie wynikała ze złych intencji skarżącego. Wypowiedzi potraktowano jako nieobraźliwe i niestanowiące nieuzasadnionego ataku na inne osoby, a raczej jako mające

na celu zwrócenie uwagi opinii publicznej na warunki bezpieczeństwa pracy pracowników metra i jego użytkowników w celu poprawy warunków pracy w przedsiębiorstwie. Zauważono, że w sprawie nie wystąpiła szkoda po stronie pracodawcy, a mimo to zastosowano wobec pracownika najsurowszą karę przewidzianą przez prawo pracy. Zarazem w sprawie wystąpił efekt mrozący dla efektywnego stosowania wolności i praw przewidzianych Konwencją, w szczególności w stosunku do innych pracowników sektora transportowego. Ostatecznie taką ingerencję uznano za niekonieczną w społeczeństwie demokratycznym, a tym samym niespełniającą wymagań konwencyjnych dla wyjątków od zasady wolności słowa.

Słowa kluczowe: wolność wypowiedzi; kara dyscyplinarna zwolnienia pracownika będącego członkiem związku zawodowego; wypowiedzi pracownika w mediach na temat bezpieczeństwa publicznego transportu; kwestia ujawnienia informacji poufnych; interes publiczny w uzyskaniu informacji; wypowiedzi celem zwrócenia uwagi opinii publicznej na warunki bezpieczeństwa pracy pracowników metra i jego użytkowników; warunki udzielenia najsurowszej kary przewidzianej w prawie pracy; znaczenie konsekwencji dla kariery zainteresowanego i możliwości znalezienia nowej pracy; efekt mrozący ingerencji dla innych pracowników; konieczność ingerencji w społeczeństwie demokratycznym

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Stan faktyczny w sprawie nie budził wątpliwości Trybunału. Pierwszy skarżący, pułkownik policji, w 2004 r. założył w policji organizację „Oficero-
wie przeciwko Korupcji”. Jego spotkania z urzędnikami Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Republiki Dagestan na temat problemu korupcji w tym ministerstwie nie przyniosły żadnego efektu. Wobec tego zwrócił się do przewodniczącego Rady ds. Praw Człowieka i Społeczeństwa przy Prezydencie Rosji z prośbą o zorganizowanie spotkania z federalnym ministrem spraw wewnętrznych. W tym czasie skarżący i inni uczestnicy tej inicjatywy udzielili wywiadów mediom, w tym wzięli udział w konferencji prasowej zorganizowanej przez organizację pozarządową „Memoriał” oraz udzielili wywiadów stacji telewizyjnej i gazecie. W trakcie konferencji prasowej skarżący powiedział m.in.: „Środki zapobiegawcze w walce z terroryzmem i ekstremizmem w Dagestanie praktycznie nie istnieją. Po prostu ich nie ma. Należy podjąć działania zapobiegawcze skierowane do młodzieży. Korupcja w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych nie jest dla nikogo tajemnicą. [...] Ten minister, przepraszam za szczerość, mogę mu to powiedzieć w twarz, nie jest praw-

dziwym ministrem; to ktoś, kto manipuluje innymi, broni własnych interesów i utrzymuje kontakty ze strukturami komercyjnymi zarejestrowanymi na nazwiska innych osób. [...] Mamy nadzieję, że wraz z przybyciem nowego prezydenta Republiki, minister zostanie zastąpiony”.

Następnie w artykule prasowym z dnia 1 marca 2013 r. w ogólnokrajowym dzienniku cytowano pierwszego skarżącego, który powiedział m.in. że: „Sytuacja w organach ścigania w Dagestanie jest krytyczna. Policja jest przeciwna społeczeństwu i degraduje się od wewnątrz. Jeśli nie podejmie się poważnych wysiłków w celu gruntownego zreformowania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Republiki, za pięć lat ta kluczowa instytucja państwa ulegnie ostatecznej degradacji.”. Zaś w wywiadzie telewizyjnym udzielonym dnia 5 marca 2013 r. wnioskodawca odpowiedział, że wraz ze stowarzyszeniem: „Domagamy się wysłania komisji kontrolnej do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Dagestanu oraz do Głównego Zarządu na Północnym Kaukazie, aby zbadała, jaki schemat korupcyjny tam funkcjonuje, kto stoi na czele departamentu i jakie stanowiska te osoby zajmowały wcześniej”.

W reakcji na te wypowiedzi skarżącego Minister Spraw Wewnętrznych Dagestanu wszczął postępowanie dyscyplinarne przeciwko wnioskodawcy. W toku tego postępowania ustalono, że skarżący udzielił 4 publicznych wypowiedzi, które nie zostały skoordynowane z Departamentem Informacji i Stosunków Publicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Komisja uznała, że publicznie wypowiadając się, dyskutując i negatywnie oceniając w mediach działalność Ministra Spraw Wewnętrznych, a także całego ministerstwa, skarżący naruszył ustawę o służbie w organach ministerialnych, co stanowiło poważne naruszenie dyscypliny. To zaś skutkuje zwolnieniem skarżącego, co komisja zaleciła. Decyzją ministra skarżący został zwolniony ze stanowiska, ponieważ publicznie krytykował działania ministra i całego ministerstwa bez uprzedniej zgody służby komunikacji ministerstwa.

Skarżący wniósł odwołanie od tej decyzji, twierdząc, że zarzucane mu przewinienie dyscyplinarne wynikało z jego silnego poczucia sprawiedliwości. Miał bowiem odwagę informować media, działając w interesie publicznym, o przypadkach korupcji w policji. Twierdził, że został do tego zmuszony, ponieważ jego komunikaty i skargi kierowane do przełożonych albo nie prowadziły do konkretnych działań, albo były przekazywane osobom, których dotyczyły jego skargi. W dniu 28 listopada 2013 r. Sąd Rejonowy w Moskwie oddalił to odwołanie. Sąd stwierdził, że jego twierdzenia o korupcji były niewystarczająco poparte konkretnymi faktami oraz zawierały negatywne oceny efektywności pracy wybranych subiektywnie urzędników. W apelacji od tego wyroku skarżący argumentował między innymi, że powyższe

publiczne wypowiedzi były wyrazem realizacji jego prawa do wolności wypowiedzi. Wyraził też stanowisko, że zastosowana wobec niego kara zwolnienia była nadmiernie surową sankcją dyscyplinarną. W dniu 14 maja 2014 r. Sąd Miejski w Moskwie oddalił apelację. Sąd przyjął, że zachowanie skarżącego, w tym komentarze wygłaszane w mediach bez zgody przełożonych, stanowiły poważne przewinienie dyscyplinarne. Sąd wskazał, że ustawa o służbie wyraźnie zakazuje policjantowi komunikowania się z prasą.

Następnie skarżący wniósł kasację, w której zarzucił sądom, że uniknęły przeprowadzenia kontroli proporcjonalności, a sytuacja bezpieczeństwa w Dagestanie jest krytyczna (ponad 150 policjantów i tyluż cywilów zginęło z rąk terrorystów). Przedstawił też kilka faktów z kroniki policyjnej, które świadczyły albo o bezpośrednim zaangażowaniu policjantów w popełnianie przestępstw, albo o zмовie między policjantami a przestępcami. Skarżący dodał, że jego wypowiedzi w mediach nie spowodowały żadnej szkody organom ścigania ani państwu, nie utrudniły ich funkcjonowania ani zawieszenia ich działalności i nie stanowiły zagrożenia dla życia i zdrowia innych osób. Kasacja, decyzją Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej z dnia 5 grudnia 2014 r., nie została jednak uwzględniona.

Drugi skarżący, 47-letni pracownik moskiewskiego metra, został w 2014 r. przewodniczącym związku zawodowego. W kwietniu i lipcu 2016 r. zorganizował demonstrację i kilka jednoosobowych pikiet strajkowych celem zwrócenia uwagi władz i opinii publicznej na uchybienia w bezpieczeństwie, które według niego występowały w metrze (w tym były przyczyną awarii technicznych, które spowodowały w tym okresie przerwy w ruchu). Dnia 14 lipca 2016 r. portal internetowy opublikował wywiad ze skarżącym jako przewodniczącym związku zawodowego pracowników metra. Powiedział m.in., że: „Całkowity brak personelu, całkowity brak sprzętu, zasobów, części zamiennych. W maju mieliśmy trzy pożary w wagonach metra, a w czerwcu zapaliły się dwie stacje [...]. organizujemy pikety strajkowe [...] z powodu uszkodzonego kabla elektrycznego na stacji Wychino, spłonęło kilka pomieszczeń pomocniczych. [...] A dzisiaj znowu zapalił się kabel elektryczny w Żulebino i nie ma ruchu. Na szczęście nie ma ofiar. Mówimy głośno: nie chcemy grzebać naszych pracowników, nie chcemy, aby ginęli pasażerowie metra”. Skarżący, po kolejnej awarii, udzielił wywiadu innemu portalowi internetowemu. Dnia 16 września 2016 r. opublikowano w nim artykuł z wypowiedziami skarżącego, m.in.: „Mogę podać tylko wersję tymczasową: eksplodowały kondensatory wysokiego napięcia wagonu, zostały ugaszone wodą. [...] To jest wada fabryczna, trzeba poczekać na wyniki oficjalnego śledztwa”. Z powodu tych wypowiedzi w dniu 12 stycznia 2017 r. zarząd

metra moskiewskiego udzielił skarżącemu nagany. Zarzucono mu naruszenie przepisów wewnętrznego regulaminu przewidującego, że personel metra jest zobowiązany do przekazywania wszelkich publikacji przez biuro prasowe pracodawcy i jest zobowiązany powstrzymać się od bezpośredniego kontaktu z prasą. Dnia 6 lutego 2017 r. zarząd udzielił zainteresowanemu kolejnej nagany, którą uzasadniono faktem i treścią drugiego wywiadu.

Następnie drugi skarżący odwołał się od tej decyzji do Sądu Rejonowego w Moskwie, jednak odwołanie zostało oddalone. Sąd stwierdził, że skarżący został poinformowany o regulaminie wewnętrznym w zakresie kontaktów z prasą, który to regulamin został przez niego naruszony przez udzielenie wywiadów. Przyjął przy tym, że postanowienia regulaminu nie ograniczały wolności wypowiedzi zainteresowanego, a regulowały wykonywanie tego prawa. To orzeczenie zostało podtrzymane, po rozpoznaniu apelacji, orzeczeniem z dnia 4 grudnia 2017 r., wydanym przez Sąd Miejski w Moskwie. Rozpoznanie sprawy na poziomie krajowym zakończyły, datowane na dni 21 lutego i 20 kwietnia 2018 r., orzeczenia Sądu Miejskiego w Moskwie i Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej, mocą których skargi kasacyjne uznano za niedopuszczalne.

Zarzuty

Po tych niekorzystnych rozstrzygnięciach sądów krajowych skarżący złożyli skargi do Trybunału, w których zarzucili Rosji naruszenie art. 10 Konwencji. Zawarto w nich podobne zarzuty.

Pierwszy wnioskodawca zarzucił w skardze, że jego zwolnienie stanowiło sankcję związaną z publicznym wyrażeniem przez niego opinii na tematy będące przedmiotem ogólnego zainteresowania. Taka sankcja stanowi naruszenie art. 10 ust. 1 Konwencji, zgodnie z którym każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Jego zdaniem w sprawie nie występuje ograniczenie wykonania tej wolności z uwagi na „takie formalności, warunki, ograniczenia lub sankcje przewidziane przez ustawę, jakie są niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego, w celu zapobieżenia zakłóceniom porządku i przestępstwom, w celu ochrony zdrowia i moralności, ochrony dobrego imienia i praw innych osób oraz w celu zapobieżenia ujawnieniu informacji poufnych lub zagwarantowania powagi i bezstronności władzy sądowniczej” (o których mowa w art. 10 ust. 2 Konwencji). Skarżący stwierdził, że jego odwołanie ze stanowiska stanowiło w istocie karę za ujawnienie przez niego problemów (w tym korupcji) w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Dagestanu. Uzasadnił przy tym, że temat, na który się wypowiedział, miał

ogólne znaczenie publiczne, a taka surowa konsekwencja nie była konieczna w społeczeństwie demokratycznym, stąd jej zastosowanie (i podtrzymanie przez sądy) stanowi naruszenie art. 10 Konwencji. Skarżący nie twierdził natomiast, że sporna sankcja nie była „przewidziana przez ustawę” ani że nie służyła uzasadnionemu celowi.

Drugi skarżący zarzucił w skardze, że w jego sprawie doszło do naruszenia zarówno art. 10, tj. podobnie jak w – zreferowanej powyżej – skardze pierwszego skarżącego, jak również art. 11 Konwencji. Argumentował nie tylko, że jego zwolnienie stanowiło nieproporcjonalną ingerencję w korzystanie z prawa do wolności wypowiedzi. Ale również, że uniemożliwiło mu skuteczne wykonywanie mandatu w ramach organizacji związkowej (z ramienia której był delegatem), a tym samym – nastąpiło naruszenie prawa do wolności związkowej. Zgodnie z art. 11 Konwencji każdy ma prawo do swobodnego zrzeszania się, tworzenia i uczestniczenia w związku zawodowym. Ten drugi aspekt zarzucanego naruszenia Konwencji nie jest przy tym oczywisty, ponieważ nie był akcentowany wcześniej przed sądami krajowymi. Sam skarżący wcześniej podkreślał, że chciał zwrócić uwagę opinii publicznej na warunki bezpieczeństwa, w jakich pracowali pracownicy metra. Rosyjskie sądy rozpatrujące spór uznały przy tym status delegata związkowego, ponieważ zastosowano przepisy Kodeksu pracy w sposób szczególnie regulujące procedurę zwolnienia takiego pracownika. Mając to na względzie, Trybunał na wstępie przyjął, że właściwe jest zbadanie sprawy z perspektywy art. 10, który jednak będzie interpretowany w duchu art. 11 Konwencji¹. Trybunał uznał skargę za dopuszczalną, jak też, że jest właściwy do rozpoznania niniejszego wniosku.

Skarżący w szczegółowym uzasadnieniu skargi wskazał przy tym, że jego zwolnienie nie miało podstawy prawnej, ponieważ ustawa, na której rzekomo się opierało, była niejasna i nieprzewidywalna. Nie zgodził się z tezą, że jego oświadczenia w mediach mogły wywołać panikę wśród użytkowników metra, ewentualnie mogły zostać wykorzystane do celów terrorystycznych. Informacje, które ujawnił, nie zawierały bowiem żadnych danych, które można by uznać za tajemnicę państwową. Dostępu do informacji należących do kategorii tajemnic państwowych nigdy nie miał. W trakcie jego wywiadów nie przekazano żadnych nowych informacji, które byłyby dotychczas niedostępne publicznie, a w przeszłości regularnie poruszał kwestie dotyczące bezpieczeństwa i warunków pracy w metrze, zarówno podczas wydarzeń

¹ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 12 września 2011 r. w sprawie *Palomo Sánchez i Inni przeciwko Hiszpanii*, skargi nr 28955/06, 28957/06, 28959/06 i 28964/06, pkt 52 uzasadnienia.

publicznych – w tym w ramach serii demonstracji, które odbyły się wiosną 2016 r. – jak i w drodze pism kierowanych do swojego pracodawcy i organów rządowych.

Ponadto argumentował, że jego działanie było niezbędne w społeczeństwie demokratycznym. Jego zwolnienie zaś stanowiło sankcję za oświadczenia, które złożył w odniesieniu do warunków bezpieczeństwa, w jakich pracowali pracownicy metra. Stwierdził, że obejmujący wszystkich pracowników metra (w tym przedstawicieli związków zawodowych) zakaz ogólnego i całkowitego zakazu kontaktów z mediami bez uprzedniej zgody biura prasowego ma na celu utrudnienie rozpowszechniania informacji o warunkach pracy pracowników i bezpieczeństwie pasażerów oraz ogranicza działalność związkową. Wskazał też, że bezpieczeństwo metra w Moskwie ma ogromne znaczenie dla ludności, a dyskusja na temat jego bezpieczeństwa wchodzi w zakres prawa do wolności wypowiedzi i zasługuje na ochronę. Podkreślił też, że nałożony na niego obowiązek konsultowania się z biurem prasowym przed każdym wywiadem ma na celu wpłynięcie na jego zachowanie i ubolewa nad znaczącym wpływem, jaki taki obowiązek miałby jego zdaniem na skuteczność związku zawodowego. Do tego wyraził żal z tego powodu, że sądy krajowe nie skomentowały ani nie oceniły argumentu opartego na jego statusie delegata związkowego, który – jak twierdzi – przed nimi podniósł.

Dodatkowo drugi skarżący podniósł, że nałożona na niego sankcja była nadmiernie surowa i mogła zniechęcić pracowników do udziału w publicznej debacie na temat warunków pracy i bezpieczeństwa pracy. Zaś jego oświadczenia w mediach nie spowodowały u pracodawcy żadnej udowodnionej szkody. Ponadto sankcja ta miała negatywny wpływ na jego ścieżkę zawodową i perspektywy zatrudnienia, a obecnie jest pozbawiony możliwości wykonywania swojego zawodu i korzystania z wykształcenia, ponieważ przedsiębiorstwo transportowe, które go zatrudniało, ma w Moskwie monopol.

Rząd Rosji zaprezentował stanowisko odnośnie do drugiej skargi, które mówiło, iż nie doszło do naruszenia art. 10 Konwencji. Ingerencja w prawo skarżącego do wolności wypowiedzi była uzasadniona, ponieważ była oparta na ustawie oraz służyła kilku uzasadnionym celom i była proporcjonalna do tych celów. Rząd wyjaśnił, że metro moskiewskie jest instytucją podlegającą obronie cywilnej, a ujawnianie informacji dotyczących jego infrastruktury może zagrozić prawidłowemu funkcjonowaniu tej służby. Stwierdził też, że informacje ujawnione przez skarżącego mogły wywołać panikę wśród podróżnych. Dlatego obowiązek dyskrecji, nałożony na pracowników w drodze regulaminów wewnętrznych, ma uzasadnienie w konieczności zagwarantowania bezpieczeństwa pasażerów i pracowników. Odwołał się przy tym do

dotychczasowego orzecznictwa, w świetle którego pracownicy mają wobec swojego pracodawcy obowiązek lojalności, powściągliwości i ostrożności². Rząd stwierdził również, że zwolnienie było proporcjonalne do zamierzonych celów. Skarżący wiedział bowiem o zakazie wypowiedzi, a udzielając mediom wywiadów, nie dążył do obrony praw socjalnych, ekonomicznych ani innych praw pracowników.

Do tej sprawy zostały zgłoszone stanowiska interwenientów, tj. Międzynarodowej Konfederacji Związków Zawodowych (ITUC) oraz Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych (ETUC). Akcentuje się w nich okoliczność, że wnioskodawca pełnił funkcję sekretarza generalnego związku zawodowego, oraz potrzebę oceny sprawy z perspektywy art. 11 Konwencji. Wolność zrzeszania się obejmuje bowiem również prawo organizacji związkowych do prowadzenia legalnych działań celem obrony zawodowych interesów swoich członków, w tym krytyki niedociągnięć w zakresie bezpieczeństwa pracy oraz wyrażania opinii za pośrednictwem niezależnej prasy. Ochrona wypowiedzi związkowych, ich zdaniem, rozciąga się na szersze kwestie społeczne, takie jak skutki braku odpowiednich środków bezpieczeństwa w służbach publicznych. Uważają, że wymaganie, aby wypowiedzi podlegały uprzedniej konsultacji z kierownictwem przedsiębiorstwa, oznacza naruszanie znaczenia związków zawodowych oraz jest sprzeczne z zasadami demokratycznymi. Ponadto wpływa negatywnie na jakość debaty publicznej w sprawach o znaczeniu ogólnym.

Rozstrzygnięcie

Oceniając pierwszą skargę, Trybunał wskazał, że nałożona kara dyscyplinarna stanowiła ingerencję w korzystanie przez skarżącego z prawa do wolności wypowiedzi, gwarantowanego w art. 10 Konwencji. Stąd potrzebne jest zbadanie, czy taka ingerencja była uzasadniona w świetle art. 10 ust. 2 Konwencji.

Trybunał najpierw zauważył, że celem zastosowanych w sprawie przepisów prawa rosyjskiego jest doprowadzenie do tego, żeby organy państwowe wypowiadały się na zewnątrz spójnym głosem (np. jednym głosem kierownika lub właściwego biura prasowego). Takie podejście ma na celu zapobieganie wszelkim rozbieżnościom, które mogłyby prowadzić do niezrozumienia działań organu, jego celów i, w konsekwencji, osłabić jego autorytet. Stąd dokonana na ich podstawie ingerencja w realizację prawa do wolności słowa w przedmiotowej sprawie służyła jednemu z uzasadnionych celów dopusz-

² Zob. wyrok ETPC z dnia 14 marca 2002 r. w sprawie *De Diego Nafria przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 46833/99.

czonych w art. 10 ust. 2 Konwencji. Władze, podejmując kwestionowane przez wnioskodawcę działanie, zmierzały do „ochrony praw innych osób”³. Sankcja była przewidziana przez ustawę i służyła uzasadnionemu celowi.

Na tym tle Trybunał udzielił odpowiedzi na pytanie, czy taka sankcja była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym” w rozumieniu przyjętym w dotychczasowym orzecznictwie⁴. Punktem wyjścia jest okoliczność normatywna, że wolność wypowiedzi stanowi jeden z fundamentalnych filarów społeczeństwa demokratycznego, jeden z podstawowych warunków jego postępu i rozwoju każdej jednostki. Wiąże się jednak z wyjątkami, które powinny być interpretowane wąsko, a potrzeba społeczna takiego ograniczenia (ingerencja w to prawo) musi zostać wykazana przekonująco. Choć zasadniczo to władze krajowe oceniają, czy istnieje taka potrzeba uzasadniająca ingerencję, i korzystają przy tym z pewnego marginesu swobody oceny, to margines ten podlega kontroli Trybunału. W szczególności do Trybunału należy ustalenie, czy kwestionowana ingerencja była proporcjonalna. Skarżący był funkcjonariuszem policji, a wymierzona kara dyscyplinarna została nałożona po jego publicznym twierdzeniu o nieprawidłowościach instytucji publicznej, której był pracownikiem. Stąd Trybunał uznał za stosowne zbadanie sprawy z uwzględnieniem standardów wynikających z orzecznictwa dotyczącego zgłaszania nieprawidłowości w sektorze publicznym, ponieważ sprawa może wykazywać również cechy charakterystyczne dla spraw sygnalistów.

Trybunał zauważył, że skarżący upublicznił kwestie o dużym znaczeniu społecznym, ponieważ wyraził obawy dotyczące nie tylko korupcji, ale także kwestie skuteczności i bezpieczeństwa operacji policyjnych. Wypowiedzi skarżącego były częściowo oparte na ocenach wartościujących (w tym ocena kompetencji ministra lub jakości planowania operacji). Jednak częściowo opierały się też na konkretnych elementach faktycznych, w tym narażenia funkcjonariuszy na niebezpieczeństwo podczas operacji antyterrorystycznych. Skarżący stwierdził m.in., że złe decyzje dowództwa doprowadziły do utraty życia wśród funkcjonariuszy sił porządkowych, a także potępił praktyki wpływania i faworyzowania przy nominacjach na stanowiska w policji. Jego oświadczenia zostały poparte przez związek zawodowy policjantów, co wskazuje, że nie były to jedynie opinie osobiste.

³ Tak ETPC w wyroku dnia 2 września 1998 r. w sprawie *Ahmed i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 22954/93, pkt 54 uzasadnienia.

⁴ W szczególności w wyroku ETPC z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie *Guja przeciwko Mołdawii*, skarga nr 14277/0, pkt 69.

Za główną kwestię przedmiotowej sprawy Trybunał uznał kategoryczny zakaz udzielania przez funkcjonariuszy publicznych wypowiedzi na tematy spoza zakresu ich kompetencji. Sztywne stosowanie tego zakazu i nakazu podporządkowania się skoordynowanej ścieżce służbowej, bez żadnego uwzględnienia konkurujących ze sobą interesów, grozi w odniesieniu do funkcjonariuszy publicznych znaczącym efektem mrozącym, niweczącym w praktyce efektywną realizację konwencyjnej wolności wypowiedzi.

Trybunał zauważył przy tym, że sądy krajowe w uzasadnieniu orzeczeń podkreśliły brak dowodów na poparcie zarzutów korupcji lub niekompetencji upublicznionych przez skarżącego. Jednak oparły takie stanowisko jedynie na ustaleniach organów dyscyplinarnych, które z kolei nie były kompetentne i nie dokonały szerszej oceny zasadności tych zarzutów. Skarżący zaproponował dostarczenie bardziej szczegółowych informacji właściwemu organowi państwowemu w celu przeprowadzenia dochodzenia, ale instytucje państwowe nie były nimi zainteresowane. Skarżący wielokrotnie wnioskował o niezależne dochodzenie federalne i wyraził gotowość do dostarczenia bardziej szczegółowych informacji.

Fakt poparcia zastrzeżeń skarżącego przez związek zawodowy policjantów wskazuje, że jego wypowiedzi nie były motywowane wyłącznie interesami lub opiniami osobistymi, ale raczej odzwierciedlały szersze zaniepokojenie wewnątrz danej instytucji. Trybunał uznał szczególne wyzwania, przed którymi stają ci, którzy ujawniają korupcję wewnątrz własnej instytucji, w tym ryzyko represji i potencjalne konsekwencje prawne.

Odnosząc się do surowości nałożonej sankcji, Trybunał zauważył, że sądy krajowe skupiły się głównie na rzekomym braku podstaw zarzutów upublicznionych przez skarżącego, a pominęły inne istotne kryteria, które wynikają z dotychczasowego orzecznictwa na gruncie art. 10 Konwencji.

Ostatecznie Trybunał potwierdził co prawda znaczenie wymogu powściągliwości i dyskrecji w wykonywaniu funkcji urzędowych. Jednak w niniejszej sprawie orzekł, że nastąpiło naruszenie art. 10 Konwencji. Przyjął bowiem, że ścisłe stosowanie prawa krajowego oznaczało kategoryczny zakaz dla policjantów komentowania, indywidualnie lub zbiorowo, wszelkich kwestii związanych z zarządzaniem ich instytucją i tematów wykraczających poza ich bezpośredni zakres kompetencji. Taka ingerencja w prawo do wolności wypowiedzi skarżącego, w szczególności w jego prawo do przekazywania informacji, nie była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”. Tym samym, w ocenie Trybunału, w sprawie doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

Oceniając zarzuty drugiego skarżącego, Trybunał najpierw stwierdził, że nie jest sporne między stronami, że zwolnienie z pracy stanowiło ingerencję

władzy publicznej w korzystanie przez drugiego skarżącego z prawa do wolności wypowiedzi, chronionego przez art. 10 Konwencji. Trybunał stanął na stanowisku, że zwolnienie skarżącego stanowi ingerencję władzy publicznej, ponieważ zarząd metra moskiewskiego spełnia kryteria takiej władzy, wypracowane w dotychczasowym orzecznictwie⁵.

Następnie Trybunał zauważył, że strony nie zgadzają się, czy sporne działanie było „przewidziane przez ustawę” w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji. W jego opinii taka okoliczność w sprawie występuje, ponieważ przywołane przez rosyjskie sądy przepisy prawne są wystarczająco jasne i przewidywalne. Sądy powołały się w szczególności na przepisy Kodeksu pracy zarówno w zakresie podstawy prawnej zwolnienia, jak i procedury przewidzianej w stosunku do związkowca. Zauważył przy tym swoje ograniczone uprawnienia kontrolne w odniesieniu do stosowania prawa przez sądy krajowe.

W dalszej części wyводу Trybunał przyjął, że sporne działanie służyło co najmniej jednemu z celów wymienionych w art. 10 ust. 2, a mianowicie bezpieczeństwu publicznemu. Takiej zdecydowanej oceny nie przyjęto odnośnie do zaistnienia drugiej przesłanki „zapobiegania przestępczości” (w tym atakom terrorystycznym).

Przechodząc do badania kolejnej przesłanki w art. 10 ust. 2, tj. czy zwolnienie było „niezbędne w społeczeństwie demokratycznym”, Trybunał przypominał, że dla rozwoju stosunków pracy potrzebne jest ich oparcie na zaufaniu między ludźmi. Stąd pewne przejawy prawa do wolności wypowiedzi, które mogłyby być uzasadnione w innych kontekstach, nie są tak oceniane w ramach stosunku pracy⁶. Jednak ostatecznie przyjął, że publiczne wypowiedzi skarżącego zostały złożone w niezaprzeczalnym interesie publicznym. Wygłoszone zarzuty dotyczyły bezpieczeństwa metra (np. pożary, awarie elektryczne, wybuchy wadliwego sprzętu, problemy związane z wprowadzeniem nowego taboru, niedobór personelu, sprzętu i zasobów oraz niedociągnięcia w utrzymaniu i dostosowaniu infrastruktury do nowego wyposażenia) i miały znaczenie dla szerokiej społeczności. W szczególności dla mieszkańców Moskwy, którzy regularnie korzystają z tego środka transportu.

⁵ Zob. wyroki ETPC: z dnia 3 kwietnia 2012 r. w sprawie *Kotov przeciwko Rosji* (Wielka Izba), skarga nr 54522/00, pkt 92–107 uzasadnienia; z dnia 9 października 2014 r. w sprawie *Liseytseva i Maslov przeciwko Rosji*, skargi nr 39483/05 i 40527/10, pkt 183–192; z dnia 16 września 2014 r. w sprawie *Samsonov przeciwko Rosji*, skarga nr 2880/10, pkt 63–66 uzasadnienia; z dnia 22 lutego 2018 r. w sprawie *Libert przeciwko Francji*, skarga nr 588/13, pkt 37–42 uzasadnienia.

⁶ Zob. wyrok ETPC z dnia 5 listopada 2019 r. w sprawie *Herbai przeciwko Węgrom*, skarga nr 11608/15, pkt 38 uzasadnienia.

Na marginesie podkreślono, że wystąpienie relacjonowanych przez skarżącego niepokojących zdarzeń nie zostało zakwestionowane przez pracodawcę ani przez sądy krajowe.

Odnosząc się do kwestii motywacji skarżącego, Trybunał podkreślił, że nie uzasadniałoby szczególnie wysokiego poziomu ochrony działanie motywowane prywatną urazą lub oczekiwaniem osobistej korzyści⁷. Taka motywacja jednak nie miała miejsca, a żadna z wypowiedzi nie była obraźliwa. Skarżący wyjaśniał za to, że celem jego publicznych wypowiedzi było zwrócenie uwagi opinii publicznej na warunki bezpieczeństwa, w jakich pracowali pracownicy metra, oraz na bezpieczeństwo jego użytkowników.

W rozpatrywanym stanie faktycznym również drugi skarżący został ukarany zwolnieniem, tj. najsurowszą sankcją przewidzianą przez prawo pracy. Zajmując się kwestią stopnia surowości sankcji, Trybunał przypomniał, że członkowie związku zawodowego powinni mieć możliwość przedstawiania swojemu pracodawcy swoich żądań mających na celu poprawę warunków pracy w przedsiębiorstwie. Związek zawodowy, który nie mógłby swobodnie wyrażać swoich poglądów w tej sprawie, byłby faktycznie pozbawiony istotnego środka działania. Dla zagwarantowania rzeczywistej i skutecznej realizacji pełnego zakresu praw związkowych władze krajowe muszą zapewnić, aby nieproporcjonalne sankcje (w tym efekt mrozący) nie zniechęcały przedstawicieli związkowych do wyrażania i bronięcia interesów członków związku⁸. Stąd Trybunał wyraził pogląd, że zastosowana kara mogła mieć negatywne konsekwencje dla dalszej kariery zawodowej zainteresowanego, biorąc pod uwagę rodzaj wykształcenia i monopol byłego pracodawcy w sektorze transportowym w Moskwie. Ponadto Trybunał wskazał szerszy generalny efekt mrozący, jaki zastosowana indywidualna sankcja mogła wywołać u innych pracowników.

Finalnie Trybunał orzekł, że ważenie, z jednej strony, szkody wyrządzonej pracodawcy, oraz, z drugiej, interesu publicznego w dostępie do informacji przekazanych prasie przez skarżącego, rzeczywiste wystąpienie ujawnionych przez niego okoliczności oraz surowość zastosowanej sankcji, prowadzi do wniosku, że ingerencja w prawo do wolności wypowiedzi nie była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”. A tym samym i w tej sprawie doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

⁷ Zob. wyrok ETPC z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie *Koudechkina przeciwko Rosji*, skarga nr 29492/05, pkt 95 uzasadnienia.

⁸ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 12 września 2011 r. w sprawie *Palomo Sánchez i Inni przeciwko Hiszpanii*, skargi nr 28955/06, 28957/06, 28959/06 i 28964/06, pkt 56 uzasadnienia.

Orzekając o zadośćuczynieniu oraz kosztach i wydatkach na podstawie art. 41 Konwencji, Trybunał obie sprawy rozpoznane jednym wyrokiem potraktował podobnie. Każdemu ze skarżących przyznał kwotę 7 500 euro tytułem zadośćuczynienia (przy czym pierwszy z nich domagał się kwoty 10 000 euro, a drugi pozostawił Trybunałowi określenie stosownej kwoty). Zasądził też zwrot kosztów i wydatków w kwotach żądanych przez każdego z nich, uznając je za rozsądne.

Komentarz

W niniejszej sprawie występują dwie specyficzne okoliczności wstępne. Po pierwsze, ze względu na podobieństwo przedmiotu skarg, Trybunał uznał za właściwe rozpatrzyć je łącznie w jednym postępowaniu (i wyroku). Po drugie, w sprawie uwag nie przedłożył rząd państwa (Rosji), którego system normatywny ma być oceniony przez pryzmat konwencyjnych wolności i praw. Trybunał zauważył, że zaprzestanie przez Rosję przynależności w Radzie Europy nie zwalnia z obowiązku współpracy z organami konwencyjnymi. Stąd braku stanowiska rządu w przedmiotowych postępowaniach nie uznano za przeszkodę dla merytorycznego rozpatrzenia sprawy. Trybunał, co wynika z art. 44C § 1 Regulaminu, może z faktu odmowy lub braku skutecznego udziału państwa w postępowaniu wyciągnąć wnioski, które uzna za właściwe. Dodatkowo wskazano, że dnia 16 września 2022 r. Federacja Rosyjska przestała być stroną Konwencji, jednak Trybunał przyjmuje, że nadal ma jurysdykcję odnośnie do zdarzeń, które stanowią podstawę zarzucanych naruszeń Konwencji, a które miały miejsce przed tą datą⁹.

Interesujące są powyższe rozważania dotyczące interpretacji *in concreto* art. 10 ust. 2 Konwencji oraz polegające na wważeniu interesów, które są chronione konwencyjnie. Interpretacja odnosiła się przy tym do specyficznej sytuacji, w której ingerencja (daleko idąca z perspektywy pracowniczej) dotyczyła członków szeroko rozumianych instytucji publicznych. W odniesieniu do takiej kategorii zasadniczo przyjmuje się bowiem, że może być uzasadnione, aby, ze względu na taki (publiczny) ich status, państwo (prawo) poddawało takie osoby obowiązkowi podwyższonej powściągliwości w wypowiedziach publicznych. Jednak również takie osoby korzystają z ochrony przewidzianej

⁹ Zob. wyrok ETPC z dnia 17 stycznia 2023 r. w sprawie *Fedotova i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 40792/10, 30538/14 i 43439/14, pkt 68–73 uzasadnienia; decyzja ETPC z dnia 6 czerwca 2023 r. w sprawie *Pivkina i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 2134/23, 4556/23, 12899/23, 2156/23, 7800/23, 11065/23 i 13850/23, pkt 75–76.

w art. 10 Konwencji¹⁰, a omówione orzeczenie jest przykładem uznania, że ochrona ta może przeważać nad innymi prawami wynikającymi z wolności chronionych konwencyjnie.

Dyskusyjne może być, odnośnie do drugiej skargi, zaprezentowanie wniosku, że działania skarżącego nie spowodowały szkody u pracodawcy. Wniosek ten nie do końca wynika przy tym z wyraźnych rozważań w uzasadnieniu. Trybunał zarazem bowiem zauważył w nich, że zasadniczo powinno się brać dla oceny szkody wszystkie szkodliwe skutki, jakie może wywołać ujawnienie informacji. A ponadto zgodził się ze stanowiskiem rządu, że mogło ono wywołać szkodliwe konsekwencje, w tym dla reputacji służby, zaufania użytkowników danego środka transportu. Dodał, że nawet pozornie nieistotne i nieujawnione szczegóły funkcjonowania metra mogą mieć znaczenie i zostać wykorzystane w złych celach. Mimo akceptacji takiego podejścia finalnie nie oddziaływało ono na podjętą decyzję orzeczniczą. Trybunał uznał bowiem takie ryzyko w rozpatrywanym stanie faktycznym za hipotetyczne, co wyłączało możliwość uwzględnienia tej okoliczności na niekorzyść skarżącego, oraz podkreślił fakt, że sądy krajowe pominęły wypowiedzenie się w tej kwestii.

Powyższe orzeczenie jest przykładem ważenia wartości chronionych konwencyjnie w odniesieniu do specyficznych relacji pracowniczych, tj. sektora państwowego (podobnego do urzędowego) i policji. Zawiera dodatkowe, w stosunku do dotychczasowych orzeczeń, wypowiedzi na temat niezbędności ingerencji w społeczeństwie demokratycznym oraz znaczenia surowości (proporcjonalności) zastosowanej sankcji (ingerencji).

¹⁰ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 26 września 1995 r. w sprawie *Vögt przeciwko Niemcom*, skarga nr 17851/91, pkt 53 uzasadnienia.

P. Mostowik

15. Rażące i postępujące ograniczenie prawa do zrzeszania się oraz ingerencja w życie prywatne jednostek z uwagi na deklarowane monitorowanie wpływów zagranicznych

Kobaliya i Inni przeciwko Rosji,

skargi nr 39446/16, 18995/17, 27215/17, 41535/17, 7995/18, 14380/18, 15236/18, 21409/18, 30514/18, 51487/18, 4100/19, 16148/19, 19154/19, 27874/19, 42416/19, 44137/19, 64060/19, 11264/20, 14412/20, 14449/20, 16359/20, 33021/20, 34412/20, 34910/20, 40943/20, 41349/20, 49654/20, 53756/20, 2115/21, 19160/21, 19659/21, 21869/21, 46839/21, 49411/21, 61521/21, 12583/22, 18098/22, 26751/22, 27996/22, 30554/22, 31314/22, 34158/22, 34737/22, 34740/22, 36373/22, 36815/22, 40319/22, 41296/22, 41298/22, 45031/22, 46439/22, 47149/22, 47602/22, 49822/22, 52486/22, 54396/22, 55462/22, 56066/22, 57022/22, 889/23, 10368/23, 13076/23, 19172/23, 19394/23, 19395/23, 19423/23, 19848/23, 21786/23, 22965/23, 25731/23, 27354/23, 27601/23, 28810/23, 28961/23, 29705/23, 29707/23, 30434/23, 31356/23, 32172/23, 32180/23, 32185/23, 32187/23, 33050/23, 33130/23, 33425/23, 33592/23, 33749/23, 35746/23, 35754/23, 35774/23, 35789/23, 35793/23, 36457/23, 37062/23, 37418/23, 40140/23, 40243/23, 41570/23, 41598/23, 41797/23, 42200/23, 578/24, 591/24, 595/24, 614/24 i 618/24,
wyrok z dnia 22 października 2024 r.

Abstrakt

W Rosji w latach 2019–2022 zostały wprowadzone nowelizacje ustawodawstwa o „zagranicznych” agentach, które, po pierwsze, objęły zakresem zastosowania bardzo szerokie grupy jednostek organizacyjnych oraz ludzi, a po drugie, wprowadziły daleko idące obciążenia i kary. Wśród wnioskodawców można rozróżnić kilka grup obrazujących skutki nowych regulacji praw-

nych. Jedna grupa, stanowiąca organizacje społeczeństwa obywatelskiego, została ukarana grzywną za niezarejestrowanie się jako „zagraniczny agent” lub niezłożenie wniosku o wpis do rejestru zagranicznych agentów. W części sytuacji dodatkowo grzywną zostali ukarani dyrektorzy lub przewodniczący tych organizacji, mimo że ich działalność nie stanowiła „działalności politycznej” w rozumieniu znowelizowanej ustawy. Drugą grupę wnioskodawców stanowią organizacje pozarządowe i ich pracownicy, którzy zostali ukarani grzywną za naruszenia wymogów dotyczących oznaczania, które nakazują, aby organizacje wskazywały, że wszelkie publikowane lub udostępniane treści pochodzą od organizacji będącej „zagranicznym agentem”. Na przykład za nieoznaczone w taki sposób wpisy w mediach społecznościowych, udostępnienie 2 raportów z międzynarodowej konferencji środowiskowej na stronie internetowej poświęconej ekologii bez takiego oznaczenia oraz za dystrybucję na targach książek bez takiego oznaczenia. Niektóre organizacje z tego powodu zostały rozwiązane – na przykład w dniach 28 i 29 grudnia 2021 r. odpowiednio Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej i Moskiewski Sąd Miejski uwzględniły wnioski prokuratora o likwidację organizacji wnioskujących, International Memorial i Memorial Human Rights Centre, wraz z ich oddziałami terenowymi.

Wnioskodawcy postawili zarzut, że wymogi ustawowe wprowadzone przez ustawodawstwo dotyczące „zagranicznych agentów” oraz praktyka jego stosowania stanowiły ograniczenia ich wolności wypowiedzi i zrzeszania się, stanowiące naruszenie art. 10 i art. 11 Konwencji. Zarzucili ponadto, że środki te naruszyły dodatkowo prawo poszczególnych wnioskodawców do poszanowania życia prywatnego na mocy art. 8 Konwencji oraz że wszyscy wnioskodawcy byli dyskryminowani i poddawani ograniczeniom w celach innych niż te przewidziane w Konwencji, co z kolei stanowiło naruszenie art. 14 i art. 18 Konwencji.

Trybunał stwierdził, że zasadniczo skargi są dopuszczalne. Odmienne stanowisko zajęto tylko co do jednej z połączonych spraw (skarga nr 73715/17), w której skarga była spóźniona. Nie podzielono tezy rządu, przedstawionej w stanowiskach dotyczących niektórych skarg, że nie wyczerpano krajowych środków odwoławczych oraz braku statusu pokrzywdzonych stowarzyszeń, które zostały zlikwidowane lub później usunięte z rejestru „zagranicznych agentów”. Uznał je za niezasadne i oddalił w wyroku wiodącym¹, stąd w ni-

¹ To jest w wyroku ETPC z dnia 14 czerwca 2022 r. w sprawie *Ecodefence i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 9988/13, 14338/14, 45973/14, 48431/14, 59787/14, 4798/15, 7098/15, 13474/15, 14070/15, 24773/15, 25934/15, 27654/15, 32412/15, 32423/15, 37043/15, 42351/15, 44403/15,

niejszej sprawie stwierdził, że nie musi ich ponownie rozważać. Trybunał przyjął też, że sprawę należy rozpoznać na podstawie obu tych pierwszych postanowień. Przypomniął, że istnieje ścisły związek między wolnością wypowiedzi a wolnością zrzeszania się, ponieważ ochrona opinii i wolność ich wyrażania są celami wolności zrzeszania się. Dodatkowo, odnośnie do części skarg (jednostek), doszedł do wniosku, że sprawę należy też rozpoznać na podstawie art. 8 Konwencji.

Trybunał dokonał najpierw wykładni art. 10 i art. 11 Konwencji dotyczących wolności wypowiedzi oraz wolności zrzeszania się. Negatywnie z tej perspektywy ocenił zmiany prawa polegające na poszerzeniu zastosowania ustawodawstwa dotyczącego „zagranicznych agentów” do organizacji medialnych, dziennikarzy, aktywistów i innych osób. U podstaw takiej oceny leżała obserwacja, że kryteria oznaczenia „zagranicznego agenta” są niejasne i nieprzewidywalne, a tym samym prowadzą do arbitralnego stosowania przewidzianych nimi dyspozycji.

W dalszej części uzasadnienia Trybunał podkreślił, że w sprawie brak jest „istotnych i wystarczających” powodów do uznania wnioskodawców za „zagranicznych agentów”. Brak jest też „pilnej potrzeby społecznej” dla uciążliwych wymogów dotyczących etykietowania wszelkiej komunikacji w przestrzeni publicznej, co wywołuje efekt stygmatyzujący oraz hamuje dyskurs publiczny i zaangażowanie obywatelskie. Grzywny za nieprzestrzeganie przepisów dotyczących takiego etykietowania oraz możliwość przymusowego rozwiązania organizacji pozarządowej za rzekome naruszenia uznano za rozwiązanie niewspółmierne i nadmierne.

Dodatkowo Trybunał wyraził ocenę, że poszerzenie zakresu zastosowania takich rozwiązań prawnych dotyczących „zagranicznych agentów” jest niezgodne z pluralizmem i nie jest „niezbędne w społeczeństwie demokratycznym”.

W dalszej części Trybunał dokonał też oceny sprawy pod kątem naruszenia art. 8 Konwencji, co doprowadziło do wniosku, że część skarg (pochodzących od jednostek) również z tej perspektywy zasługuje na uwzględnienie, ponieważ immanentnym skutkiem badanego ustawodawstwa rosyjskiego było też naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego.

47695/15, 49258/15, 52257/15, 55272/15, 55280/15, 57310/15, 57931/15, 60098/15, 60400/15, 1786/16, 3085/16, 5941/16, 10028/16, 14980/16, 15098/16, 19719/16, 26169/16, 26303/16, 33734/16, 35816/16, 37256/16, 48049/16, 53429/16, 59985/16, 61699/16, 61732/16, 61989/16, 69826/16, 76854/16, 9076/17, 14823/17, 16094/17, 29482/17, 34499/17, 53490/17, 60569/17, 61111/17, 62848/17, 64181/17, 69157/17, 81560/17, 81751/17, 130/18 i 15813/18, pkt 73–78.

Słowa kluczowe: wolność wypowiedzi; wolność zrzeszania się; poszerzone zastosowanie ustawodawstwa o „zagranicznych agentach”; niejasne i nieprzewidywalne kryteria prowadzące do arbitralnego stosowania; brak „pilnej potrzeby społecznej” dla uciążliwych wymogów dotyczących oznaczania wszelkich wypowiedzi; stygmatyzujący efekt obowiązkowego oznaczenia; brak współmierności grzywny i innych sankcji; pluralizm w społeczeństwie demokratycznym; ochrona życia prywatnego; ograniczenia wykonywania niektórych zawodów; ograniczenia w tym nauczania małoletnich i porozumiewania się z młodzieżą

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W latach 2012–2022 w prawie rosyjskim weszło w życie kilka nowelizacji ustawodawstwa dotyczącego funkcjonowania organizacji pozarządowych. Wprowadziły one i poszerzały obowiązki, pod groźbą sankcji administracyjnych i karnych, dokonania rejestracji przez zagraniczne organizacje jako „zagraniczni agenci”, a ponadto takiego oznaczania się (swoistego etykietowania) w przestrzeni publicznej. Organizacje te, a następnie również osoby fizyczne, zostały zobowiązane do oznaczania swoich publikacji informacją wskazującą, że pochodzą one od organizacji będącej „zagranicznym agentem”, do publikowania informacji o swojej działalności on-line oraz do przestrzegania bardziej rozbudowanych obowiązków w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości.

Nowelizacja z 2019 r. znacznie poszerzyła kategorię „zagranicznych agentów”, do której dodano osoby fizyczne, takie jak dziennikarze, blogerzy, działacze na rzecz praw człowieka i opiniotwórcy, którzy rozpowszechniali materiały z organizacji medialnych będących „zagranicznymi agentami” lub uczestniczyli w ich tworzeniu, otrzymując jednocześnie fundusze lub aktywa z zagranicy lub od takich organizacji medialnych. Osoby fizyczne zostały zobowiązane do oznaczania wszystkich rozpowszechnianych wiadomości i materiałów, w tym w osobistych mediach społecznościowych, informacją „zagraniczny agent”. Ponadto były one zobowiązane do składania Ministerstwu Sprawiedliwości sprawozdań ze swojej działalności oraz sprawozdań finansowych, w tym dotyczących wydatków osobistych. Pierwszymi osobami zaliczonymi do tej kategorii byli dziennikarze związani ze stacją RFE/RL. Dalsze rozszerzenie w 2020 r. podstaw do uznawania osób fizycznych za „zagranicznych agentów” doprowadziło do tego, że skarżone regulacje obejmowały nie tylko publikacje medialne, ale także działalność polityczną. Ministerstwo Sprawiedliwości w ciągu następnych 2 lat dodało ponad 100

osób do rejestru „zagranicznych agentów”, w tym dziennikarzy, redaktorów i menedżerów mediów (w tym szeregu skarżących w niniejszej sprawie). Kolejne grupy osób uznanych za „zagranicznych agentów” stanowili niezależni obserwatorzy wyborów, których aktywność medialną uznano za „działalność polityczną”, jak też osoby aktywne w mediach społecznościowych. Bezpośrednio po takim ich zaklasyfikowaniu nałożono na część z nich grzywny za nieprzestrzeganie, sygnalizowanych powyżej, wymogów dotyczących oznaczania.

W efekcie kolejnej nowelizacji wprowadzono też ograniczenia możliwości uczestniczenia w różnych aspektach życia publicznego, zawodowego i gospodarczego. W 2022 r. nowa ustawa o kontroli działalności osób pod wpływem zagranicznym ustanowiła kompleksowe ramy prawne definiowania i regulowania statusu „zagranicznych agentów” w Rosji. Ramy te miały zastosowanie do wszystkich wcześniej wyznaczonych podmiotów, w tym organizacji pozarządowych, organizacji medialnych i osób fizycznych, obejmując wszystkich tak wyznaczonych wnioskodawców. Ustawa zniosła dotychczas używane oficjalne określenie organizacji lub osoby fizycznej „pełniące funkcje zagranicznego agenta”, zastępując je terminem „zagraniczny przedstawiciel”.

Ponadto rozszerzono zakres ograniczeń w odniesieniu do ich możliwości uczestniczenia w różnych aspektach życia publicznego, zawodowego i gospodarczego. Ograniczono ich udział w życiu politycznym i obywatelskim, zakazując im zajmowania jakichkolwiek funkcji publicznych, zarówno w drodze wyboru, mianowania, jak i funkcji doradczej, wspierania kandydatów lub kampanii oraz finansowania lub organizowania jakichkolwiek wydarzeń publicznych. Nałożono też ograniczenia zawodowe i dotyczące zatrudnienia, zakazując im obsługiwanie krytycznej infrastruktury informacyjnej, dostępu do stanowisk związanych z tajemnicami państwowymi, nauczania w państwowych i komunalnych placówkach oświatowych lub udzielania jakichkolwiek instrukcji nieletnim. Na przykład książki i publikacje powinny być sprzedawane w nieprzezroczystych opakowaniach oznaczonych etykietą ograniczenia wiekowego „18+” ze względu na zakaz wytwarzania produktów informacyjnych dla nieletnich.

Oprócz istniejącej już niezdolności do otrzymywania państwowego wsparcia finansowego i innego majątkowego kolejne nowelizacje wykluczyły „zagranicznych agentów” z udziału w zamówieniach publicznych i wprowadziły zakaz obowiązujący wszystkie podmioty podlegające jurysdykcji rosyjskiej, zarówno publiczne, jak i prywatne, umieszczania reklam w produktach medialnych tworzonych przez „zagranicznych agentów”. Rozszerzenie zakresu rozumienia „zagranicznych agentów” na organizacje medialne i twórcy

ców treści nastąpiło po zatwierdzeniu standardowego formatu oznaczenia (etykiety) dla wszystkich publikacji, wymagającego tekstu o dwukrotnie większym rozmiarze czcionki niż normalny lub minimalnego czasu trwania 15 sekund dla treści audio i wizualnych. Jednocześnie wprowadzono zakaz wspominania o organizacjach lub osobach fizycznych będących „zagranicznymi agentami” bez wskazania ich statusu. Ponowne publikowanie lub udostępnianie materiałów wytworzonych przez „zagranicznych agentów” zostało podniesione do rangi niezależnej podstawy do uznania za „zagranicznego agenta”, co stanowiło podstawę do uznania wielu indywidualnych skarżących w niniejszej sprawie.

Zarzuty

Wnioskodawcy podnieśli liczne zarzuty naruszenia art. 10 i art. 11 Konwencji, spowodowanego tym, że ograniczenia nałożone przez ustawodawstwo dotyczące „zagranicznych agentów”, a także grzywny za rzekome nieprzestrzeganie przepisów, naruszyły ich prawa do wolności wypowiedzi, zrzeszania się i zgromadzeń. Wskutek powyższych zmian i zaostrzania prawa o „zagranicznych agentach” wnioskodawcy ponieśli bowiem różnego rodzaju konsekwencje obowiązywania nowych regulacji prawnych.

Wnioskodawcy twierdzili, że – dodawane kolejnymi nowelizacjami – wymogi ustawowe dotyczące „zagranicznych agentów”, a także sposób ich zastosowania w praktyce, stanowiły nieprzewidywalne i nadmierne ograniczenia ich wolności wypowiedzi i zrzeszania (art. 10 i art. 11 Konwencji). Zostali bowiem zmuszeni do zarejestrowania się, używając stygmatyzującego określenia „zagraniczni agenci” (co można odczytywać też w innym znaczeniu sformułowania „agenci”), ograniczono ich dostęp do zagranicznego finansowania, poddano licznym kontrolom i grzywnom, nałożono nadmierne obowiązki w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości oraz wymóg, aby ich publikacje były oznaczane (etykietowane) jako pochodzące od „zagranicznego agenta”. Tym samym rosyjskie władze podważyły istotę ich praw do wolności wypowiedzi i zrzeszania się. Dodatkowo termin „zagraniczny agent” ma w języku rosyjskim negatywne konotacje, kojarząc ich ze szpiegami i zdrajcami. A definicja „działalności politycznej” była zbyt szeroka i potencjalnie obejmowała wszelką działalność mającą na celu wywieranie wpływu na opinię publiczną lub politykę państwa. Zaś kryterium „finansowania zagranicznego” było w praktyce stosowane arbitralnie, przy czym nawet symboliczne kwoty od osób niebędących obywatelami powodowały nadanie statusu „zagranicznego agenta”.

Ponadto nowe ustawodawstwo nie było klarowne co do tego, które materiały wymagały etykietowania, jak je oznaczać i które materiały uznawano za wytworzone lub rozpowszechnione przez organizację będącą „zagranicznym agentem”. Taki wymóg mógł co prawda realizować uzasadniony cel zwiększenia przejrzystości, ale nie był on niezbędny w społeczeństwie demokratycznym.

Wnioskodawcy podkreślali też surowy i nieproporcjonalny charakter kar nałożonych za nieprzestrzeganie przepisów. Podano przykłady nałożenia znacznych grzywien, w tym na International Memorial² i Memorial Human Rights Centre³, co ostatecznie doprowadziło do ich przymusowego rozwiązania. Zdaniem skarżących takie stosowanie kwestionowanych przepisów było częścią systematycznej kampanii przeciwko organizacjom praw człowieka i medialnym krytycznym wobec władz, która miała wyrzucić efekt mrozący na całe rosyjskie społeczeństwo i zniechęcała do udziału w debacie publicznej i obrony praw człowieka.

Rząd rosyjski odwołał się do amerykańskiej ustawy o rejestracji zagranicznych przedstawicieli (ang. *agents*) oraz innych systemów prawnych. Argumentował, że regulacje prawne w Rosji nie wykraczały poza ogólnie przyjętą praktykę regulowania działalności finansowanych z zagranicy organizacji pozarządowych i medialnych w innych krajach i nie naruszały praw skarżących. Twierdził, że termin „agent” odnosi się po prostu do osoby wykonującej oficjalne lub inne zadania dla organizacji, a zatem termin „zagraniczny agent” nie powinien być uważany za synonim pojęcia „szpiega”. W odniesieniu do zmian w ustawie o środkach masowego przekazu rząd podkreślił, że termin „organizacja medialna pełniąca funkcje zagranicznego przedstawiciela” różni się od terminu „zagraniczna organizacja medialna”, zaś ten ostatni termin jest używany w dyskursie publicznym w celu błędnego przedstawienia intencji ustawodawcy.

Rząd ten stwierdził też, że stworzenie specjalnego rejestru i wymóg wskazania powiązania z „zagranicznym agentem” we wszystkich publikowanych materiałach były niezbędne w społeczeństwie demokratycznym. Środki te odpowiadały na rosnące zapotrzebowanie społeczne na zwiększenie świadomości i większy nadzór publiczny nad organizacjami finansowanymi z zagranicy. Ingerencja ta realizowała również cele zapewnienia bezpieczeństwa narodowego i zwiększenia przejrzystości działalności politycznej finansowanej z zagranicy. W odniesieniu do specyficznego oznaczania (etykietowania)

² Skarga nr 49654/20.

³ Skarga nr 53756/20.

argumentował ponadto, że środki te nie naruszały zasad demokratycznych, lecz były uzasadnione potrzebą, aby społeczeństwo i państwo wiedziały, które publikacje są wydawane przez media pełniące funkcje zagranicznego przedstawiciela (agenta). Rząd utrzymywał też, że grzywny za nieprzestrzeganie przepisów zostały nałożone w granicach prawa oraz były przewidywalne i proporcjonalne do wagi wykroczeń, a ich wysokość miała rozsądny efekt odstraszający.

Jako interwenient, rząd Łotwy oświadczył odnośnie do niektórych skarżących organizacji medialnych, że są to wielokrotnie nagradzane śledcze media zajmujące się zarówno krajową, jak i zagraniczną działalnością państwa rosyjskiego, w tym jego kampaniami dezinformacyjnymi, odgrywające fundamentalną rolę jako dostawcy informacji o znaczeniu publicznym. Środki zastosowane przez władze rosyjskie wobec nich w ramach ustawodawstwa dotyczącego „zagranicznych agentów” stanowiły więc cenzurę.

Interweniujące stowarzyszenie (ARTICLE 19) oświadczyło, że zaskarżone ustawodawstwo wpisuje się w proces, w którym władze rosyjskie tłumią niezależne głosy, w tym stosują środki prawne celem wywarcia presji na media. Celem nowego ustawodawstwa było nie tyle rozwianie obaw dotyczących zagranicznych wpływów w zglobalizowanym świecie i prób wpływania na demokratyczne procesy decyzyjne, ile w istocie uniemożliwienie organizacjom pozarządowym, obrońcom praw człowieka i podmiotom społeczeństwa obywatelskiego kwestionowania władzy państwowej.

Wnioskodawcy wskazali, że uznanie ich za „zagranicznych agentów” oraz, wynikające z tego, upublicznienie takiej konotacji, nadmierne obowiązki sprawozdawcze i ograniczenia ich działalności zawodowej stanowiły nieuzasadnioną ingerencję w ich prawo do poszanowania życia prywatnego. W świetle art. 8 Konwencji każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i swojej korespondencji, a ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa jest niedopuszczalna (z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób).

W skargach jednostek argumentowano również, że wymogi sprawozdawcze zmuszały ich do ujawniania osobistych informacji finansowych, natomiast obowiązki dotyczące etykietowania zmuszały ich do ujawniania swoich poglądów politycznych we wszystkich publikacjach, w tym w mediach społecznościowych. Upublicznienie ich danych osobowych na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości stanowiło dalszą ingerencję. Twierdzili też,

że liczne ograniczenia nałożone na „zagranicznych agentów”, w tym zakazy nauczania dzieci, przekazywania darowizn na cele polityczne i dostępu do tajemnic państwowych, również naruszały art. 8. Kryteria uznania za „zagranicznego agenta” – w ich opinii niejasne i wszechogarniające – nie spełniały wymogu przewidywalności oraz nie podlegały skutecznej kontroli sądowej. Ustawodawstwo nie realizowało żadnego uzasadnionego celu, ponieważ było skierowane do osób fizycznych na podstawie ich działalności obywatelskiej i opinii politycznych. Ich zdaniem ingerencja była przy tym nieproporcjonalna, w szczególności z uwagi na szeroki wachlarz ograniczeń w zakresie zatrudnienia i działalności zawodowej, a także na publiczną dostępność rejestru „agentów”. Rząd nie złożył żadnych uwag w tej kwestii.

Rozstrzygnięcie

W ocenie Trybunału uznanie organizacji lub osoby fizycznej za „zagranicznego agenta” – tj. coraz większej liczby, w miarę poszerzania zakresu zastosowania rosyjskiego ustawodawstwa w omawianym zakresie – wiązało się z przypisaniem stygmatyzującej etykiety oraz uruchamiało dodatkowe wymogi w zakresie rachunkowości, audytu i sprawozdawczości oraz oznaczania publikacji, jak też rodziło szereg ograniczeń niektórych działań, w tym udziału w procesach wyborczych i organizacji wydarzeń publicznych. Sankcje i kary orzekane za naruszenie takich przepisów oraz przymusowe likwidacje stanowiły znaczną przeszkodę w działalności wnioskodawców. W tym ograniczenia możliwości realizowania konwencyjnych wolności i praw, a w tym wypowiedzi oraz zrzeszania się i zgromadzeń na mocy art. 10 i art. 11 Konwencji. Trybunał przypomniał, że aby ingerencja była uzasadniona, musi być „przewidziana przez prawo”, realizować jeden lub więcej uzasadnionych celów i być „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”. Każda ingerencja musi odpowiadać „pilnej potrzebie społecznej”, a pojęcie „niezbędny” nie jest tak pojemne i elastyczne jak pojęcia „użyteczny” lub „pożądany”. Ingerencja jest przy tym możliwa, o ile jest „proporcjonalna do realizowanego uzasadnionego celu” oraz powody podane przez władze krajowe na jej uzasadnienie są „adekwatne i wystarczające”⁴.

Trybunał uznał, że nie istniały „adekwatne i wystarczające” powody do uznania wnioskodawców za zagranicznych agentów, co stanowiło oznaczenie stygmatyzujące i wprowadzające w błąd. Podkreślił przy tym, że aktualne pozostają ustalenia Trybunału w sprawie *Ecodefence i Inni przeciwko Rosji*, że naruszające Konwencję ramy prawne dalej znacznie ewoluowały, co skutko-

⁴ Tak ETPC w wyroku (Wielka Izba) z dnia 17 lutego 2004 r. w sprawie *Gorzelić i Inni przeciwko Polsce*, skarga nr 44158/98, pkt 95–96.

wało powiększeniem się liczby pokrzywdzonych organizacji pozarządowych, medialnych i osób fizycznych. W 2017 r. możliwość uznania za „zagranicznego agenta” została rozszerzona na organizacje medialne, a następnie na indywidualnych dziennikarzy, blogerów, twórców treści i osoby publiczne w 2019 r. W 2020 r. objęła też każdą osobę fizyczną zaangażowaną w szeroko zdefiniowaną „działalność polityczną”. Ustawa z 2022 r. wprowadziła jeszcze szerszą definicję „zagranicznych agentów”, uwzględniając też podmioty lub osoby fizyczne, które otrzymały „wsparcie” lub w inny sposób znajdowały się „pod wpływem zagranicznym” (nie tylko finansowym, ale w razie „pomocy organizacyjnej” i „wskazówek metodologicznych”). Zmiany te jeszcze bardziej oddaliły ramy prawne dotyczące „zagranicznych agentów” od standardów Konwencji.

Oznaczenie „zagraniczny agent” pozostało mylące, ponieważ bezpodstawnie sugeruje istnienie stosunku przedstawicielstwa. Stygmatyzujący efekt oznaczenia (etykiety) „zagraniczny agent” został dodatkowo wzmocniony, ponieważ oficjalny termin został zmieniony z „pełniący funkcje zagranicznego agenta” na „zagraniczny agent”. To zintensyfikowało jego negatywne konotacje. Sondaże opinii przedstawione przez wnioskodawców wskazywały, że większość populacji coraz częściej kojarzyła ten termin z negatywnymi pojęciami, takimi jak „zdrajcy”, „szpiedzy” lub „wrogowie ludu”. Stygmatyzacja została dodatkowo wzmocniona przez wymóg, aby wszystkie komunikaty zostały oznaczone informacją o takim statusie. Nowe ograniczenia nałożone na „zagranicznych agentów” prowadziły do stopniowego wykluczenia z różnych aspektów życia publicznego i działalności obywatelskiej – w tym sprawowania funkcji publicznych, udziału w komisjach wyborczych, wspierania kampanii politycznych oraz edukacji nieletnich i tworzenia treści dla dzieci.

W dalszej części wyводу Trybunał wykazał, że stosowanie prawa w omawianym zakresie wprowadzało w błąd i było nadużywane przez władze rosyjskie. Na przykład niezależna organizacja monitorująca wybory (skarga nr 49411/21) została zlikwidowana za darowiznę w wysokości poniżej 3 euro, co do której nie miała możliwości zweryfikowania, czy pochodziła od obywatela.

Trybunał uznał, że dodatkowe wymogi nałożone na „zagranicznych agentów” nie realizowały „pilnej potrzeby społecznej” i nie odnosiły się do rzeczywistych i konkretnych obaw związanych z rzekomymi uzasadnionymi celami. Te dodatkowe środki nakładały nadmierne obciążenia finansowe i organizacyjne na organizacje wnioskujące i ich personel, co zmniejszało ich zdolność do prowadzenia statutowej działalności. Trybunał zauważył postę-

pujące i pogłębiające się naruszenie Konwencji, ponieważ z biegiem czasu wymogi dotyczące etykietowania zostały rozszerzone i objęły konta w mediach społecznościowych, strony internetowe, a ostatecznie wszelką komunikację publiczną, w tym pisma procesowe i każdy indywidualny post w mediach społecznościowych. Były też stosowane bezkrytycznie, bez względu na rzeczywistą treść lub kontekst publikacji. Na przykład koordynator Północnokaukaskiej Straży Środowiska (skarga nr 51487/18) został ukarany grzywną za opublikowanie nekrologu bez oznaczenia „zagraniczny agent”. Ponadto takie wymogi etykietowania ograniczyły zdolność wnioskodawców do ekspresyjnego zachowania. Zostali oni zmuszeni do rozpowszechniania stygmatyzującego określenia. Uniemożliwiono im sensowne korzystanie z platform mediów społecznościowych, w których limit wpisywanych znaków był prawie równy rozmiarowi samego oznaczenia. A nieprzestrzeganie przepisów było karane rzekomo nadmiernymi grzywnami.

Następnie Trybunał stwierdził, że surowość i zakres sankcji były w sposób oczywisty nieproporcjonalne do deklarowanego celu zapewnienia przejrzystości. Nałożyły one na „zagranicznych agentów” reżim, który znacznie przekraczał to, co można uznać za niezbędne w społeczeństwie demokratycznym, oraz wywołały znaczący efekt mrozący na społeczeństwo obywatelskie i debatę publiczną. Orzekane w praktyce sankcje nie były proporcjonalne do deklarowanych celów regulacji. A charakter i surowość nałożonych kar są ważnymi czynnikami branymi pod uwagę przy ocenie proporcjonalności ingerencji w konwencyjne wolności i prawa⁵.

Ograniczenia nałożone na „zagranicznych agentów” z mocy prawa znacząco ograniczyły bowiem ich zdolność do uczestniczenia w życiu publicznym (np. byli pozbawieni możliwości sprawowania wybieralnych lub mianowanych funkcji publicznych) oraz zawodowym (np. zakaz nauczania w państwowych placówkach oświatowych). Dodatkowo zostały wprowadzone ograniczenia ekonomiczne (np. brak możliwości ubiegania się o dotacje, wykluczenie z zamówień publicznych). Grzywny miały charakter arbitralny, a ich surowość przekraczała możliwości podmiotów. Na przykład International Memorial (skarga nr 49654/20) i Centrum Praw Człowieka Memoriał (skarga nr 53756/20) – zostały za nieprzestrzeganie wymogów dotyczących etykietowania ukarane odpowiednio grzywnami w wysokości 4 500 000 rubli w 20 postępowaniach i 1 600 000 rubli w 8 postępowaniach. Najpoważniejsza sankcja – przymusowa likwidacja – została zastosowana wobec tych or-

⁵ Zob. wyrok ETPC z dnia 8 października 2009 r. w sprawie *Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov przeciwko Azerbejdżanowi*, skarga nr 37083/03, pkt 82.

ganizacji oraz Ruchu na rzecz Praw Człowieka i Fundacji Liga Wyborców. Tymczasem z dotychczasowego orzecznictwa wynika, że likwidacja powinna być stosowana jedynie w wyjątkowych okolicznościach, ponieważ może mieć efekt mrozący nie tylko na docelowe stowarzyszenie i jego członków, ale także na organizację praw człowieka w ogóle⁶.

Na bazie powyższych ustaleń Trybunał uznał, że doszło do daleko idącego naruszenia art. 10 i art. 11 Konwencji.

Oceniając powyższe, dodatkowe zarzuty, Trybunał podkreślił, że art. 8 Konwencji przewiduje prawo do pewnej formy informacyjnego samostanowienia, ponieważ pozwala jednostkom powoływać się na swoje prawo do prywatności w odniesieniu do danych, które są gromadzone, przetwarzane i rozpowszechniane zbiorowo w taki sposób, że mogą zostać naruszone prawa wynikające z tego postanowienia⁷. Dotyczy to też sfery życia zawodowego, ponieważ praca stwarza znaczące możliwości rozwoju relacji. Zaś ograniczenia dostępu do zatrudnienia lub zawodu, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym, mogą podlegać art. 8 Konwencji⁸.

Trybunał stwierdził, że ograniczenia te miały poważne konsekwencje dla życia społecznego i zawodowego oraz reputacji wnioskodawców, a tym samym stanowiły ingerencję w prawo do poszanowania życia prywatnego chronione przez art. 8 Konwencji. Zidentyfikował w przedmiotowej sprawie wielorakie konsekwencje dla życia prywatnego i zawodowego wnioskodawców faktu, że zostali oni uznani za „zagranicznych agentów”. Ich dane osobowe (nazwiska, daty urodzenia, numery identyfikacji podatkowej i ubezpieczenia społecznego) zostały opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Byli oni zobowiązani do składania częstych i szczegółowych sprawozdań dotyczących ich osobistych (wszystkich) dochodów i wydatków. Ponadto zakazano im wykonywania niektórych zawodów lub zajęć, w tym zatrudnienia w szkołach i uniwersytetach, oraz utrudniono pracę zawodową (np. adwokatom po odebraniu dostępu do tajemnic państwowych). Takie ograniczenia w zakresie działalności zawodowej i, wynikająca z nich, utrata dochodów znacząco wpłynęły na życie zawodowe wnioskodawców i ich

⁶ Zob. wyrok ETPC z dnia 7 grudnia 2021 r. w sprawie *Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov*, skarga nr 37083/03, pkt 63 uzasadnienia.

⁷ Zob. wyrok ETPC z dnia 27 czerwca 2017 r. w sprawie *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy przeciwko Finlandii*, skarga nr 931/13, pkt 137 uzasadnienia.

⁸ Zob. wyroki ETPC: z dnia 14 stycznia 2014 r. w sprawie *Mateescu przeciwko Rumunii*, skarga nr 1944/10, pkt 20 uzasadnienia; z dnia 25 września 2018 r. w sprawie *Denisov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 76639/11, pkt 101 i n. uzasadnienia.

zdolność do kontynuowania kariery, co ma znaczenie dla oceny naruszenia art. 8 Konwencji⁹.

Rozważając istnienie uzasadnienia takiej ingerencji, Trybunał przypomniał, że określenie „zagraniczny agent” było nie tylko stygmatyzujące, ale także mylące, a zakres zastosowania tego pojęcia (i prawnych konsekwencji) był kilka razy poszerzany *de facto* na wszystkie osoby zaangażowane w komunikację publiczną, skoro obejmuje prowadzenie konta w mediach społecznościowych lub przyczynianie się do rozpowszechniania informacji przez inne osoby. Ta, jak to określił Trybunał – „fundamentalna” wada ustawodawstwa rosyjskiego oznacza, że nie jest możliwe uzasadnienie różnych form ingerencji w życie prywatne skarżących. Wymóg kwartalnej sprawozdawczości dotyczącej wydatków osobistych stanowił poważną ingerencję w życie prywatne skarżących, ponieważ zmuszał ich do ujawniania szczegółowych informacji o ich codziennych czynnościach, sprawach finansowych oraz transakcjach z przyjaciółmi i rodziną. A ograniczenia w wykonywaniu zawodu, dostępu do stanowisk wybieralnych i służby cywilnej, jak też zakazu nauczania i pisania dla dzieci, dodatkowo uzasadniają ocenę, że odnośnie do indywidualnych skarżących doszło też do naruszenia art. 8 Konwencji.

Od powyższego wyroku zostało złożone zdanie odrębne sędziego G.A. Serghidesa, które odnosi się tylko do wycinkowej kwestii. Sędzia zgadza się z wyrokiem, a zdanie odrębne złożył jedynie dla podkreślenia dwójakiego charakteru i zakresu wolności wypowiedzi na mocy art. 10 (w tym aspekcie negatywnego, tj. niebycia zmuszanym do określonego wypowiedzania się) oraz wolności zrzeszania się na mocy art. 11 Konwencji, a także celem rozwinięcia funkcji i zastosowania zasady skuteczności.

W efekcie powyższych negatywnych ocen Trybunał, stosując art. 41 i art. 46 Konwencji, rozpoznał też roszczenia wnioskodawców dotyczące zadośćuczynienia oraz kosztów i wydatków. Trybunał przyznał kwoty 10 000 euro każdemu wnioskodawcy (ewentualnie mniejszą kwotę, jeśli taka była dochodzona) oraz po 850 euro jako zwrot kosztów i wydatków (chyba że przez danego wnioskodawcę była dochodzona mniejsza kwota).

Komentarz

Rozpoznanie przedmiotowej sprawy było wyjątkowo złożone, ponieważ stan faktyczny był wielowątkowy, a oceniany stan normatywny ewoluował i wywoływał różne (pogłębiające się) skutki w poszczególnych okresach.

⁹ Zob. wyroki ETPC: z dnia 28 maja 2009 r. w sprawie *Bigaeva przeciwko Grecji*, skarga nr 26713/05, pkt 23 uzasadnienia; z dnia 17 października 2019 r. w sprawie *Polyakh i Inni przeciwko Ukrainie*, skargi nr 58812/15, 53217/16, 59099/16, 23231/18 i 47749/18, pkt 209–210 uzasadnienia.

Mimo to Trybunał dokonał klarownej typizacji i dokładnej charakterystyki problemów rodzących się na tle skarg, a także płynnie zreferował je w uzasadnieniu. Rozpoznanie sprawy obejmowało bowiem szereg (107) skarg przeciwko Federacji Rosyjskiej. W odniesieniu do 2 (skargi nr 49654/20 i nr 53756/20) wydano decyzję o przyznaniu środków tymczasowych na podstawie reguły 39 Regulaminu Trybunału, a w odniesieniu do 4 (skargi nr 27874/19, nr 49654/20, nr 53756/20 i nr 19659/21) wydano decyzje o nadaniu priorytetu na podstawie reguły 41 Regulaminu. Stanowisko (odnośnie do skarg nr 52486/22 i nr 33425/23) zostało przedstawione przez Rząd Łotwy, jak też (odnośnie do skarg nr 27874/19 i 19659/21) przez interwenienta (stowarzyszenie).

Przedmiotowa sprawa ponownie dotyczyła ograniczeń działalności rosyjskich organizacji pozarządowych (NGO), organizacji medialnych i osób fizycznych, które mieszczą się w – poszerzonej – definicji „zagranicznych agentów” (co można by ewentualnie przetłumaczyć jako „zagranicznych przedstawicieli” właśnie w rozumieniu „agenta” jako reprezentanta, co byłoby jednak i mylące, jak zauważył Trybunał, i nie oddawało prawdopodobnych intencji ustawodawcy). W pewnym sensie stanowiła ona kontynuację badania przez Trybunał zmian sytuacji prawnej takich organizacji w Rosji w ostatnich latach¹⁰. Już w wyroku w, powołanej powyżej, sprawie *Ecodefence i Inni przeciwko Rosji* Trybunał stwierdził, że termin „zagraniczny agent” w rosyjskim ustawodawstwie odzwierciedlał niezwykle szeroką i bezprecedensową interpretację pojęcia przedstawicielstwa, gdzie domniemany agent nie musiał działać w interesie mocodawcy, aby zostać tak oznaczonym. Interpretacja ta ustanawiała domniemanie prawne, że każde otrzymanie finansowania zagranicznego równało się kontroli zagranicznej (pkt 117). Trybunał orzekł wówczas, że uznanie organizacji wnioskujących za „zagranicznych agentów” było nie tylko nieuzasadnione i szkodliwe dla ich działalności, ale również mogło mieć znaczący efekt odstraszący i stygmatyzujący. Etykieta ta sugerowała, że znajdowały się one pod kontrolą zagraniczną, ignorując fakt, że organizacje te postrzegały siebie jako integralną część krajowego społec-

¹⁰ Zob. wyrok ETPC z dnia 14 czerwca 2022 r. w sprawie *Ecodefence i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 9988/13, 14338/14, 45973/14, 48431/14, 59787/14, 4798/15, 7098/15, 13474/15, 14070/15, 24773/15, 25934/15, 27654/15, 32412/15, 32423/15, 37043/15, 42351/15, 44403/15, 47695/15, 49258/15, 52257/15, 55272/15, 55280/15, 57310/15, 57931/15, 60098/15, 60400/15, 1786/16, 3085/16, 5941/16, 10028/16, 14980/16, 15098/16, 19719/16, 26169/16, 26303/16, 33734/16, 35816/16, 37256/16, 48049/16, 53429/16, 59985/16, 61699/16, 61732/16, 61989/16, 69826/16, 76854/16, 9076/17, 14823/17, 16094/17, 29482/17, 34499/17, 53490/17, 60569/17, 61111/17, 62848/17, 64181/17, 69157/17, 81560/17, 81751/17, 130/18 i 15813/18.

czeństwa obywatelskiego, zaangażowaną w promowanie praw człowieka, praworządności i rozwoju ludzkiego dla dobra społeczeństwa rosyjskiego i jego systemu demokratycznego (pkt 136).

Teza o naruszeniu Konwencji przez kolejne rosyjskie regulacje o „zagranicznych agentów” i ich zastosowanie wobec wnioskodawców jest przy tym uzasadniona „wiązką” negatywnych ocen. Oceniane rozwiązania prawne były arbitralne i nie były „niezbędne w społeczeństwie demokratycznym”. Ponadto przyczyniły się do kurczenia się przestrzeni demokratycznej oraz stworzenia atmosfery podejrzliwości i nieufności wobec podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, w tym nastąpiło podważenie fundamentów demokracji. Nie występowała przy tym „pilna potrzeba społeczna” egzekwowania dodatkowych obowiązków i obciążeń, a sankcje (w tym karne i rozwiązanie jednostek organizacyjnych) były w sposób oczywisty nieproporcjonalne. Już wcześniej (tj. w pierwszych wersjach ustawodawstwa o „zagranicznych agentach”) brak było w prawie rosyjskim adekwatnych i wystarczających powodów do zastosowania stygmatyzującej etykiety „zagranicznych agentów” wobec organizacji wnioskujących, mediów i osób fizycznych, a kolejne nowelizacje ten negatywny stan pogłębiły.

Trybunał, rozpoznając sprawę, ponownie dokonał w nowym stanie faktycznym i normatywnym kompleksowej wykładni art. 10 i art. 11 Konwencji dotyczących wolności wypowiedzi oraz wolności zrzeszania się. Po pierwsze, negatywnie z tej perspektywy ocenił zmiany prawa polegające na poszerzeniu zastosowania ustawodawstwa dotyczącego „zagranicznych agentów” do organizacji medialnych, dziennikarzy, aktywistów i innych osób. U podstaw takiej oceny leżała obserwacja, że kryteria oznaczenia „zagranicznego przedstawiciela” są niejasne i nieprzewidywalne, a tym samym prowadzą do arbitralnego stosowania przewidzianych nimi dyspozycji. Po drugie, Trybunał stwierdził brak „istotnych i wystarczających” powodów do uznania skarżących za „zagranicznych agentów”. Po trzecie, przyjął, iż brak jest też „pilnej potrzeby społecznej” dla uciążliwych wymogów dotyczących etykietowania wszelkiej komunikacji w przestrzeni publicznej, co wywołuje efekt stygmatyzujący oraz hamuje dyskurs publiczny i zaangażowanie obywatelskie. Po czwarte, grzywny za nieprzestrzeganie przepisów dotyczących takiego etykietowania oraz możliwość przymusowego rozwiązania organizacji pozarządowej za rzekome naruszenia uznano za rozwiązania niewspółmierne i nadmierne. A po piąte, Trybunał wyraził ocenę, że poszerzenie zakresu zastosowania takich rozwiązań prawnych dotyczących „zagranicznych agentów” jest niezgodne z pluralizmem i nie jest „niezbędne w społeczeństwie demokratycznym”.

Specyfika omówionej sprawy polega na tym, że kompleksowe naruszenia zawierają również element naruszenia art. 8 Konwencji chroniącego życie prywatne z uwagi na powiązane z rażącymi naruszeniami art. 10 i art. 11 Konwencji, też wielorakie i nieuzasadnione reperkusje w życiu prywatnym i zawodowym osób (w tym wnioskodawców) w razie ich uznania za „zagranicznych agentów”. W szczególności publikacja ich danych osobowych na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości nie służyła interesowi publicznemu, a obowiązek składania częstych i szczegółowych raportów dotyczących dochodów i wydatków osobistych przekraczał to, co można by uznać za proporcjonalnie niezbędne do zapewnienia przejrzystości ich funkcjonowania i finansowania. Jako nieuzasadnione oceniono też szerokie ograniczenia w wykonywaniu przez „zagranicznych agentów” niektórych zawodów, w tym edukacji małoletnich i młodzieży.

Interesujące mogą być przy tym wątki językowe dodatkowe w stosunku do celnych spostrzeżeń o stygmatyzującym skutku, które pojawiły się i w stanowiskach stron, i w uzasadnieniu wyroku. Mając na względzie tłumaczenie rządu rosyjskiego, że wprowadzone regulacje opierają się na wzorach amerykańskich, można by dodać, że terminologia użyta przez ustawodawcę rosyjskiego świadczy o tym, że chciano jednak osiągnąć nieco inny efekt. Kluczowe zastosowane w języku prawnym pojęcie, które definiuje, a następnie (tj. po nowelizacjach – w coraz szerszym zakresie podmiotowym) służy do oznaczenia adresatów ustawy, brzmi bowiem „agent”. Gdyby ustawodawca rosyjski rzeczywiście chciał, żeby nie wywoływało ono podtekstów (w tym odnoszących się do tajnego wywiadowcy na rzecz innego państwa), użyłby bardziej neutralnego pojęcia „przedstawiciel”. W języku angielskim słowo *agent* nie musi mieć negatywnej konotacji (np. agent handlowy), ale w języku rosyjskim (podobnie – polskim) może być już inaczej, co pogłębia – negatywnie oceniony z perspektywy wartości konwencyjnych – efekt stygmatyzacji w społeczeństwie.

Omówiona sprawa jest wyjątkowa nie tylko z powodu kumulacji wypadków naruszeń kilku postanowień Konwencji oraz oceny postępującego procesu legislacyjnego, który – mimo wydania przez Trybunał negatywnych orzeczeń dotyczących stanu wcześniejszego – prowadził do dalszego, jeszcze dalej idącego naruszenia wolności wypowiedzi oraz wolności zrzeszania się. Specyfika jest widoczna również w tym, że skala rozpoznanych skarg (ponad 100) oznacza, że w istocie wyrok Trybunału trudno widzieć jedynie jako rozstrzygnięcie indywidualne w konkretnym stanie faktycznym. Wyrok można bowiem odbierać również jako, dokładnie uzasadnioną, negatywną ocenę

stanu normatywnego postrzeganego w sposób ogólny i abstrakcyjny, w tym skutki kolejnych nowelizacji pogłębiających taką ocenę.

Odnosić również można, że specyficzny w przedmiotowej sprawie jest status państwa, którego dotyczy wyrok. Rząd Rosji został powiadomiony o sprawach, lecz w części nie złożył pisemnych uwag, a przy tym wyraził zamiar powstrzymania się od dalszego udziału w ich rozpoznaniu z powodu ustania członkostwa Umawiającej się Strony w Radzie Europy. Trybunał przyjął jednak, że nie zwalnia to państwa z obowiązku współpracy z organami Konwencji. Stąd przyjęto, że brak udziału Rządu w postępowaniu nie może stanowić przeszkody w rozpatrzeniu skarg¹¹. Podtrzymał też stanowisko, że w interesie wymiaru sprawiedliwości jest to, żeby wnioskodawców w sprawach przeciwko temu byłemu Państwu Członkowskiemu reprezentowali nadal adwokaci uprawnieni do wykonywania zawodu w takim państwie¹². Trybunał przyjął następnie, że posiada jurysdykcję do zbadania skarg, ponieważ fakty stanowiące ingerencję w prawa wnioskodawców wynikające z Konwencji miały miejsce przed dniem 16 września 2022 r., tj. dniem, w którym Federacja Rosyjska przestała być stroną Konwencji¹³.

¹¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 24 stycznia 2023 r. w sprawie *Svetova i Inni przeciwko Rosji*, skarga nr 54714/17, pkt 29–31.

¹² Zob. wyrok ETPC z dnia 18 czerwca 2024 r. w sprawie *Fundacja Andrieja Rytkowa i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 37949/18, 40948/18, 41009/18, 43290/18, 45567/18, 45990/18, 4438/19, 8570/19, 10068/19, 11702/19, 12170/19, 13527/19, 18119/19, 18324/19, 19026/19, 24019/19, 25441/19, 28922/19, 29477/19, 35211/19, 39715/19, 47641/19, 49203/19, 49358/19, 55326/19, 5907/20, 12215/20, 13034/20, 14667/20, 14731/20, 15444/20, 17171/20, 27716/20, 31967/20, 34063/20, 34206/20, 34258/20, 43091/20, 6421/21, 18968/21, 26953/21, 31236/21, 32026/21, 32086/21, 32720/21, 33822/21, 36590/21, 37040/21, 37244/21, 37320/21, 37773/21, 41198/21, 41586/21, 41866/21, 44565/21, 44626/21, 44688/21, 44864/21, 44900/21, 47495/21, 47901/21, 48076/21, 48205/21, 54836/21, 56728/21, 57091/21, 57110/21, 57373/21, 59621/21, 59626/21, 59894/21, 60110/21, 60192/21, 1253/22, 5498/22, 6674/22, 7131/22, 9625/22, 14092/22, 17919/22, 28239/22, 48124/22, 53201/22 i 32572/23, pkt 72 uzasadnienia.

¹³ Tak decyzja ETPC z dnia 6 czerwca 2023 r. w sprawie *Pivkina i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 2134/23, 4556/23, 12899/23, 2156/23, 7800/23, 11065/23 i 13850/23, pkt 75–76.

J. Sobczak, K. Kakareko

16. Niedopuszczalność umów o wynagrodzenie „za sukces” w sprawach dotyczących naruszenia wolności słowa

Associated Newspapers Limited przeciwko Zjednoczonemu Królestwu,
skarga nr 37398/21,
wyrok z dnia 12 listopada 2024 r.

Abstrakt

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 12 listopada 2024 r. w sprawie *Associated Newspapers Ltd. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* dotyczy kolizji pomiędzy prawem do wolności wypowiedzi (art. 10 EKPC) a systemem wynagradzania pełnomocników procesowych w sprawach o ochronę dóbr osobistych w Wielkiej Brytanii. Sprawa odnosi się do 2 postępowań cywilnych wytoczonych przez osoby prywatne przeciwko wydawcy dzienników „Daily Mail” i „Mail on Sunday” w związku z naruszeniem ich prawa do prywatności oraz dobrego imienia. W obu przypadkach zasądzono wysokie kwoty tytułem kosztów postępowania, obejmujące gratyfikacje z tytułu umów typu CFA (*conditional fee agreements*) oraz składki ubezpieczeniowe ATE (*After the Event insurance*). Skarżący wydawca podnosił, że tak skonstruowany system kosztów procesowych wywiera efekt mrozący na wolność prasy, zniechęcając do publikacji materiałów o znaczeniu publicznym.

Trybunał uznał, że obowiązek zapłaty „gratyfikacji za sukces” na podstawie umowy CFA narusza art. 10 EKPC jako środek nieproporcjonalny i nadmiernie obciążający wolność wypowiedzi prasy. Jednocześnie stwierdzono, że obowiązek pokrycia kosztów ubezpieczenia ATE nie stanowi naruszenia Konwencji, ponieważ ma on na celu zabezpieczenie interesów procesowych i nie wywołuje efektu mrozącego. W komentarzu do wyroku podkreślono jednak, że Trybunał pominął istotny kontekst społeczny – fakt, iż system CFA i ATE umożliwia osobom mniej zamożnym skuteczne dochodzenie ochrony prawnej przed dużymi podmiotami medialnymi. Zaniechanie tej analizy może w praktyce osłabić pozycję ofiar bezprawnych publikacji, ograniczając ich dostęp do wymiaru sprawiedliwości.

Słowa kluczowe: wolność wypowiedzi; koszty postępowania cywilnego; CFA (*conditional fee agreement*); ATE (*After the Event insurance*); efekt mrozący; prasa; ochrona dóbr osobistych; proporcjonalność ograniczeń

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa dotyczy problematyki kosztów postępowania w 2 sprawach rozpoznawanych przez angielskie sądy. Pierwsza z nich to sprawa Associated Newspapers Ltd., wydawcy „Daily Mail” i „Mail on Sunday”, w związku z treściami opublikowanymi przez Associated Newspapers Ltd. w wersji drukowanej i on-line. To sprawa o odszkodowanie wniesiona przez osobę fizyczną A.S. po artykule opublikowanym przez Associated Newspapers Ltd., w którym ujawniono dane identyfikujące A.S. jako potencjalnego podejrzanego o udział w przygotowaniach do ataku w Manchesterze w 2017 r. Publikacja miała poważne konsekwencje zawodowe i osobiste dla A.S., gdyż po ukazaniu się artykułu stracił on pracę. Podejrzenia te okazały się całkowicie bezpodstawne. Sąd w toku procesu przyznał A.S. odszkodowanie w wysokości 83 000 funtów oraz pełne pokrycie kosztów postępowania, w tym także „gratyfikacji za sukces” w kwocie 245 775 funtów.

Drugie roszczenie zostało skierowane przez E.H., psychologa klinicznego, przeciwko Associated Newspapers Ltd. w związku z opublikowanymi artykułami, w których sugerowano udział E.H. w tworzeniu fałszywych zarzutów dotyczących nadużyć seksualnych. W wyniku postępowania E.H. uzyskała, w drodze zawarcia ugody, z racji naruszenia jej prywatności odszkodowanie w wysokości 65 000 funtów, przyznano jej także zwrot kosztów postępowania, w tym ATE (*After the Event insurance*) w kwocie 335 160 funtów.

Występując z pozwami, zarówno A.S., jak i E.H. mieli zawarte umowy ze swoimi pełnomocnikami. W obu umowach oparto ich treść na ubezpieczeniu ATE, a w odniesieniu do A.S. – dodatkowo na tzw. CFA.

Ubezpieczenie ATE jest zazwyczaj kupowane po rozpoczęciu sporu i ma na celu zabezpieczenie pokrycia kosztów postępowania. Natomiast CFA to umowa zawierana między klientem a jego pełnomocnikiem albo pełnomocnikami, stanowiąca, że honoraria i wydatki tych pełnomocników muszą zostać pokryte tylko w przypadku „odniesienia sukcesu”, czyli pozytywnego rozstrzygnięcia sprawy dla strony wnoszącej pozew. Kwestie obu wspomnianych rozwiązań są przy tym przedmiotem orzeczeń sądów w takich sprawach.

W obu postępowaniach Associated Newspapers Ltd. zostało zobowiązane do zapłaty kosztów postępowania na podstawie przepisów dotyczących tej kwestii na obszarze Wielkiej Brytanii. Obowiązujące wówczas przepisy prze-

widywały zasadę, że koszty takowe ponosi strona przegrywająca, przy czym była ona zobowiązana do zwrotu kosztów poniesionych przez stronę, która „wygrała”, płacąc w odpowiednich przypadkach zarówno należności z tytułu umówionej „gratyfikacji za sukces”, jak i składek z racji ubezpieczenia ATE. „Odzyskiwalność” wspomnianych opłat z tytułu zarówno CFA, jak i składek z racji ubezpieczenia ATE, ulegała w Wielkiej Brytanii w ciągu ostatniej dekady kilku zmianom. W 2012 r. ustawa o pomocy prawnej, wyrokowaniu i karaniu przestępców (dalej jako: LASPO) zniósła możliwość odzyskiwania opłat za sukcesy CFA i składek ubezpieczeniowych ATE od strony „przegranej”. Jednak LASPO początkowo nie zostało wdrożone w postępowaniach dotyczących publikacji prasowych i prywatności, w tym w postępowaniach dotyczących zniesławienia, czyli takich, które były przedmiotem rozpoznania w obu sprawach. Od kwietnia 2019 r. „odzyskiwalność” CFA, ale nie składek ATE w postępowaniach dotyczących publikacji prasowych i prywatności została zniesiona na terenie Wielkiej Brytanii. Oczywiście system ten nie działał z mocą wsteczną, co oznaczało, że opłaty z tytułu CFA wynikające z umów zawartych przed wejściem w życie LASPO były nadal możliwe „do odzyskania”. Ponieważ sprawy objęte postępowaniem przed ETPC zostały zakończone przed wejściem w życie LASPO, to Associated Newspapers Ltd. zostało obowiązane do pokrycia kosztów postępowania w sprawach z powodztw A.S. i E.H., w tym ATE i określonej „gratyfikacji za sukces” CFA.

Zarzuty

Po zakończeniu postępowania przed sądami w Wielkiej Brytanii Associated Newspapers Ltd. wniosła skargę do ETPC, podnosząc, że obowiązek zapłaty wysokich kosztów postępowania, w tym ATE i określonej „gratyfikacji za sukces” CFA, jest nieproporcjonalną ingerencją w prawo do wolności wypowiedzi, chronionej przez art. 10 EKPC.

Associated Newspapers Ltd. podniosła, że wysokość CFA oraz obowiązek zapłaty premii ATE stanowi nieproporcjonalną ingerencję w prawo do wolności wypowiedzi, tworząc nadmierne obciążenia finansowe oraz zniechęcając środki przekazu do podejmowania ryzyka publikowania informacji mogących prowadzić do sporów sądowych. Podniosła także, że wysokość kosztów postępowania była niewspółmierna do wartości postępowania. Należności z tytułu CFA obciążają przy tym pozwanego zbyt poważnymi kosztami, nawet jeśli sprawa nie dotyczyła poważnego naruszenia prawa. Założyła także, że system CFA i premia ATE pozwalają na ustalenie bardzo wysokich kwot, które nie są skutecznie kontrolowane przez sądy, prowadząc do nadmiernych obciążeń finansowych dla pozwanych.

Rząd argumentował, że Associated Newspapers Ltd. miała dostęp do środków, które były w stanie zapewnić zadośćuczynienie, mogła też kwestionować swoją odpowiedzialność w obu postępowaniach i dążyć do zawarcia ugody w sprawie kosztów. Podkreślił też, przywołując wcześniejsze orzeczenia brytyjskiego Sądu Najwyższego, że pozbawienie możliwości odzyskania przez powodów zaatakowanych bezzasadnie przez prasę opłat z tytułu CFA i składek ATE byłoby błędem, skoro umowy z pełnomocnikami zawarli przed sprawą *MGN Ltd. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*¹. Na koniec zauważono, że orzecznictwo brytyjskich sądów wskazywało, że rozstrzygnięcie w sprawie *Frost i Inni przeciwko MGN Ltd.* nie jest niepodważalne. Wskazano także, że w sprawie *Lachaux przeciwko Independent Print Ltd.*² Sąd Najwyższy uznał, że zasady, które zostały przedstawione przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie *MGN Limited przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*³ oraz w sprawie *Times Newspapers Ltd. przeciwko Flood*⁴, uległy pewnym zmianom od czasu ich rozstrzygnięcia. Dlatego nie było podstaw dla wnioskodawcy do uznania, że jego środki prawne zostały wyczerpane na skutek decyzji Sądu Najwyższego w sprawie *Frost i Inni przeciwko MGN Ltd.*

Rozstrzygnięcie

ETPC skupił się na analizie treści art. 10 EKPC, gwarantującego wolność wypowiedzi, szczególnie środkom przekazu. Doszedł do przekonania, że kluczowe jest dokonanie oceny, czy nałożenie wysokich kosztów postępowania narusza prawo do wolności wypowiedzi, w szczególności w kontekście działalności środków przekazu i ich roli w kontroli społecznej.

W odniesieniu do CFA uznano, że wymóg zapłaty „gratyfikacji za sukces” przez pozwaną Associated Newspapers Ltd. stanowi nieproporcjonalną ingerencję w wolność wypowiedzi, tworząc nadmierne obciążenie finansowe. Zauważył, że wysokie koszty mogą zniechęcać środki przekazu do podejmowania ryzyka publikowania informacji, które mogą prowadzić do sporów sądowych. Podniósł także, że środki przekazu będą unikały w tej sytuacji

¹ Wyrok ETPC z dnia 18 stycznia 2011 r., skarga nr 39401/04, HUDOC. Sprawa ta wpłynęła do ETPC w wyniku zakończenia sprawy *Frost i Inni przeciwko MGN Ltd.* przed brytyjskim Sądem Najwyższym (UKSC/2016/0106), i także dotyczyła problemu kosztów postępowania – CFA i ATE.

² Wyrok brytyjskiego Sądu Najwyższego z dnia 30 października 2017 r., *Lachaux v. Independent Print Ltd. i Inni*, UKSC/2017/0175.

³ Wyrok ETPC z dnia 18 stycznia 2011 r., skarga nr 39401/04, <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-102965> [dostęp: 13 czerwca 2025 r.].

⁴ Wyrok brytyjskiego Sądu Najwyższego z dnia 11 kwietnia 2017 r., *Times Newspapers Limited v. Flood*, UKSC/2015/0045.

publikowania ważnych informacji, których treści są w interesie publicznym, w obawie przed wysokimi kosztami procesu. Podkreślono ponadto, że wolność wypowiedzi, szczególnie w kontekście działalności środków przekazu, jest kluczowa w społeczeństwie demokratycznym, a nadmierne koszty postępowania mogą stworzyć barierę, która zniechęca do wyrażania opinii, szczególnie tych, które mogą naruszać prywatność lub reputację osób pełniących funkcje publiczne. W tej sytuacji ETPC stwierdził, że w odniesieniu do CFA, wymogu zapłaty „gratyfikacji za sukces”, doszło do naruszenia art. 10 EKPC.

W odniesieniu do premii ATE ETPC uznał, że obowiązek jej zapłaty nie stanowi naruszenia art. 10 EKPC, gdyż instytucja ta została wprowadzona w celu ochrony stron przed kosztami sądowymi, które mogłyby powstać w wyniku przegranej. Stwierdził, że jest to adekwatne zabezpieczenie, zwłaszcza w odniesieniu do dużych wydawców prasowych. Podkreślono, że premia ATE nie stanowi bariery zniechęcającej do publikacji informacji, gdyż jej wysokość jest bardziej przewidywalna i służy zabezpieczeniu interesów stron prowadzących proces. System ten nie jest na tyle obciążający, aby mógł wprowadzać efekt mrozący. W konkluzji ETPC stwierdził, że należy oddzielić problem premii ATE od CFA, podkreślając, że w odniesieniu do premii ATE nie doszło do naruszenia art. 10 EKPC.

Komentarz

Nie sposób zaprzeczyć, że omawiane orzeczenie ma istotne znaczenie dla ochrony wolności słowa i środków przekazu, aczkolwiek jego oddziaływanie ograniczone jest w zasadzie jedynie do Wielkiej Brytanii i ewentualnie takich państw europejskich, w których funkcjonują podobne rozwiązania jak CFA.

Oceniając treść orzeczenia, wypada jednak zauważyć, że Trybunał nie zwrócił uwagi na to, iż problemem w przedmiotowej sprawie był nie tylko ewentualny efekt mrozący, jaki mogły wywołać procesy przegrane przez wydawców prasowych, lecz także – na co nie zwrócono w ogóle uwagi – możliwość wystąpienia przeciwko wielkim koncernom prasowym o ochronę dóbr osobistych. Nie zauważono w ogóle, że wielu osób, nawet dobrze sytuowanych, nie mówiąc o licznych przedstawicielach klas średnich i niższych, z których właśnie wywodziły się osoby, które w rozpatrywanej przez ETPC sprawie wystąpiły przeciwko bogatemu wydawcy, jakim jest Associated Newspapers Ltd. – najczęściej nie stać na wynajęcie świetnych prawników, którzy w toku procesów będą w stanie stawić czoło profesjonalnym jurystom, obsługującym wielkie wydawnictwa. Pominęto zupełnie to, że powództwa przeciwko wydawnictwu okazały się całkowicie zasadne, a zarzuty sformuło-

wane w artykułach prasowych w obu sprawach były bezpodstawne i niepoparte jakimikolwiek dowodami. Tak więc dziennikarze, pisząc i redagując tekst, nie dołożyli nawet minimalnej staranności, do której byli zobowiązani z racji przepisów prawa i etyki zawodowej. Treść publikacji prasowych dowodzi, że w gruncie rzeczy gonili oni za sensacją, nie dbając o to, że treścią publikacji wyrządzają krzywdy i szkody, narażając także osoby opisane w artykułach na utratę czci, reputacji i szargając ich dobre imię. Wydawca także nie dołożył staranności, kwalifikując publikacje o sensacyjnej, ale nieprawdziwej treści do druku. Artykuł 10 EKPC chroni nie tylko wolność wypowiedzi, ale także dobra osobiste tych osób, które bezpodstawnie są zniesławiane, znieważane, pomawiane w tekstach pozbawionych jakichkolwiek podstaw faktycznych. ETPC winien mieć na uwadze to, że treść jego rozstrzygnięcia powstrzyma wiele niezamożnych osób od wytoczenia spraw sądowych bogatym koncernom medialnym.

Pamiętać przy tym należy, że w Wielkiej Brytanii zarówno postępowanie w sprawach karnych, jak i cywilnych ma charakter ściśle kontradiktoryjny i od umiejętności pełnomocnika, jego wiedzy i doświadczenia w dużej mierze zależy przedstawienie racji podmiotu szukającego ochrony, a co za tym idzie – treść orzeczenia.

I. Małobęcka-Szwast

17. Bezprawne i nieproporcjonalne pozbawienie adwokata prawa do wykonywania zawodu za działania rzekomo niezgodne z zasadami wykonywania zawodu adwokata i etyką adwokacką

Afgan Mammadov przeciwko Azerbejdżanowi, skarga nr 43327/14, wyrok z dnia 14 listopada 2024 r.

Abstrakt

Sprawa *Afgan Mammadov przeciwko Azerbejdżanowi* dotyczy obywatela Azerbejdżanu, adwokata, który został pozbawiony prawa do wykonywania zawodu w 2013 r. w związku z wyrażaną przez niego krytyką działań podejmowanych przez dyrektora Doradztwa Prawnego, którego był członkiem (Z.G.), Prezydium ABA oraz jego przewodniczącego, kwestionowaniem

legalności Prezydium ABA, a także odmową osobistego udziału w postępowaniu dyscyplinarnym w jego sprawie. Ze względu na liczne uchybienia na etapie postępowań przed sądami krajowymi ETPC stwierdził naruszenie prawa skarżącego do wolności wypowiedzi (art. 10 Konwencji) i przyznał mu 5 000 euro zadośćuczynienia i 1 000 euro kosztów prawnych. Mając na względzie okoliczności sprawy, Trybunał uznał, że poddanie skarżącego najsurowszej możliwej karze w jego zawodzie (pozbawieniu prawa wykonywania zawodu) było nieproporcjonalne – uniemożliwiono mu tym samym wykonywanie zawodu adwokata i pozbawiono wszelkich praw związanych z tym statusem. W ocenie Trybunału zastosowanie takiego środka może mieć poważny efekt mrozący w odniesieniu do innych prawników, którzy mogliby chcieć zgłaszać swoje zastrzeżenia do sposobu działania organów samorządu zawodowego oraz wykonywania zawodu przez innych adwokatów.

Słowa kluczowe: art. 10 EKPC (wolność wyrażania opinii); art. 46 EKPC (moc obowiązująca oraz wykonanie wyroków); pozbawienie prawa do wykonywania zawodu adwokata

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący, Afgan Mammad oglu Mammadov, jest obywatelem Azerbejdżanu urodzonym w 1962 r. mieszkającym w Baku (dalej jako: skarżący). Skarżący był prawnikiem (adwokatem) i członkiem Azerbejdżańskiej Izby Adwokackiej (dalej jako: ABA). Sprawa dotyczy pozbawienia go prawa wykonywania zawodu w 2013 r.

Jego członkostwo w ABA nadawało mu status „adwokata” i dawało mu szereg praw i uprawnień. Skarżący był związany i pracował w ramach Doradztwa Prawnego nr 11 (ang. *Legal Consultancy no. 11*; dalej jako: Doradztwo Prawne) w Baku – niekomercyjnym podmiocie prawnym zrzeszającym adwokatów, podlegającym m.in. własnemu statutowi i statutowi ABA. Zgodnie ze Statutem Doradztwa Prawnego przynależność skarżącego do Doradztwa Prawnego ustaje automatycznie z momentem utraty członkostwa w ABA.

W dniu 20 lutego 2012 r. skarżący i 5 jego kolegów skierowali pismną skargę do Prezydium ABA przeciwko Z.G., prawnikowi i jednocześnie dyrektorowi Doradztwa Prawnego nr 11 (zgodnie ze statutem Doradztwa Prawnego dyrektor zarządzał codzienną działalnością Doradztwa Prawnego, pełnił funkcje wykonawcze i miał prawo m.in. wydawać nakazy adwokackie, wyznaczać prawników wyznaczonych przez państwo do spraw, w których tacy prawnicy byli potrzebni, oraz reprezentować Doradztwo Prawne).

W skardze zarzucili oni w szczególności, że Z.G.: przypisywał sobie, wydając w tym celu nakazy adwokackie, większość spraw, w których potrzebny był adwokat wyznaczony przez państwo; że bez faktycznego udziału w tych sprawach jako adwokat sprzedawał nakazy śledczym i wstępnym śledczym, co oznaczało, że Z.G. otrzymywał wynagrodzenie za niewykonywanie swojej funkcji adwokata wyznaczonego przez państwo podczas postępowań; że chciał mieć całkowitą kontrolę nad wydawaniem nakazów adwokackich, ponieważ niektóre nakazy, które sprzedawał śledczym i śledczym przygotowawczym, były z datą wsteczną, a zatem musiał upewnić się, że numery seryjne i zmienione daty wydania nakazów nie kolidują ze sobą; oraz że jeśli inni prawnicy z Doradztwa Prawnego podejmowali się takich spraw, Z.G. pobierał od nich od 20 do 50 manatów azerbejdżańskich za każdy nakaz. Skarga zawierała prośbę do przewodniczącego Prezydium ABA o udział w spotkaniu prawników w dniu 22 lutego 2012 r. w celu „omówienia sytuacji” w Doradztwie Prawnym i „znalezienia rozwiązania” (według skarżącego planowane spotkanie ostatecznie się nie odbyło).

W dniu 27 lutego 2012 r. Prezydium odbyło własne posiedzenie w celu „zbadaania sytuacji” w Doradztwie Prawnym, podczas którego podjęto decyzję o przeniesieniu skarżącego i jego kolegi Sh.K. do innych Doradztw Prawnych – odpowiednio do nr 9 i 10.

Skarżący i Sh.K. złożyli pozew cywilny przeciwko ABA w Sądzie Rejonowym w Nasimi, argumentując, że ich przeniesienie przez Prezydium było niezgodne z prawem, i wnosząc m.in. o uchylenie decyzji z dnia 27 lutego 2012 r. Wyrokiem z dnia 18 maja 2012 r. Sąd Rejonowy w Nasimi oddalił powództwo cywilne wniesione przez skarżącego i Sh.K., a strony najprawdopodobniej nie wniosły apelacji od tego wyroku.

Skarżący odmówił osobistego udziału w tym postępowaniu dyscyplinarnym, kwestionując legitymację Prezydium ABA. Sądy krajowe zgodziły się z ustaleniami Prezydium, że działania skarżącego były niezgodne z etyką adwokacką i zawodową.

W bliżej nieokreślonym dniu Prezydium ABA wniosło powództwo cywilne przeciwko skarżącemu, zwracając się do Sądu Rejonowego w Binagadi o pozbawienie go prawa do wykonywania zawodu, zarzucając skarżącemu rozpowszechnianie nieprawdziwych i oszczerczych informacji na temat Z.G. w celu usunięcia go ze stanowiska i w konsekwencji utrudnianie normalnego funkcjonowania Doradztwa Prawnego. W dniu 20 lutego 2013 r. Sąd Rejonowy w Binagadi uwzględnił powództwo cywilne i pozbawił skarżącego członkostwa w ABA, a tym samym prawa do wykonywania zawodu

adwokata, argumentując, że działania skarżącego były niezgodne z etyką adwokacką i zawodową.

Podczas postępowania skarżący argumentował, że kwestionując legalność Prezydium ABA i jego przewodniczącego oraz odmawiając osobistego udziału w posiedzeniu Prezydium, korzystał z przysługującej mu wolności wyrażania opinii. W swoim odwołaniu skarżący powtórzył swoje argumenty dotyczące rzekomego braku legitymacji Prezydium ABA i jego przewodniczącego. W dniu 14 czerwca 2013 r. Sąd Apelacyjny w Baku oddalił apelację skarżącego i utrzymał w mocy wyrok sądu pierwszej instancji, powtarzając tę samą argumentację co sąd niższej instancji, nie odnosząc się do żadnych argumentów skarżącego. Skarżący wniósł skargę kasacyjną, powtarzając swoje wcześniejsze argumenty. W dniu 27 listopada 2013 r. Sąd Najwyższy podtrzymał wyrok Sądu Apelacyjnego w Baku, powtarzając tę samą argumentację co sądy niższej instancji.

Zarzuty

Powołując się w szczególności na art. 10 EKPC, skarżący zarzucił, że postępowanie dyscyplinarne przeciwko niemu i pozbawienie go prawa do wykonywania zawodu stanowiły formę odwetu za jego krytykę ABA i kwestionowanie legalności Prezydium i jego przewodniczącego, a tym samym stanowiły naruszenie jego praw. W jego ocenie środki te miały także na celu zniechęcenie innych prawników do podnoszenia tych samych kwestii lub kwestionowania decyzji Prezydium.

W szczególności skarżący argumentował, że składając skargę z dnia 20 lutego 2012 r. na bezprawne działania Z.G., kwestionując legalność Prezydium i jego przewodniczącego oraz odmawiając osobistego udziału w postępowaniu dyscyplinarnym, korzystał z wolności wypowiedzi, w tym z konstytucyjnego prawa do składania petycji oraz krytykowania i kwestionowania działań różnych władz i osób. Jednak zamiast niezależnie przeanalizować jego sprawę z punktu widzenia wolności wypowiedzi, sądy krajowe po prostu poparły twierdzenia Prezydium ABA, że zarzuty przeciwko Z.G. były „fałszywe” i że zostały „rozpowszechnione”; podobnie sądy zignorowały jego argumenty dotyczące braku legitymacji Prezydium i jego przewodniczącego. Miało to szczególne znaczenie w jego sprawie, ponieważ został on poddany najsurowszej karze w swoim zawodzie (pozbawiono go prawa do wykonywania zawodu).

Skarżący zarzucił również na podstawie art. 6 Konwencji, że nie został sprawiedliwie wysłuchany w postępowaniu w sprawie pozbawienia go prawa wykonywania zawodu. Zarzucił w szczególności, że decyzje sądów krajowych

były arbitralne i pozbawione odpowiedniego uzasadnienia. Powołując się na art. 11 Konwencji, zarzucił również, że pozbawienie go prawa do wykonywania zawodu naruszyło jego prawo do wolności zrzeszania się, ponieważ środek ten pozbawił go praw jako jednego z założycieli Doradztwa Prawnego oraz ponieważ bez członkostwa w ABA – jedynym prawnie dozwolonym stowarzyszeniu zawodowym adwokatów w Azerbejdżanie – nie mógł już wykonywać zawodu adwokata. Na późniejszym etapie, w swoich uwagach, skarżący zwrócił się do Trybunału o zbadanie tych skarg nie na podstawie art. 11, ale na podstawie art. 8 Konwencji. Powołując się na art. 46 EKPC, skarżący zwrócił się również do Trybunału o przywrócenie mu członkostwa w ABA.

Rozstrzygnięcie

ETPC stwierdził naruszenie prawa skarżącego do wolności wypowiedzi (art. 10 Konwencji) i przyznał mu 5 000 euro zadośćuczynienia i 1 000 euro kosztów prawnych. Trybunał zauważył, że podstawy faktyczne pozbawienia skarżącego prawa do wykonywania zawodu, tj. (i) złożenie przez niego skargi z dnia 20 lutego 2012 r. dotyczącej rzekomych bezprawnych działań Z.G. (ii) kwestionowanie przez niego legalności Prezydium i jego przewodniczącego; oraz (iii) wynikająca z tego odmowa osobistego udziału w postępowaniu dyscyplinarnym – stanowiły formę „wyrażania opinii” w rozumieniu art. 10 Konwencji¹.

W związku z tym Trybunał stwierdził, że w niniejszej sprawie doszło do ingerencji w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii. Trybunał zauważył, po pierwsze, że Prezydium ABA i jego Komisja Dyscyplinarna ograniczyły się do uzyskania pisemnych i ustnych oświadczeń na temat tego, czy Z.G. sprzedał prawnikom nakazy adwokackie. Sądy krajowe z kolei nie przeprowadziły niezależnego dochodzenia sądowego w sprawie zarzutów przedstawionych w skardze z dnia 20 lutego 2012 r. Decyzje sądów nakazujące pozbawienie skarżącego prawa do wykonywania zawodu były w całości oparte na materiale z postępowania dyscyplinarnego prowadzonego przez Prezydium i jego Komisję Dyscyplinarną. Sądy nie wezwały ani nie przesłuchiwały w charakterze świadków Z.G. ani żadnego z adwokatów, którzy podpisali skargę wraz ze skarżącym. Sądy nie podjęły również żadnych innych kroków w celu oceny prawdziwości przedmiotowych zarzutów. W szczególności nie zrobiono nic, aby zbadać (lub, w stosownych przypadkach, zlecić zbadanie przez odpowiednie organy śledcze), czy istniała jakakolwiek zmo-wa między Z.G. a funkcjonariuszami prokuratury w sprawach wymagających

¹ Por. wyrok ETPC z dnia 15 stycznia 2019 r. w sprawie *Mățășaru przeciwko Republice Mołdawii*, skargi nr 69714/16 i 71685/16, w odniesieniu do wyrażania opinii poprzez zachowanie.

udziału adwokata wyznaczonego przez państwo, w tym rzekomej sprzedaży nakazów adwokackich, lub czy Z.G. kiedykolwiek nie stawiał się i nie zapewnił faktycznej pomocy prawnej w takich sprawach – zarzut, który można by sprawdzić, na przykład, przesłuchując oskarżonych lub inne osoby zaangażowane w takie sprawy. Nie podjęto również żadnych kroków w celu zbadania, czy którykolwiek z nakazów adwokackich wydanych przez Z.G. został zmanipulowany – zarzut, który można by sprawdzić, na przykład, badając daty i numery seryjne nakazów oraz odpowiednie wpisy w księgach rachunkowych prowadzonych w Doradztwie Prawnym. Ponadto nie uwzględniono argumentu skarżącego podniesionego przed sądem apelacyjnym, że ocena prawdziwości zarzutów powinna zostać przeprowadzona przez organy ścigania i sądy.

W tym kontekście ETPC przypominał, że wolność wyrażania opinii nie się ze sobą określone „obowiązki i odpowiedzialność”, a każda osoba, która decyduje się na ujawnienie informacji, musi starannie sprawdzić, w zakresie dozwolonym przez okoliczności, czy są one dokładne i wiarygodne². W niniejszej sprawie nie można było uznać, że zarzuty skarżącego wobec Z.G. były całkowicie pozbawione uzasadnienia. Zostały one poparte oświadczeniami niektórych jego kolegów – oświadczeniami, które zostały wycofane w trakcie postępowania dyscyplinarnego w niejasnych okolicznościach. Ponieważ sądy krajowe nie podjęły żadnych działań w celu wyjaśnienia tych kwestii, nie jest możliwe stwierdzenie, że skarżącemu zapewniono realną możliwość udowodnienia, że istniała wystarczająca podstawa faktyczna dla jego zarzutów lub że nie udowodnił on, w zakresie dozwolonym przez okoliczności, że ujawnione przez niego informacje były dokładne i wiarygodne. Z racji tego, że zarzuty przeciwko Z.G. nie zostały obalone w postępowaniu krajowym, twierdzenia skarżącego o faktach opierały się na tym, co uważał za wystarczające podstawy.

Po drugie, pomimo że skarżący podniósł argument, który był ważny w okolicznościach sprawy, a mianowicie, że postępowanie dyscyplinarne przeciwko niemu i Sh.K. było formą odwetu za ich krytykę ABA i kwestionowanie legalności Prezydium i jego przewodniczącego, sądy krajowe nie zajęły się tą kwestią i nie próbowały ustalić, czy wycofanie przez N.I. i innych prawników ich początkowych oświadczeń było szczere, nie było podyktowane obawą przed odwetem i ryzykiem wszczęcia przeciwko nim postępowań dyscyplinarnych.

² Por. wyroki ETPC: z dnia 14 czerwca 2018 r. w sprawie *Rungainis przeciwko Łotwie*, skarga nr 40597/08; z dnia 23 marca 2023 r. w sprawie *Rogalski przeciwko Polsce*, skarga nr 5420/16.

Po trzecie, sądy krajowe przychyliły się do wniosku Prezydium, że skarżący próbował zakłócić normalne funkcjonowanie Doradztwa Prawnego poprzez rozpowszechnianie fałszywych informacji na temat Z.G., szkodząc jego reputacji i próbując wyrządzić szkodę Doradztwu Prawnemu. W tym zakresie sądy nie zważyły, że skarga z dnia 20 lutego 2012 r. nie została rozpowszechniona za pomocą środków masowego przekazu do zasadniczo nieograniczonej liczby odbiorców, lecz była skierowana tylko do Prezydium ABA – stąd ewentualny negatywny wpływ takiej skargi był ograniczony. Sądy krajowe nie określiły również zakresu domniemanej szkody ani nie wyważyły interesów w zakresie ochrony praw Z.G. i Doradztwa Prawnego przeciwko prawu skarżącego do wolności wypowiedzi. Sądy krajowe również w sposób dorozumiany poparły wniosek Prezydium, że skarżący działał w złej wierze, gdy przedstawił zarzuty przeciwko Z.G. w skardze z dnia 20 lutego 2012 r., czyniąc to jednak wyłącznie w oparciu o oświadczenia Z.G. skierowane do Komisji Dyscyplinarnej. Sądy nie przesłuchały Z.G. i nie podjęły próby zweryfikowania zarzutów przedstawionych przez niego w pisemnych oświadczeniach.

Przechodząc do kwestii proporcjonalności środka zastosowanego wobec skarżącego, Trybunał zauważył, że skarżący został poddany najsurowszej możliwej karze w jego zawodzie – pozbawieniu prawa wykonywania zawodu, co pozbawiło go statusu „adwokata” oraz praw związanych z tym statusem. W ocenie Trybunału zastosowanie takiego środka może mieć poważny efekt mrozący w odniesieniu do innych prawników, ponieważ mogłoby to zniechęcić ich do zgłaszania jakichkolwiek uchybień lub kontrowersji, w tym w szczególności dotyczących osób wykonujących zawód adwokata.

Po przeanalizowaniu sposobu, w jaki władze krajowe, w szczególności sądy, zajęły się sprawą skarżącego, Trybunał stwierdził również, że nie przedstawiły one odpowiednich i wystarczających powodów uzasadniających ingerencję w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii. Trybunał uznał, że pozbawienie skarżącego prawa do wykonywania zawodu nie spełniało wymogu zgodności z prawem określonego w art. 10 ust. 2 Konwencji i nie było „niezbędne w społeczeństwie demokratycznym”, niezależnie od jakiegokolwiek celu, do którego władze krajowe mogły zgodnie z prawem dążyć. W związku z tym uznał, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

Uwzględniając swoje ustalenia w odniesieniu do art. 10 Konwencji powyżej, Trybunał uznał, że nie ma potrzeby wydawania odrębnego orzeczenia w sprawie dopuszczalności i *meritum* skarg na podstawie art. 6 i 11 Konwencji³.

³ Zob. wyrok ETPC z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie *Centre for Legal Resources w imieniu Valentina Câmpeanu przeciwko Rumunii*, skarga nr 47848/08.

W kontekście wniosku o przywrócenie członkostwa w ABA Trybunał skierował tę sprawę do Komitetu Ministrów Rady Europy, który nadzoruje wdrażanie wyroków ETPC.

Komentarz

Omawiany wyrok należy ocenić pozytywnie. Wyrok Trybunału ma istotne znaczenie w perspektywie chronionej przez treść art. 10 EKPC wolności wyrażania opinii. Na uwagę zasługuje w szczególności podkreślenie w wyroku, że „wyrażanie opinii” w rozumieniu art. 10 Konwencji jest pojęciem szerokim i może przybrać różne formy, w tym takie, które związane są z określonym zachowaniem (w przypadku skarżącego było to złożenie skargi na rzekome bezprawne działania Z.G., kwestionowanie legalności Prezydium i jego przewodniczącego, a także wynikająca z tego odmowa osobistego udziału w postępowaniu dyscyplinarnym)⁴.

Na szczególną aprobatę zasługuje argumentacja Trybunału dotycząca kwestii proporcjonalności środka zastosowanego wobec skarżącego. Trybunał słusznie zauważył, że zastosowanie wobec skarżącego najsurowszej możliwej kary w jego zawodzie (pozbawienie prawa wykonywania zawodu) było w tej sprawie oczywiście nieproporcjonalne, w szczególności mając na względzie uchybienia proceduralne ze strony władz krajowych przy weryfikacji faktów i zarzutów podnoszonych przez skarżącego. Pozbawienie prawa do wykonywania zawodu adwokata, które to prawo nabywa się zwykle w drodze długoletniego szkolenia i praktyki, *de facto* uniemożliwia osobie prowadzenie dotychczasowej działalności zawodowej i uderza w podstawy jej egzystencji. Zastosowanie takiej nieproporcjonalnej kary, oprócz tego, że stanowi naruszenie chronionej przez art. 10 EKPC wolności wyrażania opinii, może wywołać efekt mrozący dla całego środowiska adwokackiego, które w efekcie tego typu decyzji może – z obawy przed postępowaniem dyscyplinarnym i pozbawieniem prawa do wykonywania zawodu – nie zgłaszać oczywistych nieprawidłowości dotyczących funkcjonowania samorządu zawodowego i postępowania jego członków. To z kolei może wpłynąć na rzetelność wykonywania zawodów zaufania publicznego, podważając konstytucyjne dla tych zawodów zaufanie społeczne.

Pomimo iż Trybunał nie posługuje się w wyroku pojęciem „sygnalisty”, można uznać, że wyrok w niniejszej sprawie wpisuje się i ugruntowuje dotychczasowe orzecznictwo na gruncie art. 10 Konwencji chroniące sygna-

⁴ Podobnie, zob. wyrok ETPC z dnia 15 stycznia 2019 r. w sprawie *Mātāsaru przeciwko Republice Mołdawii*, skargi nr 69714/16 i 71685/16, w odniesieniu do wyrażania opinii poprzez zachowanie.

listów zgłaszających nieprawidłowości, w tym w szczególności w działaniu władz publicznych i organów o *quasi*-publicznym charakterze⁵.

⁵ Zob. np. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie *Kudeshkina przeciwko Rosji*, skarga nr 29492/05.

Art. 11

(Wolność zgromadzania się i stowarzyszania się)

1. *Każdy ma prawo do swobodnego, pokojowego zgromadzania się oraz do swobodnego stowarzyszania się, włącznie z prawem tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich dla ochrony swoich interesów.*
 2. *Wykonywanie tych praw nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób. Niniejszy przepis nie stanowi przeszkody w nakładaniu zgodnych z prawem ograniczeń w korzystaniu z tych praw przez członków sił zbrojnych, policji lub administracji państwowej.*
-

J. Pawlikowska

1. Wolność zgromadzania się i stowarzyszania się

***Hellgren przeciwko Finlandii, skarga nr 52977/19,
wyrok z dnia 17 grudnia 2024 r.***

Abstrakt

Sprawa dotyczy wstrzymania wypłaty wynagrodzenia skarżącej na 2 dni z powodu odmowy – zgodnie ze stanowiskiem związku zawodowego, do którego należała – przeprowadzenia szkolenia wprowadzającego dla nowych pracowników, których zatrudnienie miało przeciwdziałać zbliżającym się strajkom.

Słowa kluczowe: wolność stowarzyszania się; wstrzymanie wypłaty wynagrodzenia; strajk „selektywny”; zbiorowy układ pracy

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżąca, A.M. Hellgren, jest obywatelką Finlandii, zatrudnioną jako pracownik pocztowy w fińskiej poczcie. Do jej głównych zadań należało

sortowanie i rozsyłanie poczty. Ponadto pracowała jako trener i okazjonalnie prowadziła szkolenia wprowadzające dla nowych pracowników. Skarżąca należała do związku zawodowego „Fiński Związek Poczty i Logistyki”. W związku z wygaśnięciem dotychczasowego układu zbiorowego pracy związek zawodowy przygotowywał akcję protestacyjną obliczoną na przyspieszenie negocjacji w zakresie nowego układu zbiorowego pracy. W tym stanie rzeczy poczta fińska skorzystała z pośrednictwa agencji pracy tymczasowej, rekrutując dodatkowych pracowników. W odpowiedzi na to związek zawodowy zapowiedział świadczenie pracy bez nadgodzin oraz odmowę przeprowadzania szkoleń wprowadzających dla nowych pracowników. W dniach 10 i 11 listopada 2015 r. skarżącej zostało wydane polecenie przeprowadzenia szkolenia wprowadzającego dla nowego pracownika. Skarżąca odmówiła wykonania polecenia z powodu wskazanej powyżej decyzji związku zawodowego. Jednocześnie skarżąca poinformowała swojego pracodawcę, że pozostaje do dyspozycji w celu wykonywania swoich pozostałych obowiązków. Z powodu odmowy wykonania polecenia przełożony odesłał skarżącą do domu i nie wypłacił jej wynagrodzenia za ten okres.

W dniu 2 marca 2016 r. skarżąca wszczęła postępowanie przeciwko swojemu pracodawcy w Sądzie Rejonowym, domagając się, aby sąd nakazał pracodawcy wypłatę wynagrodzenia, które zostało jej wstrzymane. Ponadto skarżąca zażądała odszkodowania w wysokości 5 000 euro na podstawie ustawy o niedyskryminacji oraz zwrotu kosztów sądowych. Sąd Rejonowy uznał, że pracodawca nie miał prawa całkowicie przerwać pracy skarżącej. Stwierdził ponadto, że skarżąca była dyskryminowana. Sąd Rejonowy przyznał skarżącej 122,70 euro zamiast 142,70 euro, o które się ubiegała, ponieważ uznał, że sama skarżąca odmówiła wykonania niektórych zadań służbowych, a mianowicie zapewnienia szkoleń, co dawałoby jej prawo do dodatkowego wynagrodzenia w wysokości 60 centów za godzinę. Odwołanie od orzeczenia wniosły obie strony. Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia Sądu Rejonowego i zwiększył odszkodowanie do pierwotnie żądanej kwoty, nie znajdując podstaw do obniżenia wynagrodzenia dokonanego przez Sąd Rejonowy. W dniu 12 kwietnia 2019 r. Sąd Najwyższy wydał orzeczenie, w którym uchylił orzeczenie Sądu Apelacyjnego 3 głosami do 2 i orzekł na korzyść pracodawcy.

Zarzuty

Powołując się na art. 11 (wolność zgromadzania się i stowarzyszania się) i art. 14 (zakaz dyskryminacji) Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, skarżąca twierdziła, że powody, dla których została

odesłana do domu i wstrzymano jej wypłatę wynagrodzenia, ograniczyły jej prawa do członkostwa w związku zawodowym i strajku.

Rozstrzygnięcie

Trybunał stwierdził, że sprawa nie dotyczy prawa do kolektywnych działań związku zawodowego jako takich. W szczególności w niniejszej sprawie nie było mowy o zakazie strajków. Sprawa nie dotyczy również kwestii prawa związku zawodowego do określania zakresu akcji protestacyjnej. Jedyna wątpliwość dotyczy tego, czy wolność stowarzyszania się – chroniona na podstawie art. 11 Konwencji – przyznaje związkowi zawodowemu i jego członkom prawo do jednostronnego ograniczenia akcji protestacyjnej w celu umożliwienia pracownikowi odmowy wykonania części zadań określonych w umowie o pracę przy jednoczesnym zachowaniu prawa do wykonywania i otrzymywania wynagrodzenia za inne zadania, ograniczając w ten sposób prawo pracodawcy wynikające z umowy o pracę do kierowania i zarządzania wykonywaniem pracy objętej umownym opisem stanowiska pracy pracownika. Fakt, że spór dotyczył skutków określonego rodzaju strajku „selektywnego” dla praw i obowiązków określonych w indywidualnej umowie o pracę zawartej między skarżącą a jej pracodawcą, nie wyklucza jednak zastosowania art. 11 Konwencji, który chroni zarówno pracowników, jak i związki zawodowe. Trybunał przytoczył *in extenso* ustalenia poczynione przez Sąd Najwyższy Finlandii, uznając ostatecznie, że nie dostrzega żadnych podstaw, aby zastąpić swoimi poglądami poglądy Sądu Najwyższego w tej sprawie, i stwierdzając, że nie doszło do naruszenia art. 11 Konwencji. Trybunał przypomniał, że w postępowaniu przed Sądem Najwyższym nie było wątpliwości co do zgodności z prawem zbiorowej decyzji o odmowie wykonywania pracy w godzinach nadliczbowych lub nieudzielaniu szkoleń wprowadzających ani co do faktu, że nie można było nałożyć sankcji na skarżącą za podporządkowanie się tej decyzji związkowej. Kwestia praw związkowych pojawiła się zamiast tego jako pytanie, czy pracodawca popełnił błąd, nie zezwalając skarżącej na wykonywanie – i tym samym otrzymywanie wynagrodzenia – wyłącznie pracy pocztowej, ponieważ powodem, dla którego skarżąca pozostawała w gotowości do wykonywania wyłącznie pracy pocztowej, a nie prowadzenia szkoleń nowych pracowników, był zakaz wynikający ze zbiorowej decyzji. Trybunał stwierdził, że podczas gdy pracownik korzystał z ochrony przed zwolnieniem i sankcjami z powodu uczestnictwa w działalności związkowej, zasada lojalności, która istniała w prawie krajowym w odniesieniu do umów o pracę, nie wymagała od pracodawcy „złagodzenia skutków akcji protestacyjnej dla osób w niej uczestniczących”. Gdyby pracodawca był zmuszony

zaakceptować, że w trakcie trwania akcji protestacyjnej skarżąca wykonuje i otrzymuje wynagrodzenie za pracę związaną z doręczaniem przesyłek, ale nie za zlecone jej w ramach umowy o pracę szkolenie, naruszałoby to prawo do zarządzania pracą pracownika zgodnie z własnymi interesami pracodawcy. Większość składu orzekającego w Sądzie Najwyższym uznała, że chodzi o żądanie skarżącej prawa do wykonywania pracy, która ma mniejszą wartość dla pracodawcy, ponieważ podczas gdy można wykonywać 2 zadania zawodowe – pracę związaną z doręczaniem przesyłek i szkolenie – oddzielnie, dla pracodawcy było istotne, aby mogły być i były wykonywane razem. Kluczowa kwestia przed Sądem Najwyższym ograniczała się zatem do interpretacji odpowiednich praw i obowiązków stron umowy o pracę w kontekście konkretnego rodzaju „selektywnej” akcji protestacyjnej. Trybunał był przy tym przekonany, że wolność związków zawodowych została zabezpieczona, i uznał, że Sąd Najwyższy dokonał oceny konkretnego przypadku i stwierdził, że różne zadania zawodowe skarżącej były tak nierozdzielnie ze sobą powiązane, że skarżąca nie mogła rościć sobie prawa na mocy umowy o pracę do wykonywania wyłącznie pracy pocztowej bez jednoczesnego przeprowadzenia szkolenia wprowadzającego¹.

Odnosnie do naruszenia zakazu dyskryminacji Trybunał uznał, że skarga nie wykazuje oznak naruszenia art. 14 Konwencji w zw. z art. 11 i że skarga wniesiona na podstawie tych postanowień jest ewidentnie bezzasadna w rozumieniu art. 35 ust. 3 lit. a) i musi zostać odrzucona zgodnie z treścią art. 35 ust. 4 Konwencji².

Komentarz

Prawo do strajku, jakkolwiek niewymienione wyraźnie w art. 11 Konwencji, jest niewątpliwie chronione przez Konwencję jako element działalności związkowej. Nie budzi jednocześnie wątpliwości, że może jednak być poddane regulacjom ograniczającym korzystanie z niego w pewnych sytuacjach³. W omawianej sprawie Trybunał przyjął za swoje ustalenia poczynione przez Sąd Najwyższy Finlandii. Należy podkreślić, że skarżąca mogła skutecznie korzystać z wolności związkowej i podjąć akcję związkową. Kwestią budzącą wątpliwości była natomiast zasadność niedopuszczenia skarżącej do wykonywania pracy innego rodzaju niż objęta akcją związkową. W tym przedmiocie

¹ Wyrok ETPC z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie *Hellgren przeciwko Finlandii*, skarga nr 52977/19, pkt 44 i n.

² *Ibidem*, pkt 73 i n.

³ M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, Warszawa 2021, LEX/el.

Trybunał nie przeprowadził rozbudowanej analizy dotyczącej ograniczeń wykonywania praw z art. 11 Konwencji i nie badał, czy w analizowanej sprawie mieliśmy do czynienia z innymi ograniczeniami niż te, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób.

J. Pawlikowska

2. Wolność stowarzyszania się

Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiej (w likwidacji) przeciwko Polsce, skarga nr 26821/17, wyrok z dnia 14 marca 2024 r.

Abstrakt

Sprawa dotyczy Stowarzyszenia Osób Narodowości Śląskiej. Trybunał – inaczej niż w sprawie *Gorzelił i Inni przeciwko Polsce* – dopatrywał się w nakazie likwidacji tego stowarzyszenia naruszenia przepisu art. 11 Konwencji.

Słowa kluczowe: wolność stowarzyszania się; narodowość śląska

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W omawianej sprawie skarżącym jest Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiej w likwidacji.

W dniu 21 grudnia 2011 r. Sąd Rejonowy w Opolu zarejestrował skarżące stowarzyszenie jako Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiej. Sąd zauważył, że rejestracja była możliwa, ponieważ statut stowarzyszenia nie zawierał określeń „naród śląski” ani „śląska mniejszość narodowa”, a jedynie odnosił się do „narodowości śląskiej”. Od tego postanowienia prokurator okręgowy wniósł apelację do Sądu Okręgowego, podnosząc, że skarżące stowarzyszenie zostało zarejestrowane, pomimo że jego statut był sprzeczny z prawem. W szczególności statut naruszał art. 2 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, ponieważ odnosił się do „narodowości śląskiej” i uzależniał członkostwo w stowarzyszeniu od zadeklarowa-

nia narodowości, która nie istnieje w polskim porządku prawnym. W dniu 7 września 2012 r. Sąd Okręgowy w Opolu oddalił apelację prokuratury i utrzymał w mocy postanowienie sądu pierwszej instancji. Sąd zauważył, że decyzja o rejestracji skarżącego stowarzyszenia nie stworzyła „narodowości śląskiej” ani mniejszości narodowej, która nie istniała na mocy prawa krajowego. Ponadto rejestracja skarżącego stowarzyszenia nie pozwoliłaby Ślązakom na korzystanie z przywilejów przyznanych komitetom wyborczym zarejestrowanych mniejszości narodowych. Po pierwsze, statut skarżącego stowarzyszenia zawierał wyraźne oświadczenie, że stowarzyszenie nie będzie rejestrować komitetów wyborczych. Po drugie, w ocenie Sądu Okręgowego, stowarzyszenie osób deklarujących przynależność do narodowości niewymienionej w ustawie z 2005 r. nie byłoby stowarzyszeniem „mniejszości narodowej” w rozumieniu art. 197 Kodeksu wyborczego. Prokurator Okręgowy w Opolu odwołał się do Sądu Najwyższego, powołując się na art. 32 Konstytucji i art. 197 Kodeksu wyborczego. W dniu 5 grudnia 2013 r. Sąd Najwyższy uchylił postanowienie z dnia 7 września 2012 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Opolu. Sąd Najwyższy zauważył, że sąd rejestrujący stowarzyszenie jest zobowiązany do zbadania zgodności statutu stowarzyszenia z prawem, a także tego, czy zostały spełnione określone wymogi formalne. Sąd Najwyższy zgodził się ponadto, że założyciele stowarzyszenia mogli wybrać jego nazwę. Jednocześnie Sąd Najwyższy podkreślił, że nazwa ta nie powinna wprowadzać w błąd ani ingerować w prawa innych osób. W niniejszej sprawie po zarejestrowaniu skarżącego stowarzyszenia w mediach pojawiły się artykuły sugerujące, że istnienie „narodu śląskiego” zostało sądownie potwierdzone. W związku z tym nazwa skarżącego stowarzyszenia wprowadzała w błąd i na jej podstawie można było wyciągnąć pewne wnioski. W szczególności uznanie narodowości śląskiej mogłoby doprowadzić do osłabienia jedności i integralności państwa polskiego. Stowarzyszenie mogłoby również skorzystać z przywilejów przyznanych mniejszościom narodowym przez Kodeks wyborczy, takich jak zwolnienie z wymogu, aby partia lub inna organizacja startująca w wyborach otrzymała co najmniej 5% głosów w celu uzyskania miejsc w parlamencie. Sąd odniósł się również do swojego wcześniejszego orzecznictwa i podkreślił, że wolność wyboru narodowości może być realizowana tylko w odniesieniu do narodów obiektywnie istniejących i ukształtowanych w procesie historycznym. Sąd powołał się na wyrok Trybunału wydany w sprawie *Gorzelić i Inni przeciwko Polsce*¹ oraz na swoje wcześniejsze wyroki wydane w odniesieniu do tego stowarzy-

¹ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 17 lutego 2004 r., skarga nr 44158/98.

szenia (Związek Ludności Narodowości Śląskiej). Sąd Najwyższy uznał, że wyniki spisu powszechnego z 2011 r. ani żaden inny dokument prawny nie mogą implikować poglądu o istnieniu „narodu śląskiego”. W ustawie z 2005 r. w szczególności nie wymieniono Ślązaków jako mniejszości narodowej ani etnicznej².

W dniu 7 marca 2014 r. Sąd Okręgowy w Opolu uchylił postanowienie z dnia 21 grudnia 2011 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w Opolu. W dniu 9 stycznia 2015 r. Sąd Rejonowy w Opolu rozwiązał skarżące stowarzyszenie i zarządził jego likwidację. Sąd Rejonowy oparł swoją decyzję na art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, orzekając, że może rozwiązać stowarzyszenie, jeżeli jego działalność wykazuje rażące i uporczywe naruszanie prawa albo postanowień statutu i nie ma warunków do przywrócenia działalności zgodnej z prawem lub statutem. Skarżące stowarzyszenie zostało poproszone o zmianę statutu w celu zapewnienia jego zgodności z prawem. W szczególności zwrócono się do niego o zmianę wprowadzającej w błąd nazwy i postanowień, które odnosiły się do „osób narodowości śląskiej”. Zmiany te nie zostały jednak wprowadzone. Sąd Rejonowy oparł się ponadto na wyroku Trybunału w sprawie *Gorzelić i Inni przeciwko Polsce* i uznał, że rozumowanie Trybunału jest również ważne w odniesieniu do skarżącego stowarzyszenia. W szczególności, mimo że Ślązacy nie zostali uznani za mniejszość etniczną w żadnym krajowym przepisie prawnym, skarżące stowarzyszenie w swoim statucie odnosiło się do „narodowości śląskiej”. Z tego powodu działalność skarżącego stowarzyszenia stanowiła naruszenie ustawy z 2005 r. i Kodeksu wyborczego. W dniu 18 czerwca 2015 r. Sąd Okręgowy w Opolu oddalił apelację skarżącego stowarzyszenia. Sąd stwierdził, że sytuacja prawna i faktyczna nie uległa zmianie, a skarżące stowarzyszenie odmówiło wprowadzenia zmian w swoim statucie. W dniu 12 października 2016 r. Sąd Najwyższy odmówił uwzględnienia skargi kasacyjnej wniesionej przez skarżące stowarzyszenie³.

Zarzuty

Skarżące stowarzyszenie złożyło skargę na podstawie art. 9, art. 11 i art. 14 Konwencji na rzekomo arbitralną decyzję o rozwiązaniu Stowarzyszenia Osób Narodowości Śląskiej. Trybunał uznał, że istota skargi dotyczy rozwiązania skarżącego stowarzyszenia; w związku z tym uznał za właściwe zbadanie tej skargi jedynie z punktu widzenia art. 11 Konwencji.

² Wyrok ETPC z dnia 14 marca 2024 r. w sprawie *Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiej (w likwidacji) przeciwko Polsce*, skarga nr 26821/17, pkt 7 i n.

³ *Ibidem*, pkt 17 i n.

Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał, że orzeczenie Sądu Rejonowego w Opolu z dnia 9 stycznia 2015 r. rozwiązujące skarżące stowarzyszenie i nakazujące jego likwidację jest sprzeczne z art. 11 Konwencji, chyba że taka ingerencja była „przewidziana przez ustawę”, służyła jednemu lub większej liczbie uprawnionych celów zgodnie z ust. 2 tego artykułu i była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym” dla osiągnięcia tych celów. Strony nie zakwestionowały przy tym faktu, że zaskarżona ingerencja była przewidziana przez ustawę. W odniesieniu do ustalenia, czy zaskarżona ingerencja służyła „uprawnionemu celowi”, Trybunał zauważył, że w swoim orzeczeniu z dnia 5 grudnia 2013 r. Sąd Najwyższy uznał, że zezwolenie na rejestrację skarżącego stowarzyszenia byłoby sprzeczne z prawem, zwłaszcza że nazwa stowarzyszenia, która jego zdaniem była związana z nieistniejącym narodem, wprowadzałaby w błąd opinię publiczną. Sąd Najwyższy uznał również, że zarejestrowanie skarżącego stowarzyszenia jako organizacji mniejszości narodowej pociągnęłoby za sobą poważne konsekwencje dla jedności i integralności państwa polskiego. Trybunał gotów jest przyjąć, że kwestionowany środek został podjęty w celu „ochrony porządku” i „ochrony praw innych osób”, które są uzasadnionymi celami w rozumieniu art. 11 Konwencji. Wydaje się, że kluczową kwestią w rozwiązaniu skarżącego stowarzyszenia była nazwa stowarzyszenia oraz brzmienie 2 postanowień jego statutu, które odwoływały się do pojęcia użytego już w nazwie, czyli do „narodowości śląskiej”. W tym kontekście Trybunał uznał, że władze krajowe nie wykazały, że nazwa skarżącego stowarzyszenia i brzmienie 2 postanowień jego statutu, które odnosiły się do „narodowości śląskiej”, mogły stanowić zagrożenie dla porządku publicznego. Wobec braku konkretnych dowodów wskazujących na to, że decydując się na nazwę „Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiej”, skarżące stowarzyszenie wybrało politykę stanowiącą realne zagrożenie dla porządku publicznego lub społeczeństwa demokratycznego, Trybunał stwierdził, że stanowisko oparte na nazwie stowarzyszenia i brzmieniu 2 postanowień jego statutu nie może samo w sobie uzasadniać rozwiązania stowarzyszenia⁴.

W świetle powyższego Trybunał uznał, że powody, na które powołały się władze w celu rozwiązania skarżącego stowarzyszenia, nie były istotne ani wystarczające. W związku z tym nie wykazano, że ograniczenia zastosowane w niniejszej sprawie, a mianowicie rozwiązanie skarżącego stowarzyszenia, realizowały „pilną potrzebę społeczną”. W konsekwencji środek ten stanowił naruszenie art. 11 Konwencji.

⁴ *Ibidem*, pkt 37 i n.

Komentarz

Omawiana sprawa została rozstrzygnięta inaczej niż sprawa *Gorzelił i Inni przeciwko Polsce*. Wydaje się, że zasadnicza różnica pomiędzy analizowanymi stanami faktycznymi dotyczyła tego, że w sprawie *Gorzelił i Inni przeciwko Polsce* Związek Ludności Osób Narodowości Śląskiej mógł aspirować do korzystania z przywilejów przyznanych komitetom wyborczym zarejestrowanych mniejszości narodowych. Trybunał stwierdził, że to nie wolność skarżących do stowarzyszania się *per se* została ograniczona przez państwo, a zastosowane ograniczenia służyć miały zapobieganiu możliwemu nadużyciu ordynacji wyborczej przez to stowarzyszenie lub przez inne organizacje w podobnej sytuacji i tym samym służyło ochronie istniejących instytucji demokratycznych oraz procedur w Polsce. Natomiast statut Stowarzyszenia Osób Narodowości Śląskiej zawierał postanowienie potwierdzające, że skarżące stowarzyszenie nie zamierza rejestrować list wyborczych. W konsekwencji Trybunał uznał, że kwestionowanie nazwy stowarzyszenia i brzmienie 2 postanowień jego statutu nie może samo w sobie uzasadniać rozwiązania stowarzyszenia. Należy przy tym podkreślić, że problematyka objęta zakresem omawianego orzeczenia nadal budzi wątpliwości. Przykładowo w Ocenie Skutków Regulacji dotyczącej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym oraz niektórych innych ustaw⁵ stwierdzono, że „[p]rogramy i dążenia części śląskich regionalistów [...] wprowadzają dyskusję o charakterze ustrojowym, dotyczącą samorządności, centralizacji/decentralizacji. Budzi to sprzeciw i obawy, co obrazuje m.in. uzasadnienie rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego w sprawie dotyczącej rejestracji stowarzyszenia p.n. Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiej. Sąd Najwyższy stwierdził, że dążenie do uzyskania autonomii i poczucia pełnego władztwa osób «narodowości śląskiej» na terenie Śląska należy ocenić jako dążenie do osłabienia jedności oraz integralności państwa polskiego, co jest sprzeczne z zasadą wynikającą z art. 3 Konstytucji RP”.

⁵ BAS-WAP/WASiE/WAZSP-149/24.

J. Pawlikowska

3. Uzasadniony zakaz demonstracji podczas pandemii COVID-19

Central Unitaria de Traballadores/as przeciwko Hiszpanii,
skarga nr 49363/20,
wyrok z dnia 17 października 2024 r.

Abstrakt

Sprawa dotyczy odmowy władz lokalnych w Galicji zorganizowania demonstracji ze względu na ograniczenia wprowadzone w związku z pandemią COVID-19. Skarżący zarzucił naruszenie art. 11 Konwencji.

Słowa kluczowe: wolność zgromadzania się; zakaz demonstracji; pandemia COVID-19

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W związku z pandemią COVID-19 Królewskim Dekretem nr 463/2020 z dnia 14 marca 2020 r. rząd Hiszpanii ogłosił „stan alarmowy”, który obowiązywał do dnia 21 czerwca 2020 r. Dekretem wprowadzono między innymi ograniczenia swobody przemieszczania się. Dnia 20 kwietnia 2020 r. skarżący złożył zawiadomienie do Poddelegacji Rządowej w Pontevedra o zamiarze zorganizowania konwoju-demonstracji w Vigo w dniu 1 maja 2020 r. z okazji Międzynarodowego Dnia Pracy. Skarżący oświadczył, że demonstranci będą uczestniczyć w indywidualnych samochodach i podejmą odpowiednie środki ochronne oraz że zostaną zidentyfikowani przez związek zawodowy. W dniu 21 kwietnia 2020 r. Poddelegacja udzieliła odpowiedzi, którą sądy krajowe zinterpretowały następnie jako zakaz demonstracji. Apelacje skarżącego okazały się bezskuteczne, ponieważ zakaz ten był traktowany jako uzasadniony przez sądy krajowe.

Zarzuty

Skarżący zarzucił naruszenie art. 10 i art. 11 Konwencji. Wskazywał, że zakaz zaplanowanej przez skarżącego demonstracji naruszył jego prawo do wolności zgromadzania się, a także prawo do wolności wypowiedzi w zakresie, w jakim demonstracja miała być głosem w debacie związanej z pandemią

COVID-19. Skarżący powołał się również na naruszenie prawa do wolności stowarzyszania się.

Rozstrzygnięcie

Trybunał na wstępie stwierdził, że ingerencja w analizowanej sprawie w art. 11 Konwencji nie sprowadzała się do ogólnego zakazu organizowania wydarzeń publicznych w odpowiednim okresie, ale zakazu konkretnej demonstracji, którą związek zawodowy zamierzał zorganizować dnia 1 maja 2020 r. Trybunał zgodził się z oceną sądów krajowych dotyczącą brzmienia decyzji Poddelegacji jako pobieżnej i niejednoznacznej. Jednakże jednocześnie w decyzji określono kluczowy, leżący u podstaw powód ingerencji, a mianowicie stan zagrożenia zdrowia publicznego spowodowany rozprzestrzenianiem się COVID-19 i potencjalny wpływ demonstracji na porządek publiczny, w tym możliwość narażenia jednostek na niebezpieczeństwo. Odnosząc się do kwestii, czy ingerencja była zgodna z krajowymi rozwiązaniami prawnymi, Trybunał przypominał, że sądy krajowe powołały się na art. 21 § 2 Konstytucji i sekcję 10 Ustawy o prawie do zgromadzeń oraz na odpowiednią doktrynę konstytucyjną dotyczącą zwykłych ograniczeń prawa do demonstracji. Oba te przepisy wyraźnie stanowiły, że demonstracja może zostać zakazana, jeśli istnieją uzasadnione powody, aby sądzić, że porządek publiczny może zostać zakłócony w sposób zagrażający osobom lub mieniu. Zatem ingerencja opierała się na art. 21 § 2 Konstytucji i sekcji 10 Ustawy o prawie do zgromadzeń i została „przewidziana przez prawo”. Trybunał przyznał jednocześnie, że ingerencja miała na celu „ochronę zdrowia” i „ochronę praw i wolności innych osób”. Odnosząc się do oceny, czy ingerencja była konieczna w demokratycznym społeczeństwie, Trybunał przypominał, że kwestie polityki opieki zdrowotnej mieszczą się w szerokim marginesie swobody oceny władz krajowych. Wydawało się, że istniało porozumienie pomiędzy państwami członkowskimi co do potrzeby podjęcia pilnych środków w celu ochrony zdrowia publicznego w obliczu pandemii COVID-19, ale nie było europejskiego konsensusu co do formy, jaką powinny przyjąć te środki. Analizując kryterium „pilnej potrzeby społecznej”, Trybunał przypominał, że ograniczenia zostały wprowadzone w bardzo konkretnym kontekście, a mianowicie w sytuacji zagrożenia zdrowia publicznego i w świetle istotnych kwestii zdrowotnych dotyczących nie tylko skarżącego, ale całego społeczeństwa. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału sądy krajowe uznały, że władze hiszpańskie miały pozytywny obowiązek ochrony zdrowia publicznego poprzez stosowanie środków zapobiegawczych przeciwko rozprzestrzenianiu się wirusa, a także ochrony życia i integralności fizycznej obywateli. Podczas równoważenia prawa do zgromadzeń z prawem

do życia i integralności fizycznej oraz konstytucyjnym obowiązkiem państwa do ochrony zdrowia publicznego sądy krajowe podkreśliły „ogromną skalę” skutków, jakie pandemia COVID-19 wywarła na hiszpańską ludność i system opieki zdrowotnej w stosownym czasie. Mając na uwadze szeroki margines swobody oceny państwa w kwestiach opieki zdrowotnej i odnotowując statystyki ujawniające szczególnie wysoką liczbę potwierdzonych przypadków COVID-19 w Hiszpanii, a zwłaszcza w Galicji, oraz tysiące zarejestrowanych zgonów związanych z COVID-19 w kraju w kwestionowanym czasie, Trybunał nie znalazł żadnego powodu, aby odstąpić od tej oceny. W konsekwencji, mając na uwadze szeroki margines oceny władz, a także wyjątkowy kontekst faktyczny sprawy, władze osiągnęły sprawiedliwą równowagę pomiędzy uzasadnionymi celami „ochrony zdrowia” i „ochrony praw i wolności innych osób” z jednej strony, a wymogami wolności zgromadzeń z drugiej. Oparły swoje decyzje na akceptowalnej ocenie faktów i na powodach, które były istotne i wystarczające, i nie przekroczyły ich marginesu oceny. Ingerencja była zatem „konieczna w społeczeństwie demokratycznym”. Ponieważ zaskarżona ingerencja była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym” w rozumieniu art. 11 Konwencji, w analizowanej sprawie nie doszło do naruszenia tego przepisu Konwencji¹.

Komentarz

Należy podzielić stanowisko sędziego S. Mourou-Vikström wyrażone w opinii odrębnej, że niewątpliwie sytuacja związana z rozprzestrzenianiem się pandemii COVID-19 uzasadniała podjęcie środków i nałożenie ograniczeń w celu ochrony zdrowia publicznego. Jednocześnie jednak nie można zignorować konieczności indywidualnej oceny konkretnych sytuacji w kontekście ograniczeń praw podstawowych. Jak zauważył sędzia S. Mourou-Vikström, proporcjonalność zakazu była problematyczna w analizowanej sprawie, w której ogólny zakaz, bez względu na alternatywne rozwiązania, był uprzywilejowany w stosunku do zachowania wolności zgromadzeń². Wydaje się, że można byłoby mieć wątpliwości, czy niemal całkowity zakaz zgromadzania się w kontekście wolnościowego charakteru uprawnienia z art. 11 Konwencji oraz jego znaczenia dla udziału obywateli w życiu publicznym był konieczny w społeczeństwie demokratycznym. Można zaryzykować twierdzenie, że skądinąd słuszne cele, jakie stawiał sobie rząd hiszpański, w zestawieniu z kon-

¹ Wyrok ETPC z dnia 17 października 2024 r. w sprawie *Central Unitaria de Traballadores/as przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 49363/20, pkt 64 i n.

² Wyrok ETPC z dnia 17 października 2024 r. w sprawie *Central Unitaria de Traballadores/as przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 49363/20.

wencyjnym prawem do zgromadzania się powinny być rozsądniej wżone, tym bardziej że faktyczna sytuacja pandemiczna była bardzo dynamiczna i wymagała elastycznych i proporcjonalnych decyzji.

Art. 13

(Prawo do skutecznego środka odwoławczego)

Każdy, czyje prawa i wolności zawarte w niniejszej konwencji zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego także wówczas, gdy naruszenia dokonały osoby wykonujące swoje funkcje urzędowe.

B.J. Stefańska

1. Zmiana linii orzeczniczej oznaczająca przyznanie prawa do słusznego środka odwoławczego

***Rizzo i Inni przeciwko Malcie, skarga nr 36318/21,
wyrok z dnia 16 stycznia 2024 r.***

Abstrakt

Skarżący, Vincent John Rizzo, Philip Rizzo oraz Anne Faruggia, obywatele Malty, są użytkownikami wieczystymi nieruchomości w St. Julian's. Sprawa dotyczy skuteczności wniesienia środka odwoławczego do Trybunału Konstytucyjnego wobec zmiany w orzecznictwie krajowym dotyczącej kwestii nieobowiązującego już prawa do obliczania należnego czynszu. Powołując się na art. 13 Konwencji oraz art. 1 Protokołu Nr 11 do Konwencji (ochrona własności), skarżący zarzucili brak możliwości wniesienia skutecznego środka odwoławczego w celu ochrony ich praw własności, oraz twierdzili, że uzyskali zbyt niskie zadośćuczynienie przyznane przez sąd pierwszej instancji. ETPC uznał, że nie doszło do naruszenia art. 13 Konwencji, albowiem zmiana linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego Malty w 2021 r. sprawiła, że środek odwoławczy do tego organu stał się dostępnym środkiem odwoławczym zarówno w teorii, jak i w praktyce, w wyniku którego można uzyskać godne zadośćuczynienie, a ponadto dzięki niemu istniały rozsądne perspektywy powodzenia ich skargi.

Słowa kluczowe: prawo do skutecznego środka odwoławczego; prawo do słusznego odszkodowania; użytkowanie wieczyste; zmiana linii orzeczniczej

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący posiadają prawo do użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w St. Julian's, które otrzymali na mocy aktu notarialnego po śmierci swojej ciotki w dniu 26 lutego 1994 r. Dnia 19 stycznia 1972 r. poprzedni użytkownik wieczysty nieruchomości wynajął ją na podstawie umowy czasowej podnajmu osobie trzeciej na okres 21 lat. Dnia 18 stycznia 1993 r. po upływie okresu obowiązywania umowy czasowego podnajmu dotychczasowy najemca korzystający z nieruchomości jako miejsca swojego zamieszkania, na podstawie ustawy XXIII z 1979 r., zmieniającej rozdział 158 rozporządzenia o mieszkaniach (Housing (Decontrol) Ordinance), nadal korzystał z nieruchomości na podstawie tytułu najmu za roczny czynsz ustalony zgodnie z prawem, w wysokości 303 euro rocznie. Zgodnie z obowiązującymi przepisami w 2008 r. czynsz wzrósł do około 454 euro, w 2013 r. do około 502 euro, zaś w 2016 r. do około 519 euro.

W kwietniu 2019 r. skarżący wniesli sprawę do sądu cywilnego (działającego w jego kompetencjach konstytucyjnych) o naprawienie szkody, podnosząc, że przepisy rozporządzenia zmienionego ustawą XXIII z 1979 r., przyznające najemcy prawo do dalszego korzystania z nieruchomości na podstawie umowy najmu, narzuciły na nich jako właścicieli, poczynawszy od stycznia 1993 r., jednostronny stosunek najmu na czas nieoznaczony bez uwzględnienia odpowiedniego i sprawiedliwego czynszu, co stanowiło naruszenie m.in. art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji. Skarżący ograniczyli swoje roszczenia do dnia 31 grudnia 2018 r., żądając od sądu przyznania odszkodowania za poniesioną szkodę, nie domagając się przy tym eksmisji najemcy. Zgodnie z opinią biegłego sądowego, biorąc pod uwagę potencjał rozwojowy nieruchomości oraz jej rzeczywistą wartość, roczna wartość czynszu rynkowego w 1993 r. wynosiła 1 980 euro rocznie, w 1998 r. – 3 120 euro, w 2003 r. – 4 080 euro, w 2008 r. – 6 360 euro, w 2013 r. – 6 240 euro, a w 2018 r. – 10 560 euro.

Wyrokiem z dnia 25 stycznia 2021 r. sąd cywilny stwierdził naruszenie prawa własności skarżących, którzy ponieśli niewspółmierny ciężar w wyniku obowiązujących przepisów, i przyznał im 30 000 euro odszkodowania za szkody majątkowe i niemajątkowe poniesione do dnia 10 kwietnia 2018 r. Skarżący nie zostali obciążeni kosztami postępowania, mimo że sąd

nie uwzględnił ich wszystkich roszczeń. Żadna ze stron nie odwołała się od tego orzeczenia.

Ustawą XXVII z 2018 r., która weszła w życie dnia 1 sierpnia 2018 r., zmieniono rozporządzenie o mieszkaniach poprzez dodanie art. 12 B. Przepis ten upoważniał skarżących do złożenia wniosku do Rady ds. Regulacji Czynszu o podwyższenie czynszu do kwoty nieprzekraczającej 2% wartości nieruchomości na dzień 1 stycznia 2019 r. złożenia wniosku oraz o ustalenie nowych warunków najmu. Wobec powyższego w kwietniu 2019 r. skarżący wszczęli postępowanie przed Radą ds. Regulacji Czynszu, domagając się od niej, by: 1) uznała lokatorów za najemców nieruchomości; 2) nakazała najemcom poddanie się testowi dochodów zgodnie z prawem; 3) orzekła, że czynsz winien być podwyższony do kwoty nieprzekraczającej 2% wartości rynkowej nieruchomości na dzień 1 stycznia 2019 r. lub nakazała eksmisję najemcy w ciągu 5 lat, jeżeli nie spełni on kryterium testu dochodów. Wyrokiem z dnia 2 grudnia 2020 r. Rada ds. Regulacji Czynszu uznała, że najemcy spełnili kryteria dochodowe i podwyższyła im roczny czynsz do wysokości 5 000 euro za pierwsze 2 lata oraz do wysokości 7 500 euro za kolejne 4 lata. Najemcy wnieśli apelację od wyroku, a skarżący wnieśli apelację wzajemną. Wyrokiem z dnia 17 grudnia 2021 r. Sąd Apelacyjny utrzymał w mocy orzeczenie Rady ds. Regulacji Czynszu.

Zarzuty

Skarżący twierdzili, że nie posiadają prawa do skutecznego środka odwoławczego w zakresie swoich praw własności i zarzucili naruszenie art. 13 Konwencji w zw. z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji. Ich zdaniem w chwili, gdy należało wnieść odwołanie w ich sprawie od wyroku sądu cywilnego z dnia 25 stycznia 2021 r., to odwołanie się do Trybunału Konstytucyjnego nie stanowiło skutecznego ani praktycznego środka odwoławczego. Pomimo że pierwsze zmiany linii orzeczniczej zaczęły pojawiać się pod koniec 2020 r., to nie oznaczało, że obawy związane z nieskutecznością środków złożonych do Trybunału Konstytucyjnego potwierdzone wieloletnim jego orzecnictwem w tym zakresie przestały być uzasadnione. Chociaż w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego w latach 2021–2022 wydawało się, że odwraca się tendencja odrzucania skarg lub zmniejszania żadanego odszkodowania, to zdaniem skarżących tak nie było w momencie wniesienia ich żądania. Skarżący podnosili, że jednostkowe odmienne rozstrzygnięcia tego organu nie zmieniły sytuacji w takim stopniu, by nagle uznano odwoływanie się do Trybunału Konstytucyjnego za skuteczne.

Skarżący zwrócili uwagę, że zasady przewodnie zaczęto stosować na szczeblu krajowym dopiero po wyroku ETPC z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie *Cauchi przeciwko Malcie*¹ i orzeczenia z uwzględnieniem tych zasad zostały wydane po styczniu 2021 r., co jest istotne dla skarżących. W związku z tym, zdaniem skarżących, orzeczenia te nie miały żadnego znaczenia dla niniejszej sprawy. Skarżący twierdzili ponadto, że Trybunał Konstytucyjny nieustannie podkreślał, że stwierdzenie o niezgodności przepisów dotyczących czynszów z Konstytucją nie dotyczy *erga omnes*, pomimo że takie stwierdzenie niezgodności powinno wyrzucić ten skutek.

Rozstrzygnięcie

Trybunał orzekł, że nie doszło do naruszenia art. 13 Konwencji. Podkreślił, że skutkiem tego przepisu jest wymóg zapewnienia krajowego środka odwoławczego w celu zajęcia się istotą „spornej skargi” na podstawie Konwencji i przyznania odpowiedniej pomocy². Zakres tego obowiązku różni się w zależności od charakteru skargi, niemniej środek odwoławczy wymagany przez art. 13 Konwencji musi być skuteczny zarówno w praktyce, jak i w prawie³. Skuteczność środka odwoławczego nie zależy od pewności korzystnego wyniku dla skarżącego, a organ rozpatrujący ten środek nie musi być organem sądowym; jeżeli nim nie jest, to jego uprawnienia i gwarancje są istotne przy ustalaniu, czy środek odwoławczy złożony do niego jest skuteczny.

Trybunał podkreślił ponadto, że nawet jeżeli pojedynczy środek odwoławczy sam w sobie nie spełnia wymogów art. 13 Konwencji, to suma środków odwoławczych przewidzianych w prawie krajowym może je spełniać⁴. Rolą Trybunału było ustalenie, czy w świetle twierdzeń stron proponowane środki odwoławcze stanowiły środki odwoławcze dostępne dla skarżących, zarówno w teorii, jak i w praktyce, to znaczy, czy były dostępne, umożliwiały

¹ Wyrok ETPC z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie *Cauchi przeciwko Malcie*, skarga nr 14013/19.

² Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 26 października 2010 r. w sprawie *Kudła przeciwko Polsce*, skarga nr 30210/96, § 157; z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie *Centrum Zasobów Prawnych w imieniu Valentina Câmpeanu przeciwko Rumunii*, skarga nr 47848/08, § 148; z dnia 13 lutego 2020 r. w sprawie *ND i NT przeciwko Hiszpanii*, skargi nr 8675/15 i 8697/15, § 240; z dnia 10 lipca 2020 r. w sprawie *Mugemangango przeciwko Belgii*, skarga nr 310/15, § 130.

³ Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie *İlhan przeciwko Turcji*, skarga nr 22277/93, § 97; z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie *Khlaifia i Inni przeciwko Włochom*, skarga nr 16483/12, § 268.

⁴ Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 26 października 2010 r. w sprawie *Kudła przeciwko Polsce*, skarga nr 30210/96, § 157; z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie *Khlaifia i Inni przeciwko Włochom*, skarga nr 16483/12, § 268.

przyznanie zadośćuczynienia i oferowały rozsądne perspektywy ich powołania⁵.

Trybunał zauważył, że już wielokrotnie orzekał w kontekście rozpatrywanych przez niego spraw maltańskich, że postępowania naprawcze na podstawie Konstytucji, które są skutecznym środkiem odwoławczym w teorii, nie są takie w praktyce w sprawach dotyczących czynszów. Niemniej w niniejszej sprawie Trybunał miał ustalić, czy w świetle zmian linii orzecznictwa krajowego w 2020 r. i w latach późniejszych można uznać skargę do Trybunału Konstytucyjnego za środek odwoławczy spełniający wymogi art. 13 Konwencji w momencie właściwym dla sprawy.

ETPC zważył, że sprawy krajowe, na które powołuje się Rząd Malty w swoim stanowisku w odniesieniu do 2020 r., pokazują, że w 2020 r. Trybunał Konstytucyjny porzucił swoją precedensową praktykę systematycznego zmniejszania odszkodowania przyznanego w pierwszej instancji i zaczął badać te sprawy, zwracając uwagę na stan faktyczny każdej z nich. Dlatego też nie można zarzucić, że Trybunał Konstytucyjny stosuje uporczywie nieuzasadnione zmniejszanie odszkodowań, co miało miejsce w poprzednich latach, i nie można już twierdzić, że odwołanie się do Trybunału Konstytucyjnego nie stanowi skutecznego środka odwoławczego, albowiem organ ten odstępuje od swojej poprzedniej praktyki. Niemniej, zdaniem ETPC, warunki rekompensaty stosowane przez Trybunał Konstytucyjny w 2020 r. nie były w spójny sposób zadowalające, i uznał, że chociaż jego orzeczenia w 2020 r. zapowiadały zmianę praktyki w kierunku przyznawania odpowiedniego odszkodowania, to biorąc pod uwagę brak jednolitości orzeczeń w ciągu tego roku, nie można stwierdzić, że istniała jasna i jednoznaczna linia orzecznicza, zgodnie z którą Trybunał Konstytucyjny faktycznie przyznawał odpowiednie odszkodowanie oraz że był to już skuteczny środek odwoławczy. Jednocześnie podkreślił, że po wydaniu w marcu 2021 r. wyroku ETPC w sprawie *Cauchi przeciwko Malcie*⁶, wskazującego konkretne wytyczne dotyczące tego, co stanowiłoby odpowiednie odszkodowanie za naruszenie art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji, takie jak te będące przedmiotem niniejszej sprawy, Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie stosował te wytyczne w swoich orzeczeniach. Dlatego też, zdaniem ETPC, nie jest to już powód, by uznać, że nie jest to skuteczny środek odwoławczy.

⁵ Zob. wyroki ETPC: z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie *Apap Bologna przeciwko Malcie*, skarga nr 46931/12, § 32; z dnia 10 września 2010 r. w sprawie *McFarlane przeciwko Irlandii* (Wielka Izba), skarga nr 31333/06, § 114.

⁶ Wyrok ETPC z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie *Cauchi przeciwko Malcie*, skarga nr 14013/19.

Z powyższego wynika, że w 2021 r. skarżący dysponowali środkiem odwoławczym zarówno w teorii, jak i w praktyce, który był dostępny i mógł zapewnić przyznanie zadośćuczynienia oraz oferował rozsądne perspektywy powodzenia ich skargi na podstawie art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji. Dlatego też, zdaniem Trybunału, nie doszło do naruszenia art. 13 Konwencji.

Dodatkowo skarżący zarzucili naruszenie art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji, biorąc pod uwagę niską kwotę odszkodowania przyznaną przez sąd pierwszej instancji. Trybunał orzekł, że globalne odszkodowanie w wysokości 30 000 euro obejmujące szkodę majątkową i niemajątkową było niewystarczające w przypadku naruszenia trwającego 25 lat, dlatego też zadośćuczynienie przyznane przez sąd krajowy nie zapewniło skarżącemu wystarczającego zaspokojenia ich roszczeń. Uznał zatem, że doszło do naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji.

Komentarz

Omawiane orzeczenie może mieć znaczenie dla postępowań cywilnych w razie zmiany przepisów lub ustalonej linii orzeczniczej, zwłaszcza Sądu Najwyższego. Naruszenia prawa przez sąd odwoławczy mogą być skutecznie eliminowane przez Sąd Najwyższy w postępowaniu kasacyjnym. Może ono być zainicjowane skargą kasacyjną wniesioną m.in. przez stronę od wydanego przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie (art. 398¹ § 1 k.p.c.). W wypadku ujawnienia w orzecznictwie sądów rozbieżności w wykładni przepisów prawa będących podstawą ich orzekania Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów SN lub w innym odpowiednim składzie może, w celu zapewnienia jednolitości orzecznictwa, rozstrzygnąć zagadnienie prawne (art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym⁷).

Analizowany wyrok Trybunału może być także przydatny w postępowaniach ze skargi konstytucyjnej. Zgodnie bowiem z art. 79 ust. 1 Konstytucji RP każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego kwestionowane-

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 622 ze zm.

go w skardze konstytucyjnej (art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym⁸). Skarga ta ma charakter subsydiarny, gdyż jej wniesienie jest dopuszczalne po wyczerpaniu przez skarżącego innych środków, co wynika z jej istoty, bowiem Trybunał Konstytucyjny nie posiada kompetencji do merytorycznego rozstrzygania spraw indywidualnych. Jako nadzwyczajny środek prawny jest dopuszczalny dopiero wtedy, gdy zarzucane naruszenie praw podstawowych nie może być w inny sposób usunięte. Niezbędnym warunkiem rozpoznania skargi konstytucyjnej jest wyczerpanie przysługujących skarżącemu środków zaskarżenia.

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 2393.

Art. 14 (Zakaz dyskryminacji)

Korzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn.

K. Ślęzak

1. Profilowanie rasowe a prawo do prywatności

***Wa Baile przeciwko Szwajcarii, skargi nr 43868/18 i 25883/21,
wyrok z dnia 20 lutego 2024 r.***

Abstrakt

Sprawa *Wa Baile przeciwko Szwajcarii* dotyczy zarzutów profilowania rasowego w trakcie kontroli tożsamości przeprowadzonej przez policję na dworcu kolejowym w Zurychu. Skarżący, obywatel Szwajcarii o ciemnym kolorze skóry, twierdził, że został zatrzymany i poddany kontroli tożsamości wyłącznie ze względu na swój wygląd, co naruszyło jego prawa gwarantowane przez Europejską Konwencję Praw Człowieka. Szwajcarskie sądy nie uznały zarzutów dyskryminacji za zasadne, uznając, że kontrola była uzasadniona podejrzeniem naruszenia prawa imigracyjnego. Jednak Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, że sądy krajowe nie przeprowadziły odpowiedniej analizy ewentualnej dyskryminacji i nie obaliły domniemania, że kolor skóry był kluczowym czynnikiem w decyzji funkcjonariuszy. Trybunał stwierdził naruszenie art. 14 w zw. z art. 8 EKPC oraz art. 13 EKPC, podkreślając brak skutecznego środka odwoławczego dla skarżącego. Wyrok ten stanowi ważny precedens w kontekście ochrony przed profilowaniem rasowym i potwierdza obowiązek państw do zapewnienia skutecznych mechanizmów przeciwdziałania dyskryminacji.

Słowa kluczowe: profilowanie rasowe; dyskryminacja; kontrola tożsamości; równość wobec prawa; prawo do prywatności

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący, Mohamed Shee Wa Baile, jest obywatelem Szwajcarii, urodzonym w 1974 r., zamieszkałym w Bernie. W dniu 5 lutego 2015 r., w drodze do pracy na Politechnice w Zurychu, około godziny 7:00 rano został zatrzymany przez 3 funkcjonariuszy miejskiej policji w Zurychu na głównym dworcu kolejowym. Funkcjonariusze podjęli decyzję o kontroli tożsamości, ponieważ – według ich raportu – skarżący zachowywał się „podejrzanie”, tzn. miał odwrócić wzrok i próbować przejść obok nich bez nawiązywania kontaktu wzrokowego. Policjanci uznali to za oznakę prób unikania kontaktu i możliwe naruszenie federalnej ustawy o cudzoziemcach (LEI). Funkcjonariusz policji prowadzący kontrolę stwierdził, że skarżący „wydawał się podejrzany”, co skłoniło go do zatrzymania w celu ustalenia tożsamości.

Podczas kontroli skarżący odmówił okazania dokumentu tożsamości, twierdząc, że go nie posiada. Policjanci poprosili go o podniesienie rąk i rozłożenie nóg, po czym przeszukali jego kieszenie i plecak. W końcu znaleźli dokument, który pozwolił na potwierdzenie jego tożsamości, po czym pozwolono mu odejść. W trakcie interwencji skarżący miał kilkukrotnie oskarżać policjantów o rasizm, twierdząc, że takie kontrole zdarzają mu się regularnie, ponieważ jest ciemnoskóry.

Po zatrzymaniu skarżący został ukarany grzywną w wysokości 100 franków szwajcarskich za odmowę wykonania poleceń policji. Musiał również zapłacić 150 franków szwajcarskich kosztów postępowania. Sąd Rejonowy w Zurychu (w 2016 r.) uznał, że skarżący rzeczywiście odmówił współpracy z policją i dlatego nałożenie grzywny było zgodne z prawem. Sąd przyznał, że podstawy zatrzymania były wątpliwe, ale nie uznał ich za nielegalne. Stwierdził, że decyzja funkcjonariusza o zatrzymaniu mogła być błędna, ale nie była „oczywiście niezgodna z prawem”, więc skarżący powinien był zastosować się do polecenia policji.

Sąd Kantonalny w Zurychu (w 2017 r.) podtrzymał decyzję sądu pierwszej instancji. Uznał, że zarzut skarżącego dotyczący profilowania rasowego nie był wystarczająco udowodniony. Stwierdził, że funkcjonariusze mieli prawo do zatrzymania go na podstawie jego zachowania, a nie jego koloru skóry.

Sąd Federalny (w 2018 r.) ostatecznie odrzucił skargę skarżącego, uznając, że ocena sądów kantonalnych nie była arbitralna. Argumentował, że w szwajcarskim systemie prawnym każda osoba ma obowiązek zastosowania

się do poleceń policji, nawet jeśli są one później uznane za niezgodne z prawem.

Po zakończeniu sprawy karnej skarżący złożył odwołanie do władz administracyjnych, domagając się uznania kontroli za niezgodną z prawem. Straż Miejska w Zurychu (w 2018 r.) odrzuciła wniosek skarżącego, uznając, że jest związana ustaleniami sądów karnych. Sąd Administracyjny Kantonu Zurych (w 2020 r.) uchylił wcześniejsze decyzje i uznał, że kontrola była niezgodna z prawem. Stwierdził, że odwrócenie wzroku nie było wystarczającym powodem do zatrzymania. Sąd jednak nie rozstrzygnął, czy kontrola miała charakter dyskryminacyjny. Sąd Federalny (w 2020 r.) oddalił skargę skarżącego, argumentując, że nie ma on już interesu prawnego w sprawie, ponieważ wygrał przed sądem administracyjnym.

Zarzuty

Skarżący, Mohamed Shee Wa Baile, wniósł do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka 2 skargi (nr 43868/18 i nr 25883/21), zarzucając:

- Naruszenie art. 14 EKPC (zakaz dyskryminacji) w zw. z art. 8 EKPC (prawo do prywatności). Skarżący twierdził, że: a) zatrzymanie i kontrola tożsamości przez policję miały charakter profilowania rasowego, czyli były przeprowadzone wyłącznie na podstawie jego koloru skóry, a nie jakichkolwiek obiektywnych przesłanek; b) władze szwajcarskie nie zbadały w wystarczający sposób tego aspektu sprawy, a sądy krajowe nie przeprowadziły analizy, czy decyzja policjantów była motywowana rasą; c) w wyniku tej sytuacji doznał naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego, ponieważ nieuzasadniona kontrola miała miejsce w przestrzeni publicznej i wiązała się z ingerencją w jego swobodę poruszania się oraz godność osobistą.
- Naruszenie art. 13 EKPC (prawo do skutecznego środka odwoławczego). Skarżący argumentował, że: a) władze szwajcarskie nie zapewniły mu realnego i skutecznego środka odwoławczego, który umożliwiłby mu zakwestionowanie kontroli tożsamości jako akt dyskryminacji rasowej; b) wszystkie dostępne procedury (zarówno w postępowaniu karnym, jak i administracyjnym) nie były skuteczne, ponieważ sądy nie uwzględniły dowodów na profilowanie rasowe i nie obaliły domniemania dyskryminacji; c) brak przeprowadzenia rzetelnego dochodzenia w tej sprawie oznaczał, że Szwajcaria naruszyła jego prawo do skutecznej ochrony prawnej.
- Naruszenie art. 6 EKPC (prawo do rzetelnego procesu) – w jednej ze swoich skarg skarżący podnosił również, że postępowanie w sprawie kontroli jego tożsamości było nieuczciwe i niesprawiedliwe, ponieważ:

a) sądy krajowe nie dopuściły kluczowych dowodów, które mogłyby potwierdzić, że kontrola była wynikiem profilowania rasowego; b) organy odwoławcze zlekceważyły statystyki i raporty wskazujące na powszechne praktyki profilowania rasowego w Szwajcarii; c) nie uwzględniono również opinii organizacji międzynarodowych (np. Amnesty International i Open Society Justice Initiative), które poparły jego twierdzenia.

Rozstrzygnięcie

Europejski Trybunał Praw Człowieka szczegółowo przeanalizował, czy zatrzymanie skarżącego i przeprowadzona przez policję kontrola tożsamości stanowiły dyskryminację ze względu na kolor skóry (art. 14 EKPC) oraz czy ingerowały w jego prawo do prywatności (art. 8 EKPC). W swojej argumentacji Trybunał odniósł się do kilku kluczowych aspektów, które uzasadniły uznanie, że Szwajcaria naruszyła te przepisy.

Trybunał uznał, że działania funkcjonariuszy policji, polegające na zatrzymaniu skarżącego w miejscu publicznym, przeszukaniu jego plecaka i kieszeni oraz wymuszeniu potwierdzenia tożsamości, stanowiły ingerencję w jego życie prywatne. Pojęcie „życia prywatnego” obejmuje autonomię jednostki, jej godność oraz poczucie tożsamości. Kontrola przeprowadzona na podstawie cech osobistych, takich jak rasa czy pochodzenie etniczne, może naruszać godność i powodować poczucie stygmatyzacji. Trybunał zwrócił również uwagę, że zatrzymanie skarżącego mogło wpłynąć negatywnie na jego samoidentyfikację i sposób postrzegania go przez innych, zwłaszcza w przestrzeni publicznej.

ETPC podkreślił także, że przypadek skarżącego nie był incydentalnym wydarzeniem, lecz wpisywał się w szerszy problem profilowania rasowego w Szwajcarii. Dlatego uznał, że stopień powagi ingerencji był wystarczający, aby art. 8 EKPC znalazł zastosowanie.

ETPC stwierdził, że skarżący przedstawił wiarygodne twierdzenie o dyskryminacji ze względu na kolor skóry, co wymagało szczególnej analizy ze strony sądów krajowych. W jego ocenie państwo nie może stosować odmiennych standardów traktowania osób na podstawie rasy lub koloru skóry, chyba że wykaże obiektywne i uzasadnione powody.

Jednocześnie ETPC zwrócił uwagę, że w przypadkach domniemanej dyskryminacji ciężar dowodu spoczywa na państwie. Skarga skarżącego oraz dostępne raporty organizacji międzynarodowych dostarczyły wystarczających podstaw do domniemania, że jego zatrzymanie mogło być wynikiem profilowania rasowego. W związku z tym to rząd Szwajcarii miał obowiązek obalenia tego domniemania poprzez wykazanie, że kontrola była uzasadniona innymi,

obiektywnymi czynnikami. Tymczasem szwajcarskie władze nie przedstawiły żadnych dowodów, które jednoznacznie potwierdzałyby, że decyzja funkcjonariuszy była podyktowana czymś innym niż wygląd skarżącego.

W ocenie ETPC Sąd Federalny oraz inne sądy krajowe nie przeprowadziły właściwej analizy, czy zatrzymanie skarżącego miało charakter dyskryminacyjny. Nie przeprowadzono żadnego dochodzenia, które mogłoby wyjaśnić, czy policja stosowała profilowanie rasowe w podobnych przypadkach. Sądy przyjęły za pewnik twierdzenia funkcjonariusza policji, który wskazał, że powodem zatrzymania było „podejrzanе zachowanie” skarżącego, polegające na odwróceniu wzroku.

ETPC uznał również, że decyzja funkcjonariuszy była oparta na subiektywnej ocenie, a nie na obiektywnych przesłankach. Odwrócenie wzroku i kontynuowanie marszu to zachowanie neutralne, które nie może stanowić samoistnej podstawy do zatrzymania. W raporcie policyjnym nie wskazano żadnych innych obiektywnych powodów kontroli, takich jak podejrzenie konkretnego przestępstwa. Policja nie wykazała, że w tym samym miejscu i czasie kontrolowała także inne osoby, co mogłoby wskazywać na neutralność działań.

ETPC potwierdził również naruszenie art. 13 EKPC, ponieważ na żadnym etapie postępowania nie zbadano zarzutu profilowania rasowego w świetle art. 14 EKPC w zw. z art. 8 EKPC.

Komentarz

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Wa Baile przeciwko Szwajcarii* ma szczególne znaczenie zarówno w kontekście ochrony przed profilowaniem rasowym, jak i wzmocnienia standardów prawnych dotyczących zakazu dyskryminacji oraz prawa do prywatności. Orzeczenie to wyznacza nowe ramy odpowiedzialności państw w zakresie działań policyjnych oraz ich kontroli przez sądy krajowe.

W wyroku uznaje się profilowanie rasowe za systemowy problem uzasadniający naruszenie EKPC. Wyrok potwierdza, że profilowanie rasowe stanowi jedną z najbardziej szkodliwych form dyskryminacji i prowadzi do systematycznego naruszania praw osób należących do mniejszości etnicznych. Policja nie może więc traktować rasy, koloru skóry czy pochodzenia etnicznego jako czynnika decydującego o zatrzymaniu lub kontroli tożsamości.

Niewątpliwie wyrok wpisuje się w globalną debatę na temat brutalności policji i rasizmu systemowego. Szwajcaria nie jest jedynym krajem, który mierzy się z zarzutami profilowania rasowego – podobne sprawy pojawiały się m.in. we Francji, Niemczech czy Wielkiej Brytanii. Wyrok może mieć

wpływ na przyszłe regulacje w Unii Europejskiej i Radzie Europy, wymuszając wprowadzenie skuteczniejszych mechanizmów ochrony przed dyskryminacją ze strony organów ścigania.

Nie ulega również wątpliwości, że orzeczenie może wywrzeć istotny wpływ na wzmocnienie obowiązku państw do zwalczania dyskryminacji. Nowością jest wyraźne zaakcentowanie, że w przypadku zarzutów profilowania rasowego ciężar dowodu spoczywa na państwie. Jeśli istnieją uzasadnione przesłanki wskazujące na możliwość dyskryminacji, to władze muszą obalić to domniemanie, a nie przerzucać odpowiedzialność na skarżącego. ETPC zwrócił również uwagę, że brak dochodzenia w sprawie profilowania rasowego przez sądy krajowe sam w sobie stanowi naruszenie Konwencji.

Istotne jest również spojrzenie na komentowany wyrok przez pryzmat zakresu ochrony wynikającego z prawa do prywatności w przestrzeni publicznej. ETPC uznał, że kontrola w przestrzeni publicznej może naruszać art. 8 EKPC. Przestrzeń publiczna nie wyłącza więc ochrony wynikającej z tego przepisu.

ETPC podkreślił, że Państwa–Strony EKPC mają obowiązek: zapewnić skuteczne mechanizmy prawne przeciwdziałające profilowaniu rasowemu, prowadzić rzetelne dochodzenia w sprawach domniemanej dyskryminacji oraz przeszkolić funkcjonariuszy policji, aby unikali kierowania się uprzedzeniami rasowymi przy podejmowaniu decyzji operacyjnych.

K. Ślęzak

2. Dyskryminacja ze względu na wiek a tymczasowe aresztowanie nieletniego

***Spišák przeciwko Republice Czeskiej, skarga nr 13968/22,
wyrok z dnia 20 czerwca 2024 r.***

Abstrakt

Sprawa *Spišák przeciwko Republice Czeskiej* dotyczy zarzutu dyskryminacji ze względu na wiek w kontekście tymczasowego aresztowania nieletniego. Skarżący, Pavel Spišák, został aresztowany w wieku 17 lat pod zarzutem poważnych przestępstw, w tym usiłowania zabójstwa. Jego tymczasowe aresztowanie podlegało automatycznej kontroli sądowej co 6 miesięcy, podczas

gdy w przypadku osób dorosłych ściganych za podobne przestępstwa taka kontrola odbywała się co 3 miesiące. Skarżący argumentował, że taka różnica w traktowaniu była sprzeczna z celem systemu detencji nieletnich, który powinien zapewniać im większą ochronę prawną, a nie bardziej restrykcyjne warunki niż w przypadku dorosłych. Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, że Republika Czeska naruszyła art. 14 EKPC (zakaz dyskryminacji) w zw. z art. 5 EKPC (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego). Trybunał uznał, że nie było obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia dla różnicy w częstotliwości automatycznych przeglądów sądowych, a rozwiązania przyjęte przez władze czeskie prowadziły do mniej korzystnego traktowania nieletnich w zakresie prawa do okresowej kontroli legalności aresztowania.

Słowa kluczowe: dyskryminacja ze względu na wiek; tymczasowe aresztowanie; kontrola legalności aresztu; prawa nieletnich; różnice w traktowaniu nieletnich i dorosłych; proporcjonalność w prawie karnym

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący, Pavel Spišák, urodził się w 2003 r. i mieszkał w miejscowości Všeřady. Dnia 20 listopada 2020 r. skarżący, mający wówczas 17 lat, został aresztowany przez policję pod zarzutem rozboju, ciężkiego uszkodzenia ciała, a następnie usiłowania zabójstwa. Wcześniej skarżący miał już na koncie wyrok w zawieszeniu za inne przestępstwo i odbywał okres próby. Dnia 21 listopada 2020 r. przeciwko skarżącemu wniesiono akt oskarżenia, a w dniu 17 grudnia 2020 r. lista zarzutów została rozszerzona o usiłowanie zabójstwa. Dnia 23 listopada 2020 r. Sąd Rejonowy Praga 4 po przesłuchaniu skarżącego zdecydował o jego tymczasowym aresztowaniu, uzasadniając to obawą, że skarżący będzie zakłócał postępowanie (art. 67 lit. b) Kodeksu postępowania karnego) oraz ryzykiem popełnienia przez niego kolejnych przestępstw (art. 67 lit. c) Kodeksu postępowania karnego oraz art. 46 ust. 1 Ustawy o wymiarze sprawiedliwości dla nieletnich; dalej jako: JJA). Skarżący został poinformowany, że zgodnie z art. 71a Kodeksu postępowania karnego może w dowolnym momencie złożyć wniosek o zwolnienie. Skarżący odwołał się od decyzji o aresztowaniu, ale w dniu 23 grudnia 2020 r. Sąd Miejski w Pradze oddalił jego skargę.

Dnia 16 lutego 2021 r. prokurator powiadomił areszt śledczy, że dnia 20 lutego 2021 r. upływa maksymalny okres pozbawienia wolności wynikający z art. 67 lit. b) Kodeksu karnego. Od tego momentu podstawą dalszego zatrzymania było jedynie ryzyko ponownego popełnienia przestępstwa (art. 67 lit. c) Kodeksu karnego).

Dnia 24 marca 2021 r. skarżący złożył wniosek o zwolnienie, argumentując, że jego tymczasowe aresztowanie powinno być zostać automatycznie poddane kontroli sądowej do dnia 23 marca 2021 r., ponieważ upłynęły 3 miesiące od decyzji o aresztowaniu. Podstawą jego argumentacji był art. 72 § 1 Kodeksu postępowania karnego, który przewidywał obowiązek okresowej kontroli co 3 miesiące. Prokurator odmówił zwolnienia i przekazał sprawę do sądu dopiero dnia 31 marca 2021 r.

Dnia 15 kwietnia 2021 r. Sąd Rejonowy Praga-Wschód oddalił wniosek skarżącego. Uznał, że w przypadku nieletnich nie stosuje się art. 72 § 1 Kodeksu postępowania karnego, lecz specjalne przepisy JJA, które przewidywały 6-miesięczny okres dla automatycznej kontroli aresztu. Skarżący odwołał się od tej decyzji, ale dnia 11 maja 2021 r. Sąd Okręgowy w Pradze podtrzymał rozstrzygnięcie.

Dnia 22 kwietnia 2021 r. skarżący został formalnie oskarżony. Dnia 28 kwietnia 2021 r. – Sąd Najwyższy w Pradze przedłużył areszt skarżącego do dnia 20 listopada 2021 r., uzasadniając to: powagą zarzutów, ryzykiem ponownego popełnienia przestępstwa, koniecznością zakończenia szeroko zakrojonego dochodzenia. Skarżący zakwestionował tę decyzję, twierdząc, że 6-miesięczny okres przeglądu jest sprzeczny z konstytucyjnym celem systemu detencji nieletnich. Dnia 2 czerwca 2021 r. Sąd Najwyższy oddalił jego skargę, uznając, że przepisy krajowe są zgodne z prawem i nie wymagają automatycznego przeglądu co 3 miesiące.

W międzyczasie, w dniu 19 maja 2021 r., sąd okręgowy zatwierdził ugodę, w wyniku której skarżący rozpoczął odbywanie kary 18 miesięcy pozbawienia wolności w dniu 21 maja 2021 r. Okres tymczasowego aresztowania od dnia 20 listopada 2020 r. do dnia 20 maja 2021 r., został zaliczony na poczet kary.

W następstwie skargi konstytucyjnej złożonej przez skarżącego decyzje Sądu Okręgowego w Pradze z dnia 23 listopada 2020 r. i Sądu Miejskiego w Pradze z dnia 23 grudnia 2020 r. zostały uchylone przez Trybunał Konstytucyjny w dniu 20 lipca 2021 r. (nr IV. ÚS 677/21), kiedy to skarżący nie był już tymczasowo aresztowany. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że sąd, który podjął decyzję o zatrzymaniu skarżącego, nie posiadał niezbędnej jurysdykcji terytorialnej (ponieważ nie był to sąd właściwy dla miejsca zamieszkania skarżącego).

W dniu 2 listopada 2021 r. Trybunał Konstytucyjny (nr IV. ÚS 1853/21) oddalił skargę konstytucyjną, w której skarżący zakwestionował decyzje z dnia 15 kwietnia i z dnia 11 maja 2021 r. oddalające jego wniosek o zwolnienie, a także decyzje z dnia 28 kwietnia i z dnia 2 czerwca 2021 r. dotyczące przedłużenia jego zatrzymania.

Odnosząc się do postanowienia z dnia 15 kwietnia 2021 r., Trybunał Konstytucyjny zauważył, że wbrew zasadzie pomocniczości w jej materialnym wymiarze skarżący zaskarżył je jedynie niekompletnym zażaleniem, którego nie uzupełnił. Nie można zatem zarzucić Sądowi Okręgowemu, że nie rozpatrzył w należyty sposób zażaleń, które nie zostały mu przedstawione we właściwym trybie, a tę część skargi konstytucyjnej należało uznać za oczywiście bezzasadną. Ponadto, chociaż pierwotna decyzja o tymczasowym aresztowaniu skarżącego została uchylona, ponieważ sędzia nie był właściwy do wydania postanowienia (zob. pkt 18 uzasadnienia wyroku), późniejsze postanowienie Sądu Rejonowego Praga-Wschód z dnia 15 kwietnia 2021 r. nie miało tej wady. W odniesieniu do decyzji o przedłużeniu aresztu skarżącego Trybunał Konstytucyjny był zdania, że nie miały one żadnego skutku, ponieważ areszt skarżącego zakończył się w dniu 20 maja 2021 r. (6 miesięcy po umieszczeniu go w areszcie).

Zarzuty

Skarżący wniósł skargę, zarzucając, że jego prawa wynikające z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka zostały naruszone przez czeskie władze. Skarga opierała się na naruszeniu art. 14 EKPC (zakaz dyskryminacji) w zw. z art. 5 ust. 4 EKPC (prawo do kontroli legalności pozbawienia wolności). Skarżący twierdził, że jako nieletni był gorzej traktowany niż dorośli, ponieważ automatyczna kontrola jego aresztu następowała co 6 miesięcy, a w przypadku dorosłych co 3 miesiące. Ponadto zarzucił on naruszenie art. 5 ust. 4 EKPC (prawo do szybkiej kontroli sądowej aresztu), ponieważ brak wcześniejszej kontroli sądowej skutkowało nieproporcjonalnym ograniczeniem jego prawa do wolności.

Jeśli chodzi o szczegółową argumentację skarżącego w zakresie dotyczącym naruszenia art. 14 EKPC w zw. z art. 5 ust. 4 EKPC, to twierdził on, że różnica w częstotliwości automatycznej kontroli legalności aresztu była dyskryminująca. Dorośli podejrzani o poważne przestępstwa mieli prawo do kontroli co 3 miesiące, podczas gdy nieletni byli poddawani automatycznej kontroli dopiero co 6 miesięcy. Jego zdaniem takie rozwiązanie było sprzeczne z międzynarodowymi standardami ochrony praw dzieci, które nakazują szczególne traktowanie nieletnich w postępowaniach karnych i zapewnienie im lepszej, a nie gorszej ochrony. Ponadto nie było obiektywnego i uzasadnionego powodu, dla którego nieletni mieliby czekać dwa razy dłużej na automatyczną kontrolę swojego aresztu niż dorośli. W odniesieniu do art. 5 ust. 4 EKPC skarżący uważał natomiast, że brak przeglądu automatycznego przez 6 miesięcy był nieproporcjonalną ingerencją w prawo do wolności.

Sądy krajowe nie zapewniły skutecznych środków odwoławczych. Poza tym twierdził, że nieletni powinni mieć lepszą, a nie gorszą ochronę prawną niż dorośli.

Rozstrzygnięcie

Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że Republika Czeska naruszyła art. 14 EKPC w zw. z art. 5 ust. 4 EKPC. Trybunał stwierdził, że czeskie przepisy dotyczące kontroli aresztu tymczasowego w odniesieniu do nieletnich miały charakter dyskryminacyjny, ponieważ przewidywały rzadsze przeglądy sądowe (co 6 miesięcy) niż w przypadku dorosłych (co 3 miesiące). ETPC uznał, że takie zróżnicowanie nie miało uzasadnienia i nie spełniało wymogu proporcjonalności.

Trybunał szczegółowo przeanalizował, czy różnica w traktowaniu skarżącego była uzasadniona i proporcjonalna. W tym celu zastosował standardową metodologię oceny dyskryminacji w rozumieniu art. 14 EKPC. W pierwszej kolejności uznał, że skarżący znajdował się w podobnej lub analogicznej sytuacji do dorosłych osadzonych. Potwierdził także, że doszło do różnicy w traktowaniu skarżącego w porównaniu z innymi osobami, ponieważ czeskie prawo przewidywało, że dorośli osadzeni mieli prawo do automatycznej kontroli aresztu co 3 miesiące, podczas gdy nieletni (w tym skarżący) musieli czekać 6 miesięcy. Trybunał uznał, że brakowało racjonalnego uzasadnienia, dlaczego nieletni mieliby być poddawani mniej częstej kontroli sądowej niż dorośli, jak również doszedł do wniosku, że różnica w traktowaniu nie była proporcjonalna do celu, który miała osiągnąć, prowadziło to bowiem do mniej korzystnego traktowania nieletnich w systemie wymiaru sprawiedliwości. Nieletni są grupą szczególnie wrażliwą, co oznacza, że powinni mieć silniejsze, a nie słabsze gwarancje prawne w zakresie kontroli ich aresztu.

W ocenie Trybunału zasada równości wymagała, aby nieletni nie byli w gorszej sytuacji niż dorośli w odniesieniu do mechanizmów prawnych chroniących przed arbitralnym pozbawieniem wolności. Czeski system aresztowy nie zapewniał nieletnim odpowiednich gwarancji prawnych i prowadził do dyskryminacji ze względu na wiek.

Komentarz

Wyrok w sprawie *Spišák przeciwko Republice Czeskiej* ma istotne znaczenie zarówno w kontekście ochrony praw nieletnich, jak i szerzej – w zakresie zakazu dyskryminacji w systemach prawnych państw Rady Europy. Orzeczenie to potwierdza fundamentalną zasadę, że nieletni w postępowaniu karnym powinni mieć zapewnioną większą ochronę niż dorośli, a nie być traktowani gorzej. Dyskryminacja ze względu na wiek nie może być arbitralna i musi

mieć mocne uzasadnienie, którego w tym przypadku zabrakło. Nieletni są natomiast szczególnie wrażliwą grupą, co oznacza, że państwa mają obowiązek zapewnienia im dodatkowych gwarancji prawnych, a nie ograniczania ich praw. W zakresie przeniesienia ciężaru dowodu Trybunał wyraźnie zaznaczył, że państwo musi uzasadnić każdą różnicę w traktowaniu grup społecznych. Jeśli prawo przewiduje mniej korzystne traktowanie jednej grupy (np. nieletnich w areszcie), to władze muszą wykazać, że jest to obiektywnie uzasadnione i proporcjonalne.

Jednocześnie Trybunał podkreślił istotne znaczenie automatycznej kontroli aresztu. Regularna kontrola zasadności aresztowania jest kluczowym elementem ochrony praw człowieka. Osoby pozbawione wolności muszą mieć zagwarantowaną możliwość sądowej kontroli ich sytuacji w rozsądnych odstępach czasu. W przypadku nieletnich każdy miesiąc w areszcie ma jeszcze większy wpływ na ich rozwój i przyszłość niż w przypadku dorosłych.

K. Ślęzak

3. Prawo do krytyki funkcjonowania sądownictwa a zakaz dyskryminacji

Bakradze przeciwko Gruzji, skarga nr 20592/21,
wyrok z dnia 7 listopada 2024 r.

Abstrakt

Sprawa *Bakradze przeciwko Gruzji* dotyczy dyskryminacji w postępowaniu rekrutacyjnym na stanowisko sędziego, której miała doświadczyć skarżąca – była sędzia Maia Bakradze. Skarżąca zarzuciła, że odmowa jej ponownego powołania na urząd sędziowski wynikała nie z braku kompetencji, lecz z jej działalności w organizacji „Jedność Sędziów Gruzji” oraz krytycznych poglądów na temat funkcjonowania sądownictwa i polityki Wysokiej Rady Sprawiedliwości (HCJ).

Europejski Trybunał Praw Człowieka rozpatrzył sprawę pod kątem naruszenia art. 10 (wolność wypowiedzi) i art. 11 (wolność zrzeszania się) w zw. z art. 14 (zakaz dyskryminacji). Trybunał uznał, że skarżąca przedstawiła *prima facie* przypadek dyskryminacji, a sposób przeprowadzenia jej rozmów kwalifikacyjnych oraz pytania zadawane przez członków HCJ mogły sugie-

rować uprzedzenia wobec jej działalności. Co istotne, ETPC zauważył, że gruzińskie sądy nie zapewniły skarżącej skutecznej ochrony przed możliwą dyskryminacją, ponieważ nie przeniosły ciężaru dowodu na HCJ, nie badając dostatecznie potencjalnych uprzedzeń w procesie rekrutacyjnym.

Wyrok ten ma szczególne znaczenie dla standardów niezawisłości sędziów i procedur rekrutacyjnych w Gruzji i innych państwach Rady Europy. Potwierdza on, że organy decydujące o powoływaniu sędziów muszą działać w sposób przejrzysty, a kandydaci mają prawo do rzeczywistej kontroli sądowej decyzji odmownych. Państwa członkowskie Rady Europy powinny zapewnić, że kryteria oceny kandydatów na sędziów są obiektywne i wolne od politycznych czy ideologicznych wpływów.

Słowa kluczowe: zakaz dyskryminacji; prawo do krytyki; wolność wypowiedzi

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa dotyczy zarzutów dyskryminacji w postępowaniu rekrutacyjnym na stanowisko sędziego. Skarżąca, Maia Bakradze, twierdziła, że jej kandydatura na stanowisko sędziego została odrzucona z powodów politycznych i ideologicznych, a nie z powodu braku kompetencji. Zdaniem skarżącej odmowa jej powołania na stanowisko sędziego była bezpośrednio związana z jej działalnością w organizacji „Jedność Sędziów Gruzji”, która krytykowała funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości oraz działania Wysokiej Rady Sprawiedliwości Gruzji (High Council of Justice, HCJ).

Maia Bakradze była wcześniej sędzią w sądach pierwszej instancji w Gruzji. Po zakończeniu kadencji jako sędzia aktywnie działała w organizacji „Jedność Sędziów Gruzji” – stowarzyszeniu sędziów promującym niezależność sądownictwa i krytykującym politykę HCJ, czyli organu odpowiedzialnego za powoływanie, ocenę i usuwanie sędziów w Gruzji. W szczególności organizacja ta podnosiła zarzuty o braku przejrzystości i wpływach politycznych w procedurach powoływania sędziów.

W 2015 r. skarżąca ponownie ubiegała się o powołanie na stanowisko sędziego sądu pierwszej instancji. Zgodnie z prawem gruzińskim kandydaci na sędziów musieli przejść przez procedurę oceny przeprowadzaną przez HCJ, która obejmowała testy kwalifikacyjne, ocenę dorobku zawodowego i rozmowę kwalifikacyjną. HCJ miała szerokie uprawnienia do oceny, a decyzje dotyczące powołania sędziów nie wymagały szczegółowego uzasadnienia.

Skarżąca pozytywnie przeszła testy pisemne i ocenę kwalifikacji. Jednak podczas rozmowy kwalifikacyjnej członkowie HCJ zadawali jej pytania dotyczące jej działalności w „Jedności Sędziów Gruzji”. Niektóre pytania mia-

ły charakter sugerujący negatywną ocenę jej działalności publicznej, w tym m.in. dłączego skarżąca angażowała się w działalność organizacji krytykującej system sądownictwa czy też tego, czy jej krytyczne wypowiedzi wobec HCJ nie oznaczają, że nie będzie respektować decyzji tego organu jako sędzieja.

Dnia 28 grudnia 2015 r. HCJ podjęła decyzję o odrzuceniu kandydatury skarżącej bez podania szczegółowego uzasadnienia. Po odmowie powołania skarżąca wniosła skargę do sądu krajowego, argumentując, że HCJ naruszyła zasadę równego traktowania i obiektywnej oceny kandydatów oraz że jej działalność publiczna i poglądy miały decydujący wpływ na odmowę powołania, co stanowiło dyskryminację ze względu na poglądy polityczne i wolność zrzeszania się. Dodatkowo zarzuciła, że brak uzasadnienia decyzji HCJ naruszał jej prawo do skutecznej kontroli sądowej.

Skarżąca próbowała zaskarżyć decyzję HCJ przed sądami krajowymi, podnosząc zarzuty dyskryminacji. Sąd Apelacyjny oddalił jej skargę, twierdząc, że HCJ ma pełną swobodę w podejmowaniu decyzji o nominacjach i nie jest zobowiązana do ich uzasadniania. Sąd Najwyższy Gruzji również odrzucił jej skargę, argumentując, że HCJ działa na podstawie zasady tajności i kolegialności decyzji. Skarżąca wskazywała na statystyki, z których wynikało, że członkowie organizacji sędziowskiej, którzy nie krytykowali HCJ, byli nominowani na stanowiska, natomiast ci, którzy otwarcie wyrażali swoje poglądy, byli systematycznie pomijani. Nie miała dostępu do protokołów rozmów kwalifikacyjnych, co uniemożliwiło jej udowodnienie, że odmowa nominacji była motywowana jej poglądami.

Zarzuty

Skarżąca sformułowała zarzuty naruszenia art. 14 EKPC w zw. z art. 10 EKPC i art. 11 EKPC.

W zakresie dotyczącym dyskryminacji ze względu na działalność w organizacji sędziowskiej twierdziła, że decyzja HCJ o odmowie jej powołania na stanowisko sędziego była motywowana jej działalnością społeczną w organizacji „Jedność Sędziów Gruzji”, która: otwarcie krytykowała funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Gruzji, podnosiła zarzuty dotyczące braku przejrzystości w procesach powoływania sędziów oraz postulowała większą niezależność sędziów od wpływów politycznych. Skarżąca argumentowała, że jej aktywność społeczna stała się przyczyną negatywnego nastawienia członków HCJ do jej kandydatury i wpłynęła na ostateczną decyzję o jej odrzuceniu. Jako dowody na dyskryminację wskazała ona treść pytań zadawanych podczas rozmowy kwalifikacyjnej, brak uzasadnienia odmowy powołania oraz brak obiektywnego powodu odmowy powołania.

Skarżąca podnosiła, że była traktowana gorzej niż inni kandydaci, którzy nie angażowali się w krytykę systemu sądownictwa.

W odniesieniu do naruszenia prawa do rzetelnego procesu skarżąca podniosła, że sądy krajowe nie przeprowadziły rzeczywistej kontroli decyzji HCJ. Sądy mechanicznie bowiem zaakceptowały decyzję HCJ, nie badając dowodów na dyskryminację i nie analizując, czy powody odmowy były obiektywne i uzasadnione. Poza tym nie przeniosły ciężaru dowodu na HCJ, co oznaczało, że skarżąca sama musiała udowodnić, że jej odmowa powołania była dyskryminująca – co było niezwykle trudne, ponieważ HCJ nie podała żadnych powodów swojej decyzji.

Rozstrzygnięcie

ETPC uznał, że Republika Gruzji naruszyła art. 14 EKPC (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 10 EKPC (wolność wypowiedzi) i art. 11 EKPC (wolność zrzeszania się).

Trybunał stwierdził, że skarżąca przedstawiła wystarczające dowody na to, że odmowa powołania jej na stanowisko sędziego była wynikiem jej działalności społecznej i krytycznych poglądów na temat systemu sądownictwa w Gruzji. Co więcej, władze gruzińskie nie przedstawiły przekonującego uzasadnienia, które mogłoby obalić domniemanie dyskryminacji. Badając naruszenie art. 14 EKPC, Trybunał ocenił, czy: skarżąca była w sytuacji porównywalnej do innych kandydatów, czy doszło do różnicy w traktowaniu, czy istniało obiektywne i racjonalne uzasadnienie dla odmowy powołania skarżącej oraz czy decyzja HCJ miała związek z korzystaniem przez skarżącą z wolności wypowiedzi i zrzeszania się. Na dwa pierwsze pytania Trybunał odpowiedział twierdząco. Z kolei w odniesieniu do dwóch ostatnich uznał, że nie istniało obiektywne i racjonalne uzasadnienie dla odmowy powołania skarżącej oraz decyzja miała związek z korzystaniem przez skarżącą z wolności wypowiedzi i zrzeszania się. Trybunał podkreślił, że rząd Gruzji nie przedstawił żadnego przekonującego wyjaśnienia, dlaczego skarżąca została pominięta w procesie powołania. Decyzja HCJ była arbitralna, nieprzejrzysta i pozbawiona obiektywnych kryteriów oceny. Brak konieczności uzasadniania decyzji przez HCJ umożliwiał stosowanie subiektywnych kryteriów, co otwierało drogę do dyskryminacji kandydatów o określonych poglądach politycznych. Ponadto Trybunał przyjął, że odmowa powołania skarżącej była związana z jej działalnością w organizacji sędziowskiej, która otwarcie krytykowała wymiar sprawiedliwości i procesy nominacyjne.

Komentarz

Sprawa *Bakradze przeciwko Gruzji* jest precedensowa w kontekście ochrony niezależności sądownictwa oraz przejrzystości procedur powoływania sędziów. Trybunał jednoznacznie stwierdził, że państwa członkowskie Rady Europy mają obowiązek zapewnienia obiektywnych i przejrzystych procedur powoływania sędziów. Nie można dyskryminować kandydatów na sędziów ze względu na ich poglądy, krytykę systemu sądownictwa czy działalność społeczną. Brak skutecznej kontroli decyzji administracyjnych dotyczących nominacji sędziowskich prowadzi z kolei do arbitralności i zagrożenia dla niezależności sądów.

Wyrok ten może wpłynąć na inne kraje, w których procesy powoływania sędziów są nieprzejrzyste i podatne na wpływy polityczne, np. Węgry, Polskę czy Turcję, gdzie zarzuty o upolitycznienie wymiaru sprawiedliwości są szczególnie intensywne.

Wyrok ma również znaczenie dla ochrony praw podstawowych wolności wypowiedzi i zrzeszania się. Podkreśla się w nim bowiem, że działalność społeczna i krytyka władz nie mogą być podstawą do ograniczania prawa do pracy, zwłaszcza w zawodach takich jak sędzia. Państwa mają obowiązek chronić osoby angażujące się w reformę wymiaru sprawiedliwości i promujące wartości demokratyczne. Wolność wypowiedzi (art. 10 EKPC) i wolność zrzeszania się (art. 11 EKPC) muszą być chronione także w kontekście kariery zawodowej – państwo nie może karać osób za ich poglądy poprzez eliminowanie ich z rynku pracy.

Sędziowie mają zatem prawo do krytyki systemu sądownictwa, jeśli uważają, że wymaga on reform. Z kolei Państwa nie mogą tworzyć szczególnej grupy sędziów, eliminując tych, którzy mają odmienne poglądy.

Wyrok potwierdza, że niezależność sądownictwa to kluczowy element demokracji, a systemy nominacyjne nie mogą być wykorzystywane jako narzędzie politycznej kontroli nad sędziami. Państwa, które manipulują procesami powoływania sędziów w celu obsadzenia stanowisk „lojalnymi” kandydatami, naruszają zasady rządów prawa. ETPC jasno wskazał, że nominacje sędziowskie muszą być oparte na merytorycznych kryteriach, a nie na lojalności politycznej.

PROTOKÓŁ Nr 1

Art. 1 (Ochrona własności)

Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego.

Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych.

K. Ślebzak

1. Ochrona mienia a ochrona zabytków kultury

***The J. Paul Getty Trust i Inni przeciwko Włochom,
skarga nr 35271/19,
wyrok z dnia 2 maja 2024 r.***

Abstrakt

Sprawa *The J. Paul Getty Trust i Inni przeciwko Włochom* dotyczy konfiskaty starożytnej greckiej rzeźby *Victorious Youth* przez władze włoskie. Rzeźba została odnaleziona przez włoskich rybaków w latach sześćdziesiątych, a następnie wywieziona z kraju w niejasnych okolicznościach. W 1977 r. Getty Trust nabył ją za 3 950 000 USD mimo braku pewności co do legalności jej pochodzenia. Włoskie sądy uznały rzeźbę za część dziedzictwa narodowego i w 2019 r. nakazały jej konfiskatę, uznając wcześniejszy wywóz za nielegalny.

Skarżący argumentowali, że konfiskata naruszała ich prawo do własności, prawo włoskie było niejasne, a brak odszkodowania stanowił nieproporcjo-

nalną ingerencję. ETPC oddalił skargę, uznając, że państwa mają prawo do ochrony swojego dziedzictwa kulturowego, a Getty Trust powinien był dochować większej staranności przy zakupie rzeźby. Wyrok potwierdza rosnące znaczenie restytucji dzieł sztuki oraz obowiązek dokładnego badania pochodzenia zabytków przez ich nabywców.

Słowa kluczowe: art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC; prawo do własności; konfiskata mienia; restytucja dzieł sztuki dziedzictwo kulturowe; międzynarodowe prawo ochrony kultury

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa dotyczy sporu o własność i legalność posiadania starożytnej greckiej rzeźby „Victorious Youth”, znanej również jako „Atleta z Fano” lub „Lizypp z Fano. Włoskie władze uznały, że rzeźba została nielegalnie wywieziona z Włoch i powinna zostać zwrócona, podczas gdy J. Paul Getty Trust, właściciel rzeźby, twierdził, że nabył ją zgodnie z prawem i nie powinien ponosić konsekwencji wcześniejszych niejasności prawnych dotyczących jej pochodzenia.

W 1964 r. włoscy rybacy odkryli w wodach Adriatyku starożytną grecką rzeźbę z brązu, przedstawiającą młodego zwycięskiego atletę. Włoscy rybacy przewieźli ją na ląd w rejonie Fano, ale następnie trafiła ona w ręce prywatnych kolekcjonerów. W 1965 r. rzeźba została sprzedana anonimowym kupcom, a jej dalsze losy stały się niejasne. W 1966 r. włoska prokuratura w Perugii oskarżyła 4 osoby o handel skradzionymi dobrami kultury, ale sąd ich uniewinnił, uznając, że brak było wystarczających dowodów na to, że rzeźba pochodzi z włoskich wód terytorialnych. W 1967 r. Sąd Apelacyjny w Perugii uchylił uniewinnienia i uznał oskarżonych za winnych paserstwa, ale rzeźba była już wtedy poza Włochami.

W 1977 r. J. Paul Getty Trust zakupił rzeźbę za 3 950 000 USD i umieścił ją w Getty Museum w Kalifornii. Władze włoskie rozpoczęły starania o jej odzyskanie, uznając, że rzeźba została nielegalnie wywieziona i stanowi część narodowego dziedzictwa. W 1995 r. włoska prokuratura ponownie otworzyła dochodzenie w sprawie pochodzenia rzeźby. Władze amerykańskie odmówiły wydania rzeźby, argumentując, że jej zakup był dokonany zgodnie z prawem i nie było wystarczających dowodów na jej nielegalny wywóz.

W 2007 r. prokuratura w Pesaro formalnie wszczęła postępowanie w celu odzyskania rzeźby. Włoskie władze argumentowały, że rzeźba była własnością państwa włoskiego, ponieważ została odkryta przez włoski statek, a według prawa międzynarodowego obiekty archeologiczne znalezione przez kra-

jową jednostkę pływającą należą do państwa. W 2010 r. sąd w Pesaro wydał pierwsze orzeczenie o konfiskacie rzeźby, uznając, że została ona wywieziona nielegalnie. Getty Trust złożył apelację, ale włoskie sądy konsekwentnie podtrzymywały decyzję o konfiskacie.

Włoski Sąd Najwyższy w 2018 r. potwierdził, że rzeźba została nielegalnie wywieziona, a jej obecność w USA nie zmienia faktu, że podlega włoskiemu prawu o ochronie dziedzictwa narodowego. Getty Trust argumentował, że zakupił rzeźbę w dobrej wierze, nie mając informacji o jej nielegalnym pochodzeniu. Ponadto twierdził, że nie istniała jasna podstawa prawna do konfiskaty, a włoskie przepisy były nieprzewidywalne. Włoskie władze uznały jednak, że brak staranności przy zakupie dzieła sztuki nie zwalnia nabywcy z odpowiedzialności, zwłaszcza w przypadku dóbr kultury. W 2019 r. włoski Sąd Najwyższy ostatecznie zatwierdził konfiskatę i wystąpił do władz USA o jej egzekucję.

Zarzuty

Skarżący – J. Paul Getty Trust oraz członkowie jego zarządu – podnieśli kilka kluczowych zarzutów wobec Włoch, twierdząc, że decyzja o konfiskacie rzeźby Victorious Youth naruszyła ich prawa wynikające z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Główne argumenty dotyczyły prawa do poszanowania mienia, przewidywalności prawa oraz braku proporcjonalności zastosowanego środka.

W zakresie dotyczącym art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC Getty Trust twierdził, że konfiskata rzeźby stanowiła bezpośrednią ingerencję w prawo do własności, ponieważ muzeum było jej legalnym właścicielem od ponad 40 lat. Skarżący argumentowali, że przepisy włoskie dotyczące ochrony dziedzictwa kulturowego nie przewidywały żadnej formy odszkodowania za konfiskatę, co czyniło ingerencję nieproporcjonalną. Podnoszono, że Getty Trust nabył rzeźbę w dobrej wierze, nie mając świadomości, że została nielegalnie wywieziona z Włoch.

Skarżący argumentowali, że włoskie prawo było nieprecyzyjne i nie dawało wyraźnych wskazówek, czy rzeźba faktycznie podlegała ochronie jako część dziedzictwa kulturowego Włoch. W chwili zakupu rzeźby przez Getty Trust w 1977 r. nie istniał żaden międzynarodowy nakaz jej zwrotu ani jednoznaczny zapis prawny, który uznawałby ją za własność państwa włoskiego. Wskazywano, że włoskie sądy podejmowały decyzje na podstawie retrospektywnej interpretacji prawa, co stanowiło naruszenie zasady legalności.

Getty Trust podkreślał, że włoskie władze stosowały różne standardy wobec krajowych i zagranicznych instytucji kultury – włoskie muzea posia-

dające przedmioty o niejasnym pochodzeniu nie były traktowane tak samo surowo jak zagraniczni kolekcjonerzy. Skarżący twierdzili, że włoskie prawo było stosowane wybiórczo i w sposób nieprzewidywalny, co prowadziło do nierównego traktowania instytucji zajmujących się handlem dziełami sztuki.

Getty Trust podnosił również, że włoskie prawo nie przewidywało żadnej rekompensaty dla właścicieli dzieł sztuki, które podlegały konfiskacie, co naruszało standardy ochrony własności określone w Konwencji. Podkreślano, że brak systemu odszkodowań sprawiał, że muzeum ponosiło całą odpowiedzialność finansową za utratę rzeźby, mimo że nabyło ją w dobrej wierze.

Skarżący zwracali ponadto uwagę, że rzeźba znajdowała się na terytorium USA, a mimo to włoskie władze próbowały doprowadzić do jej konfiskaty poprzez międzynarodowe mechanizmy prawne. Twierdzili, że Włochy nie miały prawa narzucać swojego ustawodawstwa dotyczącego dóbr kultury na obszar innego państwa. Argumentowano, że włoskie decyzje mogły stworzyć niebezpieczny precedens, który pozwoliłby państwom na domaganie się zwrotu dzieł sztuki bez wystarczających podstaw prawnych.

Rozstrzygnięcie

Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że konfiskata rzeźby *Victorious Youth* nie naruszyła art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC, ponieważ stanowiła proporcjonalne działanie w celu ochrony dziedzictwa kulturowego Włoch.

Trybunał podkreślił, że Getty Trust miał dostateczne możliwości przedstawienia swoich argumentów przed sądami włoskimi. Konfiskata miała charakter administracyjny i nie miała na celu ukarania skarżącego, lecz odzyskanie przedmiotu należącego do dziedzictwa narodowego. Brak terminu przedawnienia dla działań zmierzających do odzyskania dóbr kultury nie stanowił naruszenia zasady pewności prawa. Włoskie sądy wykazały, że rzeźba należała do włoskiego dziedzictwa kulturowego i że jej wywóz naruszał krajowe przepisy.

Ostatecznie ETPC uznał, że środek konfiskaty był zgodny z interesem publicznym i nie przekroczył marginesu swobody przysługującego państwu w sprawach ochrony dziedzictwa kulturowego.

Szczegółowe uzasadnienie wyroku przedstawiało się następująco. Trybunał przyznał, że konfiskata rzeźby stanowiła ingerencję w prawo do własności skarżącego, jednak uznał, że była ona zgodna z Konwencją. W tym kontekście ETPC stwierdził, że skarżący posiadał rzeźbę nieprzerwanie od 1977 r., co ustanowiło jego interes majątkowy. Włoskie władze skutecznie wykazały, że rzeźba była częścią włoskiego dziedzictwa narodowego, nawet jeśli została odnaleziona w wodach międzynarodowych. Włoskie prawo jednoznacznie

przewidywało możliwość konfiskaty dóbr kultury wywiezionych bez odpowiedniej zgody, co oznaczało, że ingerencja miała podstawę prawną.

W zakresie dotyczącym zarzucanego braku legalności konfiskaty Trybunał stwierdził, że już w 1977 r. włoskie prawo przewidywało możliwość konfiskaty dóbr kultury pozostających nawet w rękach osób trzecich, jeśli nabywcy nie dochowali staranności przy zakupie. Nieistnienie terminu przedawnienia dla działań mających na celu odzyskanie dóbr kultury nie oznaczało arbitralności działania władz. Trybunał wskazał, że podobne zasady obowiązują w wielu systemach prawnych. Prawo włoskie zgodnie z międzynarodowymi standardami nakładało na państwo obowiązek odzyskiwania dóbr kultury w miarę możliwości, co uznano za cel zgodny z interesem publicznym.

W ocenie Trybunału celem konfiskaty nie było karanie skarżącego, ale odzyskanie przedmiotu istotnego dla włoskiego dziedzictwa kulturowego. W uzasadnieniu wskazano, że rzeźba była „*extra commercium*”, co oznacza, że nie mogła być przedmiotem handlu międzynarodowego i powinna należeć do państwa włoskiego. Konfiskata miała „przede wszystkim cel restytucyjny”, a nie represyjny, co oznaczało, że była zgodna z art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC. Getty Trust nie wykazał należytej staranności przy zakupie rzeźby, co oznaczało, że musiał liczyć się z ryzykiem jej utraty.

Trybunał nie uznał również zarzutów skarżących, którzy twierdzili, że pozbawienie ich rzeźby bez odszkodowania naruszało zasadę proporcjonalności. Trybunał odrzucił ten argument, uznając, że włoskie prawo nie przewidywało odszkodowania za konfiskatę dóbr kultury, które zostały wywiezione nielegalnie, co było zgodne z międzynarodowymi standardami. Getty Trust nie miał uzasadnionych oczekiwań co do prawa do zachowania rzeźby, ponieważ istniały liczne wątpliwości co do jej pochodzenia już w momencie zakupu. Nie można było mówić o „bezzasadnym pozbawieniu mienia”, ponieważ rzeźba od początku należała do dziedzictwa Włoch.

Komentarz

Wyrok ETPC potwierdza priorytet ochrony dziedzictwa kulturowego nad interesami prywatnych kolekcjonerów i instytucji muzealnych. Trybunał jasno określił, że państwa mają prawo do odzyskiwania dóbr kultury, nawet jeśli ich wywóz nastąpił dekady wcześniej. Kluczowe znaczenie ma tutaj brak terminu przedawnienia w sprawach dotyczących restytucji dzieł sztuki, co ustanawia istotny precedens dla przyszłych spraw o odzyskanie nielegalnie wywiezionych artefaktów. ETPC podkreślił także, że nabywcy dzieł sztuki mają obowiązek zachowania szczególnej staranności przy weryfikacji pochodzenia obiektów, zwłaszcza gdy dotyczą one antyków o potencjalnie nielegal-

nym statusie. Getty Trust został uznany za instytucję, która powinna była wiedzieć o ryzyku, co oznacza, że kolekcjonerzy i muzea nie mogą zasłaniać się niewiedzą przy zakupie dzieł o niejasnej historii.

Niewątpliwie orzeczenie wzmacnia ochronę dóbr kultury i ułatwia państwom odzyskiwanie utraconych zabytków. Zmusza domy aukcyjne, kolekcjonerów i muzea do dokładniejszego badania pochodzenia dzieł sztuki, oraz potwierdza, że restytucja dzieł sztuki może odbywać się bez odszkodowania dla nabywców działających bez należytej staranności. Orzeczenie może mieć szerokie konsekwencje dla rynku sztuki i międzynarodowych procesów restytucyjnych, a także wzmocnić działania państw dążących do odzyskania skradzionych dóbr kultury.

K. Ślęzak

2. Ochrona mienia a zamrożenie aktywów bankowych

Amerisoc Center S.R.L. przeciwko Luksemburgowi,
skarga nr 50527/20,
wyrok z dnia 17 października 2024 r.

Abstrakt

Sprawa *Amerisoc Center S.R.L. przeciwko Luksemburgowi* dotyczy zamrożenia aktywów bankowych kostarykańskiej spółki w Luksemburgu na podstawie międzynarodowej pomocy prawnej w ramach dochodzenia w sprawie prania pieniędzy i handlu wpływami prowadzonego przez władze peruwiańskie. Środek ten, obejmujący kwotę 2 600 000 USD, został wprowadzony na wniosek peruwiańskiej prokuratury i utrzymywany przez 6 lat bez rzeczywistej możliwości jego zakwestionowania przez skarżącą.

Europejski Trybunał Praw Człowieka rozpatrzył sprawę w kontekście naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC (ochrona własności). Trybunał uznał, że skarżąca nie miała skutecznego środka odwoławczego, który pozwoliłby jej zakwestionować proporcjonalność i zasadność zajęcia środków. Sądy luksemburskie nie przeprowadziły rzetelnej analizy wpływu tego środka na skarżącą oraz nie umożliwiły jej rzeczywistego uczestnictwa w procedurze w sposób kontryktoryjny.

ETPC stwierdził, że brak kontroli sądowej proporcjonalności zajęcia aktywów naruszył prawa skarżącej i doprowadził do nadmiernej ingerencji w jej prawo do własności. W konsekwencji uznał, że Luksemburg naruszył art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC.

Słowa kluczowe: art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC; ochrona własności; zamrożenie aktywów; międzynarodowa pomoc prawna

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Sprawa dotyczy zamrożenia aktywów spółki Amerisoc Center S.R.L. przez władze Luksemburga na podstawie wniosku peruwiańskich organów ścigania w ramach międzynarodowej pomocy prawnej. Dnia 5 lipca 2018 r. – Prokuratura w Limie (Peru) wystosowała wniosek o pomoc prawną do władz Luksemburga. Władze Peru prowadziły śledztwo w sprawie prania pieniędzy i handlu wpływami. Podejrzanym był Z., który w 2015 r. otrzymał usługę finansową od Amerisoc Center S.R.L. Władze Peru twierdziły, że Z. otrzymał na konto w Szwajcarii 300 000 USD, a następnie w 2015 r. przelał 295 000 USD na konto Amerisoc Center S.R.L. w Luksemburgu. Peruwiańska prokuratura uznała, że brak jest uzasadnienia dla tej transakcji, co wskazywało na możliwe pranie pieniędzy.

Dnia 12 listopada 2018 r. Komórka Wywiadu Finansowego (CRF) prokuratury luksemburskiej nakazała zamrożenie wszystkich środków na kontach F. (beneficjenta spółki Amerisoc Center S.R.L.) na podstawie przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Zamrożenie obejmowało nie tylko kwotę 295 000 USD, ale całość środków na koncie – 2 605 589 USD. Spółka skarżąca nie miała możliwości obrony ani przedstawienia swojego stanowiska przed zamrożeniem środków.

Dnia 22 listopada 2018 r. peruwiańska prokuratura złożyła kolejny wniosek o pomoc prawną, domagając się pełnego zamrożenia konta bankowego Amerisoc Center S.R.L., dostępu do dokumentacji bankowej dotyczącej konta, wskazując, że sprawa jest częścią szerszego śledztwa dotyczącego korupcji, obejmującego transakcje o wartości 150 000 000 000 USD.

Dnia 5 grudnia 2018 r. sędzia śledczy w Luksemburgu wydał decyzję o zajęciu środków na koncie Amerisoc Center S.R.L. w ramach międzynarodowej współpracy prawnej. Dnia 6 grudnia 2018 r. środki zostały formalnie zamrożone na podstawie decyzji sądu luksemburskiego.

Dnia 3 grudnia 2018 r. spółka Amerisoc Center S.R.L. złożyła wniosek o uchylenie decyzji prokuratury luksemburskiej, twierdząc, że zamrożenie jest nieproporcjonalne i bezpodstawne. Dnia 13 grudnia 2018 r. Sąd w Luk-

semburgu oddalił wniosek skarżącej, twierdząc, że nie jest jego kompetencją ocena proporcjonalności środka. Stwierdzono, że istnieje ryzyko, iż środki mogą zostać przetransferowane do innych krajów.

Dnia 22 marca 2019 r. prokuratura Luksemburga uchyliła pierwotny nakaz blokady konta, ale środki nadal pozostawały zamrożone na podstawie decyzji sądu o zajęciu majątku. Dnia 4 kwietnia 2019 r. skarżąca skontaktowała się z bankiem, który potwierdził, że jej środki nadal są zamrożone na podstawie decyzji sądu.

Dnia 1 lutego 2019 r. sąd luksemburski uznał zamrożenie środków za zgodne z prawem, podkreślając, że jego zadaniem jest jedynie ocena formalnej legalności decyzji, a nie jej proporcjonalności. Dnia 7 maja 2019 r. skarżąca próbowała odwołać się do prokuratury w Peru, domagając się uchylenia decyzji. Dnia 1 czerwca 2020 r. peruwiańska Izba Sądu Najwyższego ds. Korupcji uznała, że nie ma kompetencji do uchylenia decyzji luksemburskich sądów. Dnia 29 stycznia 2020 r. skarżąca złożyła formalny wniosek o zwrot środków w Luksemburgu, argumentując, że Peru nie wykazało dalszego zainteresowania sprawą, co stanowi podstawę do uchylenia zamrożenia. Dnia 4 marca 2020 r. Sąd w Luksemburgu oddalił wniosek o zwrot środków, stwierdzając, że postępowanie w Peru nadal trwa, więc nie ma podstaw do zwrotu pieniędzy. Dnia 15 maja 2020 r. Sąd apelacyjny w Luksemburgu potwierdził decyzję, uznając, że krajowe sądy nie mogą kwestionować żądań Peru dotyczących zamrożenia środków.

Zarzuty

Skarżąca, Amerisoc Center S.R.L., wniosła skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zarzucając naruszenie kilku kluczowych przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Główne argumenty dotyczyły nadmiernej ingerencji w prawo do własności, braku skutecznej kontroli sądowej oraz naruszenia prawa do rzetelnego procesu.

W zakresie zarzutu naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC skarżąca podniosła, że zamrożenie jej aktywów w Luksemburgu stanowiło nieproporcjonalną ingerencję w prawo do własności. Zamrożenie dotyczyło całej kwoty 2 605 589 USD, mimo że podejrzana transakcja opiewała jedynie na 295 000 USD. Środek ten utrzymywał się przez 6 lat, mimo że władze Peru nie przedstawiły żadnych nowych dowodów uzasadniających konieczność dalszego zamrożenia. Spółka nie mogła prowadzić działalności ani korzystać ze swoich funduszy, co miało poważne konsekwencje finansowe.

W szczególności zarzuciła ona brak analizy proporcjonalności środka przez sądy luksemburskie. Sądy krajowe nie zbadały, czy całkowite zamroże-

nie aktywów było konieczne i adekwatne do celu postępowania. Nie rozważono mniej inwazyjnych środków, takich jak zamrożenie tylko części aktywów odpowiadającej podejrzanej transakcji.

Skarżąca wskazywała również na brak rzeczywistej podstawy prawnej do utrzymywania środka przez 6 lat. Postępowanie w Peru nie wykazało powiązań między spółką a działalnością przestępczą, ale mimo to środki nadal pozostawały zamrożone. Nie było żadnych formalnych decyzji sądowych, które mogłyby uzasadniać tak długi okres zamrożenia.

W zakresie naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC skarżąca argumentowała, że nie miała rzeczywistej możliwości skutecznego zakwestionowania decyzji o zamrożeniu aktywów, ponieważ sądy krajowe odmówiły zbadania zasadności i proporcjonalności środka. Sądy luksemburskie uznały, że ich rola ogranicza się jedynie do potwierdzenia legalności formalnej zamrożenia, a nie do badania jego zasadności. Nie przeprowadzono analizy dowodów dostarczonych przez skarżącą, które mogłyby wykazać, że jej środki mają legalne pochodzenie. Skarżąca zarzuciła również brak dostępu do skutecznych środków odwoławczych. Żaden z jej wniosków o uchylenie zamrożenia nie został rozpatrzony w sposób umożliwiający pełną ocenę sytuacji. Sądy ograniczyły się do mechanicznego potwierdzenia decyzji organów ścigania, nie przeprowadzając żadnej kontrydiktoryjnej analizy sprawy. Wskazywała przy tym na długość postępowania, podważała skuteczność ochrony prawnej. Postępowanie trwało 6 lat, co oznaczało, że skarżąca nie miała realnej możliwości obrony swoich interesów w rozsądnym czasie. Nie podjęto żadnych działań mających na celu przyspieszenie decyzji o ewentualnym odblokowaniu środków.

Skarżąca zarzuciła, że Luksemburg nie zapewnił jej realnej możliwości odwołania się od decyzji o zamrożeniu środków (art. 13 EKPC), ponieważ nie istniał żaden skuteczny środek prawny umożliwiający szybkie rozpatrzenie jej sprawy. Sądy luksemburskie wielokrotnie odrzucały jej wnioski, nie przeprowadzając analizy dowodów.

Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC. Trybunał stwierdził, że zamrożenie aktywów skarżącej spółki w Luksemburgu stanowiło ingerencję w jej prawo do poszanowania mienia. Decyzja władz luksemburskich nie spełniała standardów prawnych Konwencji, ponieważ nie zapewniono skarżącej skutecznej możliwości zakwestionowania środka w drodze kontrydiktoryjnego postępowania sądowego. Władze Luksemburga nie przeprowadziły analizy proporcjonalności środka, a jego utrzymywanie przez 6 lat bez skutecznej kontroli było nadmiernym obciążeniem dla skarżącej.

Uzasadniając szczegółowo swoje rozstrzygnięcie, Trybunał przeprowadził test wymagany treścią art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC. Uznał, że decyzja o zamrożeniu środków na koncie bankowym skarżącej w Luksemburgu stanowiła ingerencję w jej prawo do poszanowania mienia. Środek ten był nadmierny, ponieważ obejmował całość aktywów skarżącej (2 605 589 USD), mimo że podejrzana transakcja dotyczyła jedynie 295 000 USD. Skarżąca nie miała realnej możliwości zakwestionowania tego środka, co naruszało jej fundamentalne prawo do obrony.

W ocenie Trybunału naruszenie uzasadnia również brak kontroli proporcjonalności środka przez sądy luksemburskie. Władze Luksemburga automatycznie wykonały wniosek peruwiańskich organów ścigania, nie analizując, czy zamrożenie całej kwoty było konieczne i adekwatne. Sądy luksemburskie odmówiły natomiast dokonania oceny proporcjonalności środka, uznając, że ich rola ogranicza się do sprawdzenia formalnej zgodności z prawem. Brak oceny zasadności zamrożenia aktywów doprowadził do sytuacji, w której skarżąca przez 6 lat była pozbawiona dostępu do swoich środków bez możliwości skutecznej obrony.

Trybunał wskazał, że każde zajęcie mienia powinno być proporcjonalne do celu, jaki ma osiągnąć. W tym przypadku zamrożenie aktywów nie spełniało tej zasady, ponieważ doprowadziło do skrajnie niekorzystnej sytuacji dla skarżącej – pozbawiło ją wszystkich środków finansowych, co uniemożliwiło jej prowadzenie działalności gospodarczej. Nie zapewniono jej skutecznej ochrony prawnej ani możliwości zakwestionowania decyzji w sposób zgodny z wymogami Konwencji.

ETPC podkreślił, że każda osoba dotknięta takim środkiem powinna mieć możliwość skutecznego odwołania się do niezależnego sądu, który oceni jego zasadność. W tej sprawie skarżąca nie miała realnej szansy na przedstawienie swojego stanowiska przed zamrożeniem aktywów, a późniejsze postępowania sądowe nie zapewniły jej kontradiktoryjnej ochrony. Brak takiego środka skutkował naruszeniem prawa do własności w aspekcie proceduralnym.

Komentarz

Wyrok w sprawie *Amerisoc Center S.R.L. przeciwko Luksemburgowi* ma kluczowe znaczenie dla ochrony praw własności i procedur zamrażania aktywów w ramach międzynarodowej współpracy prawnej. Trybunał jednoznacznie potwierdził, że państwa stosujące środki prewencyjne, takie jak blokada aktywów, muszą zapewnić osobom dotkniętym takimi decyzjami skuteczne środki ochrony prawnej. Zamrożenie aktywów nie może być arbitralne, nieproporcjonalne ani niekontrolowane przez sądy.

ETPC potwierdził, że państwa mają obowiązek zapewnić mechanizmy kontroli proporcjonalności zajęcia mienia. Wyrok podkreśla, że zamrożenie środków finansowych przez tak długi okres (6 lat) bez rzetelnej kontroli sądowej stanowi naruszenie prawa do własności. Decyzje organów ścigania nie mogą być wykonywane automatycznie – muszą podlegać analizie niezależnych sądów pod kątem ich zgodności z Konwencją.

W wyroku podkreślono znaczenie kontroli sądowej nad zamrażaniem aktywów. Sądy krajowe nie mogą ograniczać się do formalnej oceny zgodności z procedurami – muszą aktywnie badać zasadność i proporcjonalność zamrożenia mienia. Trybunał podkreślił, że Luksemburg w tej sprawie *de facto* nie zapewnił żadnego skutecznego środka odwoławczego, co naruszało nie tylko prawo własności, ale i prawo do rzetelnego procesu.

Orzeczenie ma istotne znaczenie, ponieważ ogranicza arbitralność w międzynarodowej współpracy prawnej. Luksemburg zamroził aktywa skarżącej wyłącznie na podstawie wniosku Peru, nie przeprowadzając niezależnej oceny sytuacji. ETPC jednoznacznie stwierdził, że automatyczne wykonywanie zagranicznych wniosków bez przeprowadzenia analizy proporcjonalności i skutków dla osoby dotkniętej środkiem jest sprzeczne z Konwencją. Współpraca międzynarodowa nie zwalnia państw z obowiązku ochrony praw podstawowych osób i firm znajdujących się na ich terytorium.

PROTOKÓŁ Nr 4

Art. 2

(Prawo do swobodnego poruszania się)

1. Każdy, kto przebywa legalnie na terytorium Państwa, ma prawo do swobodnego poruszania się i do swobodnego wyboru miejsca zamieszkania na tym terytorium.
 2. Każdy może swobodnie opuścić jakiegokolwiek kraj, włączając w to swój własny.
 3. Korzystanie z tych praw nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na bezpieczeństwo państwowe i publiczne, utrzymanie porządku publicznego, zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia lub moralności, lub ochronę praw i wolności innych osób.
 4. Prawa wymienione w ustępie 1 mogą zostać poddane, w określonych rejonach, ustawowym ograniczeniom uzasadnionym interesem publicznym w społeczeństwie demokratycznym.
-

A. Grebieniow

1. Prawo do prewencyjnego ograniczenia swobody poruszania się w stanie wyjątkowym

Domenjoud przeciwko Francji, skargi nr 34749/16 i 79607/17,
wyrok z dnia 16 maja 2024 r.

Abstrakt

Sprawa dotyczy środka w postaci aresztu domowego zastosowanego prewencyjnie na podstawie francuskiej ustawy o stanie wyjątkowym w celu utrzymania porządku publicznego podczas obrad Konferencji Stron Ramowej Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (COP21) w 2015 r.

Słowa kluczowe: swoboda przemieszczania się; areszt domowy; prewencja; terroryzm; Bataclan; klimat; środki zapobiegawcze

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

W nocy z 13 na 14 listopada 2015 r. w Saint-Denis i Paryżu przeprowadzono ataki terrorystyczne, do których przyznało się Państwo Islamskie. Zginęło 130 osób, większość z nich w ataku na salę koncertową (*Bataclan*).

Dekretem z dnia 14 listopada 2015 r. Prezydent Republiki ogłosił stan wyjątkowy. Na mocy 2 kolejnych dekretów z tego samego dnia Minister Spraw Wewnętrznych został upoważniony do nakładania środka zapobiegawczego w postaci aresztu domowego. Stan wyjątkowy był wielokrotnie przedłużany i zakończył się w dniu 1 listopada 2017 r.

Mimo zagrożenia atakami terrorystycznymi XXI sesja Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (dalej jako: COP21) odbyła się w Bourget w dniach 30 listopada – 12 grudnia 2015 r. W celu ochrony uczestników COP21 podjęto różne środki zapobiegawcze, m.in. areszt domowy, zakaz demonstracji, jak również ustanowiono strefy ochronne.

W 2 zarządzeniach wydanych w dniu 25 listopada 2015 r., Minister Spraw Wewnętrznych umieścił skarżących – 2 braci Domenjoud (urodzonych w latach 1982 i 1985) – w areszcie domowym do dnia 12 grudnia 2015 r. Środkowi temu towarzyszył obowiązek zgłaszania się na posterunek policji trzy razy dziennie o ustalonych porach (godzina 9:00, 13:00 i 19:00) oraz pozostawania w domu między godziną 20:00 wieczór a 6:00 rano.

Zarządzenia motywowane były obawą o wybuch gwałtownych zamieszek oraz względami dotyczącymi bezpośrednio braci Domenjoud. W odniesieniu do starszego z nich wskazano, że od kilku tygodni przewodzi większości spotkań aktywistów ruchu „Czarnego bloku”, w celu omawiania działań, które mają zostać podjęte w celu uniemożliwienia zorganizowania COP21. Wskazano, że był on również jednym z głównych przywódców protestów, które odbyły się w przeszłości, a które skutkowały zniszczeniem mienia i walką z żandarmami. W odniesieniu do młodszego z braci Domenjoud stwierdzono, że w przeszłości uczestniczył w licznych demonstracjach antypaństwowych i akcjach protestacyjnych wymierzonych w policję, wymiar sprawiedliwości, system penitencjarny, kapitalizm i banki.

Zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych zostały zrealizowane w dniach 26 listopada – 12 grudnia 2015 r. W trakcie trwania aresztu domowego pierwszy skarżący był w stanie uzyskać przepustki w celu osobistego

stawienia się przed sądem administracyjnym i wzięcia udziału w rozmowie kwalifikacyjnej w celu podjęcia pracy.

W dniu 27 listopada 2017 r. Cédric Domenjoud zwrócił się do sędziego ds. środków tymczasowych sądu administracyjnego o zawieszenie wykonania aresztu domowego na podstawie art. L. 521–2 Kodeksu postępowania administracyjnego. Argumentował w szczególności, że środek ten poważnie i wyraźnie naruszył jego wolność osobistą, swobodę przemieszczania się oraz prawo do prowadzenia normalnego życia rodzinnego. Zakwestionował fakty, na których Minister Spraw Wewnętrznych oparł swoją decyzję, ale nie przedstawił wyczerpującego materiału dowodowego. Po przeprowadzeniu rozprawy sędzia oddalił jego wniosek postanowieniem z dnia 3 grudnia 2015 r., uznając za zasadne obawy leżące u podstaw nałożenia aresztu domowego.

Skarżący odwołał się od tego postanowienia. Przed Radą Państwa (Conseil d'État) najpierw argumentował, że art. 6 ustawy, na podstawie której wprowadzono stan wyjątkowy, był sprzeczny z kilkoma prawami i wolnościami gwarantowanymi przez Konstytucję, a w szczególności z wolnością osobistą oraz swobodą przemieszczania się. Następnie argumentował, że jego areszt domowy poważnie naruszył te same podstawowe wolności oraz że był sprzeczny z art. 5 Konwencji i art. 2 Protokołu Nr 4 do Konwencji. Skarżył się również na nieścisłości faktyczne i wagę, jaką nadano materiałom przedstawionym przez władze, twierdząc, że dostarczenie dowodów przeciwnych było dla niego materialnie niemożliwe. Stwierdził, że w przeszłości został skazany tylko za drobne przestępstwa i za odmowę pobrania próbki DNA.

W decyzji z dnia 11 grudnia 2015 r. Conseil d'État postanowiła skierować do Rady Konstytucyjnej (Conseil constitutionnel) priorytetowo pytanie odnośnie do konstytucyjności przepisu ustawy upoważniającego do wprowadzania stanu wyjątkowego.

W orzeczeniu z dnia 22 grudnia 2015 r. Rada Konstytucyjna orzekła, że pierwsze 9 ustępów art. 6 ustawy z dnia 3 kwietnia 1955 r. jest zgodne z Konstytucją. Uznała, że środek w postaci aresztu domowego przewidziany w tych przepisach nie stanowi pozbawienia wolności w rozumieniu art. 66 Konstytucji Republiki Francuskiej. Orzekła także, że zaskarżone przepisy nie stanowią nieproporcjonalnego naruszenia swobody przemieszczania się, gdyż Konstytucja nie wyklucza wprowadzenia przez ustawodawcę stanu wyjątkowego, o ile ustawodawca zadba o równowagę między zapobieganiem naruszeniom porządku publicznego a poszanowaniem praw i wolności. Orzeczenie Rady Konstytucyjnej przesądziło o odrzuceniu skargi pierwszego skarżącego.

W dniu 27 listopada 2015 r. Joël Domenjoud zwrócił się do sędziego ds. środków tymczasowych sądu administracyjnego o zawieszenie wykonania aresztu na podstawie art. L. 521–2 Kodeksu postępowania administracyjnego. Podobnie jak jego brat, argumentował, że środek ten poważnie i w sposób oczywisty narusza jego swobodę poruszania się, wolność osobistą oraz prawo do prowadzenia normalnego życia prywatnego i rodzinnego. Przedstawił jedynie zaskarżoną decyzję. Stwierdził, że nie był karany i opisał siebie jako zwykłego aktywistę.

Postanowieniem z dnia 28 listopada 2015 r. sędzia odrzucił jego wniosek ze względu na brak cechy pilności sprawy na podstawie art. L. 522–3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Skarżący odwołał się od tego postanowienia i zwrócił się do Conseil d'État o rozstrzygnięcie sprawy. Zakwestionował wartość materiału dowodowego, który zadecydował o nałożeniu aresztu domowego oraz proporcjonalność środka.

W decyzji z dnia 11 grudnia 2015 r. Conseil d'État uchyliła postanowienie z dnia 28 listopada 2015 r., orzekając, że ocena przesłanki pilności dokonana w pierwszej instancji była błędna. Przy tej okazji Rada Państwa orzekła, że decyzja o zastosowaniu aresztu domowego stwarza sytuację nadzwyczajną uzasadniającą pilny tryb postępowania sądowego. Rada oddaliła jednak roszczenie drugiego ze skarżących, uznając, że minister nie naruszył w poważny i oczywisty sposób jego swobody przemieszczania się poprzez umieszczenie go w areszcie domowym.

Skargą z dnia 15 grudnia 2015 r. Joël Domenjoud wniósł o stwierdzenie nieważności wydanego przeciwko niemu nakazu przebywania w areszcie domowym, zarzucając naruszenie art. 5 Konwencji i art. 2 Protokołu Nr 4 do Konwencji. Podniósł, że nigdy nie był ścigany ani aresztowany za czyny, które wskazano w uzasadnieniu zarządzenia o nałożeniu aresztu domowego, i zażądał odszkodowania w wysokości 2 000 euro.

Sąd administracyjny odrzucił jego wniosek w orzeczeniu z dnia 18 lutego 2016 r., stwierdzając również, że postępowanie wobec skarżącego nie wywołało zniesławiającego skutku, i odrzucił roszczenia odszkodowawcze.

W wyroku z dnia 21 czerwca 2016 r. administracyjny sąd apelacyjny w Wersalu oddalił odwołanie skarżącego. Sąd uznał, że środek zastosowany wobec skarżącego nie stanowił pozbawienia wolności w rozumieniu art. 5 Konwencji i nie był sprzeczny z art. 2 Protokołu Nr 4 do Konwencji, ponieważ był przewidziany przez prawo i był „konieczny dla bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz proporcjonalny w stosunku do celu”. Ponadto Trybunał potwierdził oddalenie pozostałych roszczeń drugiego skarżącego.

Decyzją z dnia 18 maja 2017 r. Conseil d'État uznała wniesiony środek odwoławczy Joëla Domenjouda za niedopuszczalny.

Zarzuty

Skarżący zarzucili naruszenie art. 5, art. 6 i art. 13 Konwencji oraz, alternatywnie, art. 2 Protokołu Nr 4 do Konwencji. Argumentowali, że podstawa prawna ich aresztu domowego nie była przewidywalna, i zakwestionowali jej proporcjonalność.

Rozstrzygnięcie

W zakresie zarzutu naruszenia art. 2 Protokołu Nr 4 do Konwencji Trybunał podjął następujące rozstrzygnięcie. Po pierwsze, stwierdził, że art. 2 Protokołu Nr 4 zawiera regulację dotyczącą zwykłych ograniczeń swobody przemieszczania się. Trybunał przypomniał również, że orzekał już w sprawie charakteru środków zapobiegawczych (tymczasowych) zarządzonych na podstawie art. 6 ustawy z dnia 3 kwietnia 1955 r. W sprawie *Pagerie przeciwko Francji*¹ Trybunał orzekł, że areszt domowy na łączny okres 13 miesięcy, obejmujący areszt domowy w godzinach od 20:00 do 6:00, obowiązek zgłaszania się na posterunek policji 3 razy dziennie oraz zakaz kontaktowania się z osobami trzecimi pod groźbą kary pozbawienia wolności, stanowił ograniczenie wolności. W sprawie *Fanouni przeciwko Francji*² Trybunał doszedł do tego samego wniosku w odniesieniu do trzymiesięcznego aresztu domowego, któremu towarzyszyły podobne obowiązki.

W niniejszej sprawie Trybunał zauważył, że zaskarżony środek nie pozbawił skarżących możliwości prowadzenia życia społecznego i utrzymywania kontaktów ze światem zewnętrznym. Cédric Domenjoud został umieszczony w areszcie domowym w miejscu, w którym przebywali inni przeciwnicy COP21, podczas gdy Joël Domenjoud był w stanie udzielać codziennych wywiadów prasie i prowadzić „kawiarnię anty-COP21” w bibliotece gminnej. Ponadto fakt, że zastosowanemu środkowi towarzyszył nocny areszt domowy, nie był wystarczający, aby można go było uznać, z samej jego natury, za pozbawienie wolności³. Dodatkowo skarżący mieli możliwość ubiegania się o przepustki. Biorąc pod uwagę nie tylko czas jego trwania, ale także jego połączone skutki i metody egzekwowania, Trybunał uznał, że areszt domo-

¹ Wyrok ETPC z dnia 19 stycznia 2019 r. w sprawie *Pagerie przeciwko Francji*, skarga nr 24203/16, § 152–161.

² Wyrok ETPC z dnia 15 czerwca 2023 r. w sprawie *Fanouni przeciwko Francji*, skarga nr 31185/18, § 32.

³ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie *De Tommaso przeciwko Włochom*, skarga nr 43395/09, § 86–88.

wy skarżących należy uznać za zwykłe ograniczenie ich wolności. Wynika z tego, że skarga na podstawie art. 5 Konwencji jest niezgodna *ratione materiae* z Konwencją i musi zostać odrzucona.

Trybunał stwierdził, że w zakresie, w jakim przedmiotowe ograniczenie swobody przemieszczania się nie jest specyficzne dla „pewnych określonych obszarów”, należy je zbadać w świetle art. 2 akapit trzeci Protokołu Nr 4⁴. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem taki środek musi być przewidziany przez prawo, realizować jeden z uzasadnionych celów, o których mowa w tym ustępie, i zapewniać właściwą równowagę między interesem publicznym a prawami jednostki⁵.

Trybunał stwierdził, że doszło do ograniczenia swobody przemieszczania się skarżących. Ograniczenie to niewątpliwie służyło uzasadnionym celom, a mianowicie ochronie bezpieczeństwa narodowego oraz utrzymaniu porządku publicznego. Trybunałowi pozostaje zatem ustalenie, czy środek ten miał przewidywalną podstawę prawną i czy był konieczny w demokratycznym społeczeństwie.

Zasady dotyczące przewidywalności prawa zostały określone w wyroku w sprawie *De Tommaso przeciwko Włochom*⁶ oraz w wyroku w sprawie *Rotaru przeciwko Republice Mołdawii*⁷. W szczególności Trybunał powtórzył, że przepis jest przewidywalny, jeżeli stanowi pewną gwarancję przed arbitralną ingerencją ze strony organu publicznego. Prawo przyznające władzę dyskrecjonalną musi oznaczyć jej zakres, chociaż szczegóły standardów i procedur, których należy przestrzegać, nie muszą być określone w samym ustawodawstwie⁸. Ponadto kontrola ingerencji władzy wykonawczej w prawa zagwarantowane w art. 2 Protokołu Nr 4 dokonywana jest przez sądy⁹.

⁴ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 6 listopada 2017 r. w sprawie *Garib przeciwko Niderlandom*, skarga nr 43494/09, § 110.

⁵ Zob. m.in. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie *De Tommaso przeciwko Włochom*, skarga nr 43395/09, § 104.

⁶ *Ibidem*, § 106–109.

⁷ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 8 grudnia 2020 r. w sprawie *Rotaru przeciwko Republice Mołdawii*, skarga nr 26764/12, § 24–25.

⁸ Zob. wyroki ETPC: z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie *Khlyustov przeciwko Rosji*, skarga nr 28975/05, § 70; z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie *De Tommaso przeciwko Włochom* (Wielka Izba), skarga nr 43395/09, § 109.

⁹ Wyroki ETPC: z dnia 25 stycznia 2007 r. w sprawie *Sissanis przeciwko Rumunii*, skarga nr 23468/02, § 70; z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie *Sarkizov i Inni przeciwko Bułgarii*, skargi nr 37981/06, 38022/06, 39122/06 i 44278/06, § 69.

Kontrola musi obejmować zarówno legalność, jak i proporcjonalność danego środka¹⁰.

Trybunał w sprawie *Pagerie przeciwko Francji* orzekł, że art. 6 ustawy z dnia 3 kwietnia 1955 r., zmienionej ustawą z dnia 20 listopada 2015 r., spełniał wymogi przewidywalności prawa¹¹. Biorąc pod uwagę trudność w zapewnieniu *ex ante* ram dla prerogatyw przyznanych organowi administracyjnemu w celu radzenia sobie z wydarzeniami o wyjątkowej wadze i które były w dużej mierze nieprzewidywalne¹², Trybunał przeprowadził szczegółową analizę zabezpieczeń przed arbitralnością i gwarancji proceduralnych przewidzianych w prawie krajowym, i uznał, że te ostatnie określają wystarczająco jasno zakres i warunki uznania przyznanego Ministrowi Spraw Wewnętrznych¹³. Trybunał przyjął również przewidywalność wcześniejszej wersji tego tekstu w sprawie *Fanouni przeciwko Francji*¹⁴.

Obie powyżej wymienione sprawy dotyczyły środków mających na celu zapobieganie terroryzmowi, których uzasadnienie było zbieżne z powodami, dla których we Francji ogłoszono stan wyjątkowy w dniu 14 listopada 2015 r. Natomiast w sprawie *Domenjoud przeciwko Francji* skarżący zarzucał, że art. 6 ustawy z dnia 3 kwietnia 1955 r. zezwala na nałożenie aresztu domowego na podstawie przesłanek, które są dalekie od tych, które uzasadniały wprowadzenie stanu wyjątkowego. Trybunał stwierdził, że jest to aspekt, odnośnie do którego nie miał okazji dotychczas orzekać.

Na wstępie Trybunał podkreślił, że ogłoszenie stanu wyjątkowego na podstawie rzeczonej ustawy nie skutkuje zawieszeniem ochrony praw podstawowych w porządku krajowym, a jedynie przyznaniem władzy wykonawczej wyjątkowych uprawnień policyjnych.

We względzie swobody decyzyjnej przyznanej Ministrowi Spraw Wewnętrznych w odniesieniu do aresztu domowego Trybunał uznał, po pierwsze, że ustawa o stanie wyjątkowym nie może zezwalać władzom krajowym na przyjmowanie środków ograniczających wolność niezwiązanych z okolicznościami, które uzasadniały jej wdrożenie. Zgodził się jednak, że w sytuacji

¹⁰ Wyroki ETPC: z dnia 23 maja 2006 r. w sprawie *Riener przeciwko Bułgarii*, skarga nr 46343/99, § 126; z dnia 26 listopada 2009 r. w sprawie *Gochev przeciwko Bułgarii*, skarga nr 34383/03, § 50; z dnia 8 grudnia 2020 r. w sprawie *Rotaru przeciwko Republice Mołdawii* (Wielka Izba), skarga nr 26764/12, § 25.

¹¹ Wyrok ETPC z dnia 19 stycznia 2019 r. w sprawie *Pagerie przeciwko Francji*, skarga nr 24203/16, § 178–191.

¹² *Ibidem*, § 184–185.

¹³ *Ibidem*, § 187–191.

¹⁴ Wyrok ETPC z dnia 15 czerwca 2023 r. w sprawie *Fanouni przeciwko Francji*, skarga nr 31185/18, § 49–51.

nadzwyczajnej władze krajowe mogą być zmuszone do podejmowania decyzji w celu wypełnienia wszystkich swoich obowiązków. Zdaniem Trybunału związek między celem, do którego dążono w momencie ogłoszenia stanu wyjątkowego, a uzasadnieniem środków podjętych na jego podstawie może być pośredni, ale musi być wystarczająco silny, aby zapobiec nadużyciom.

W niniejszej sprawie Conseil d'État zgodził się, że areszt domowy może mieć na celu zwalczanie zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego o innym charakterze niż to, które uzasadniało ogłoszenie stanu wyjątkowego. Stwierdził jednak, że do sądu administracyjnego należy ocena zasadności środka i zbadanie jego proporcjonalności, biorąc pod uwagę sytuację, która doprowadziła do ogłoszenia stanu wyjątkowego. Francuska Rada Konstytucyjna wymaga również, aby areszt domowy był uzasadniony i proporcjonalny do przyczyn jego zastosowania „w szczególnych okolicznościach, które doprowadziły do ogłoszenia stanu wyjątkowego”, z zastrzeżeniem kontroli przez sąd administracyjny.

Po drugie, Trybunał dostrzegł, że prawo krajowe przewiduje kontrolę sądową zarówno zgodności z prawem, jak i proporcjonalności środków aresztu domowego podjętych na tej podstawie, która może być przeprowadzona w bardzo krótkim czasie w ramach procedury uproszczonej¹⁵. W tych okolicznościach Trybunał nie dostrzegł powodu, aby odstąpić od swojej wcześniejszej oceny, i potwierdził, że podstawa prawna przedmiotowych środków była przewidywalna. Upewniając się, że zabezpieczenia te zostały skutecznie wdrożone, a w szczególności, że zweryfikowano istnienie wystarczającego związku między podjętymi środkami a stanem wyjątkowym, Trybunał zbadał konieczność przedmiotowych środków¹⁶.

Trybunał powtórzył, że ingerencja w swobodę przemieszczania się jest uznawana za „konieczną w demokratycznym społeczeństwie”, jeżeli odpowiada pilnej potrzebie społecznej i jest proporcjonalna do zamierzonego celu. Powody przedstawione przez władze krajowe w celu jej uzasadnienia muszą wydawać się istotne i wystarczające¹⁷. Właściwe władze krajowe

¹⁵ Zob. wyrok ETPC z dnia 19 stycznia 2019 r. w sprawie *Pagerie przeciwko Francji*, skarga nr 24203/16, § 75, 190.

¹⁶ Zob. *mutatis mutandis*, wyroki ETPC: z dnia 9 czerwca 2009 r. w sprawie *Kvasnica przeciwko Słowacji*, skarga nr 72094/01, § 83–84; z dnia 15 stycznia 2015 r. w sprawie *Dragojević przeciwko Chorwacji*, skarga nr 68955/11, § 89.

¹⁷ Wyrok ETPC (*Wielka Izba*) z dnia 12 września 2012 r. w sprawie *Nada przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 10593/08, § 181.

dysponują pewnym marginesem oceny w tym zakresie¹⁸. Jednakże ograniczenie swobody przemieszczania się może być uzasadnione w danej sprawie tylko wtedy, gdy istnieją wyraźne dowody na istnienie rzeczywistego interesu publicznego, nadrzędnego wobec prawa jednostki do swobodnego przemieszczania się¹⁹.

Charakter i waga ryzyka, któremu środek zapobiegawczy ma przeciwdziałać, są zawsze ważnymi czynnikami określającymi jego proporcjonalność²⁰. Takie środki muszą opierać się na konkretnych czynnikach, które rzeczywiście wskazują rzeczywistość ryzyka, którego realizacji mają zapobiec²¹. Indywidualne środki zapobiegawcze muszą być przyjmowane w świetle zachowania lub działań danej osoby, po przeprowadzeniu indywidualnej i szczegółowej oceny danego ryzyka. Ocena ta może odnosić się w szczególności do pochodzenia danej osoby, ale także do stopnia, w jakim należy ona do ruchu uznawanego za niebezpieczny lub do jej zachowania w społeczeństwie, jak również bierze pod uwagę czas jego trwania²². Ponadto ważne jest, aby osoba, której dotyczy środek o charakterze prewencyjnym, mogła skorzystać z kontroli sądowej obejmującej odpowiednie gwarancje proceduralne²³. Trybunał uznał, że sądy krajowe muszą ustalić, czy przedmiotowe ograniczenie było konieczne i zdolne do osiągnięcia uzasadnionego celu, któremu miało służyć, czy odpowiadało naglącej potrzebie społecznej i czy było zgodne z prawem.

Trybunał zauważył, że pierwszy skarżący miał możliwość skorzystania z kontroli sądowej podjętego wobec niego środka, obejmującej zarówno jego legalność, jak i jego proporcjonalność. W związku z tym sądy krajowe doko-

¹⁸ Por. wyroki ETPC: z dnia 12 września 2012 r. w sprawie *Nada przeciwko Szwajcarii* (Wielka Izba), skarga nr 10593/08, § 184; z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie *Olivieira przeciwko Niderlandom*, skarga nr 33129/96, § 64.

¹⁹ Zob. wyroki ETPC: z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie *Hajibeyli przeciwko Azerbejdżanowi*, skarga nr 16528/05, § 63; z dnia 10 lutego 2011 r. w sprawie *Nalbantski przeciwko Bułgarii*, skarga nr 30943/04, § 65; z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie *Popoviciu przeciwko Rumunii*, skarga nr 52942/09, § 91.

²⁰ Wyroki ETPC: z dnia 15 czerwca 2021 r. w sprawie *Kurt przeciwko Austrii* (Wielka Izba), skarga nr 62903/15, § 183; z dnia 19 stycznia 2019 r. w sprawie *Pagerie przeciwko Francji*, skarga nr 24203/16, § 201.

²¹ Zob. wyrok ETPC z dnia 19 stycznia 2019 r. w sprawie *Pagerie przeciwko Francji*, skarga nr 24203/16, § 194.

²² Wyrok ETPC z dnia 18 lutego 2010 r. w sprawie *Nikiforenko przeciwko Ukrainie*, skarga nr 14613/03, § 56.

²³ Zob. wyroki ETPC: z dnia 3 grudnia 2013 r. w sprawie *Bulea przeciwko Rumunii*, skarga nr 27804/10, § 63; z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie *Popoviciu przeciwko Rumunii*, skarga nr 52942/09, § 92; z dnia 19 stycznia 2019 r. w sprawie *Pagerie przeciwko Francji*, skarga nr 24203/16, § 196, 205–208.

nały w szczególności przeglądu rzeczywistego ryzyka, na które powołuje się Minister Spraw Wewnętrznych. Skarżący skarżył się jednak na wagę, jaką sądy administracyjne nadały przedstawionym przez ministra tzw. białym notatkom (*note blanche*). Trybunał powtórzył w związku z tym, że chociaż wykorzystanie poufnych informacji może być niezbędne w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa narodowego, nie oznacza to wyłączenia spod kontroli sądów krajowych²⁴. W celu zapewnienia, aby sama istota praw procesowych danej osoby nie została naruszona, ważne jest, aby była ona informowana, z zachowaniem poufności, o istocie zarzutów przeciwko niej²⁵. Trybunał przypomniał również, że został wezwany do wypowiedzenia się w przedmiocie gwarancji proceduralnych związanych z uwzględnieniem *note blanche* przez francuski sąd administracyjny w sprawach *Pagerie przeciwko Francji*²⁶ i *Fanouni przeciwko Francji*²⁷. Trybunał zauważył, że prawo krajowe przewiduje w tym zakresie trzy zabezpieczenia: po pierwsze, wymaga, aby skarga na środek zapobiegawczy była przedmiotem postępowania kontradyktoryjnego; po drugie, wymaga, aby sąd administracyjny zbadał dokładność i precyzję treści *note blanche*, upewniając się, czy środek oparty był na szczegółowych faktach; po trzecie, przyznaje sądowi administracyjnemu uprawnienia dochodzeniowe umożliwiające mu przeprowadzenie tej kontroli. Trybunał zbadał następnie, czy zabezpieczenia te zostały faktycznie wdrożone, i stwierdził, że były one wystarczające w okolicznościach obu spraw.

W niniejszej sprawie Trybunał zgodził się z sądami krajowymi, że materiały sporządzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych dla sądów, przed którymi stał się pierwszy skarżący, zawierały szczegółowy opis czynów i zachowań, o które został konkretnie oskarżony. Chociaż miał on możliwość zażądania wyjaśnień, nie zwrócił się do sądów krajowych o skorzystanie z ich uprawnień dochodzeniowych²⁸. Jednocześnie w niniejszej sprawie Trybunał stwierdził, że władze krajowe posiadały wiarygodne informacje, że COP21 był narażony na wysokie ryzyko gwałtownych zakłóceń porządku i wandalizmu.

²⁴ Wyroki ETPC: z dnia 15 listopada 1996 r. w sprawie *Chahal przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (Wielka Izba), skarga nr 22414/93, § 131; z dnia 19 stycznia 2019 r. w sprawie *Pagerie przeciwko Francji*, skarga nr 24203/16, § 206.

²⁵ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 października 2020 r. w sprawie *Muhammad i Muhammad przeciwko Rumunii*, skarga nr 80982/12, § 151, w szczególności zaś § 168, 170, 177, 194 i 204.

²⁶ Wyrok ETPC z dnia 19 stycznia 2019 r. w sprawie *Pagerie przeciwko Francji*, skarga nr 24203/16, § 206–208.

²⁷ Wyrok ETPC z dnia 15 czerwca 2023 r. w sprawie *Fanouni przeciwko Francji*, skarga nr 31185/18, § 60–61.

²⁸ Wyrok ETPC z dnia 19 stycznia 2019 r. w sprawie *Pagerie przeciwko Francji*, skarga nr 24203/16, § 207 i cytowane tam odwołania do wcześniejszego orzecznictwa.

Trybunał musiał jednak jeszcze ustalić, czy przeprowadzono indywidualną i szczegółową ocenę sytuacji Cédrica Domenjouda oraz czy jego zachowanie lub działania uzasadniały zastosowanie wobec niego środka zapobiegawczego.

W niniejszej sprawie informacje zawarte w notatkach przedłożonych sądom krajowym wykazały, że w okresie od dnia 5 września do dnia 26 października 2015 r. skarżący prowadził lub brał udział w 6 spotkaniach mających na celu przygotowanie działań przeciwko organizacji COP21, w których uczestniczyli radykalni działacze protestacyjni znani z używania przemocy. Wśród planowanych przedsięwzięć były m.in. blokady oficjalnych przejazdów i demonstracje na ulicach. W notatce wysłanej do Conseil d'État w dniu 9 grudnia 2015 r. stwierdzono również, że skarżący otworzył w marcu 2015 r. *squat*, aby pomieścić przeciwników szczytu, oraz że otwarcie planował uzyskać dostęp do miejsca konferencji klimatycznej. Chociaż skarżący kwestionował dokładność tych informacji, Trybunał zauważył, że nie kwestionował ani ich źródła, ani faktu, że był ściśle monitorowany przez służby wywiadowcze. W niniejszej sprawie Trybunał nie otrzymał obiektywnych dowodów sugerujących, że władze publiczne nadużyły swoich uprawnień lub nawet miały ukryty plan²⁹.

W tych okolicznościach Trybunał stwierdził, że władze krajowe miały prawo uznać, biorąc pod uwagę zachowanie i pochodzenie pierwszego skarżącego, że istniało poważne ryzyko przyłączenia się przezeń do aktów przemocy przy okazji COP21.

Zauważywszy, że oczekiwano, iż w COP21 weźmie udział duża liczba zagranicznych dygnitarzy wysokiego szczebla, sądy krajowe uznały, że takie ekscesy nadmiernie zmobilizowałyby organy ścigania i utrudniłyby im wysiłki na rzecz zapobiegania terroryzmowi. Trybunał zauważył, że ryzyko zakłócenia porządku zidentyfikowane przez władze było tak duże i poważne, że wymagało rozmieszczenia dużej liczby funkcjonariuszy w celu zapewnienia bezpieczeństwa COP21. Nie wydaje się nierozsądne, że ograniczenie liczby funkcjonariuszy organów ścigania postawiło władze przed poważnymi trudnościami w realizacji ich zadania zapobiegania terroryzmowi, biorąc pod uwagę dużą liczbę miejsc i osób, które należało chronić w tym czasie. Trybunał zauważył ponadto, że środek ten został zarządzony kilka dni po atakach z dnia 13 listopada 2015 r., w czasie, gdy ochrona ludności była niewątpli-

²⁹ Zob. *mutatis mutandis*, wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 26 września 2023 r. w sprawie *Yüksel Yağcinkaya przeciwko Turcji*, skarga nr 15669/20, § 317.

wie pilną potrzebą³⁰, i gdy duże zgromadzenia były szczególnie narażone na zagrożenie terrorystyczne. W tych szczególnych okolicznościach Trybunał uznał, że środek w postaci aresztu domowego miał wystarczający związek ze stanem wyjątkowym.

Trybunał dostrzegł również, że pomimo restrykcyjnego charakteru jego warunków areszt domowy był stosunkowo krótki³¹ i zakończył się w tym samym czasie co szczyt. Istniały ku temu odpowiednie i wystarczające podstawy oraz opierało się to na elementach faktycznych zaczerpniętych z zachowania i przeszłości Cédrica Domenjoud, wskazujących na poważne ryzyko jego udziału w szczególnie gwałtownych wybuchach.

W świetle powyższego i uwzględniając margines oceny przyznany władzom krajowym, Trybunał uznał, że środek zastosowany wobec Cédrica Domenjouda nie był nieproporcjonalny do zamierzonych celów. W związku z tym nie doszło do naruszenia art. 2 Protokołu Nr 4.

Joël Domenjoud stwierdził, że nie zapewniono mu wystarczających gwarancji proceduralnych. Argumentował, że sądy krajowe uznały go za agresywnego demonstranta wyłącznie na podstawie notatek wywiadowczych, które jego zdaniem były niedokładne, nieprecyzyjne i trudne do zakwestionowania. Trybunał stwierdził, że ani uzasadnienie nakazu wydanego przeciwko niemu w dniu 25 listopada 2015 r., ani notatki sporządzone przed sądami krajowymi nie zawierają szczegółowych informacji na temat czynów lub zachowań, na których oparł się Minister Spraw Wewnętrznych, uznając go za demonstranta mogącego wziąć udział w działaniach z użyciem przemocy. W tym względzie Trybunał zauważył, po pierwsze, że sądy krajowe nie zażądały dodatkowych informacji od służb, chociaż były do tego uprawnione. Po drugie, że sądy krajowe nie wyciągnęły żadnych wniosków z nieadekwatności dowodów przedstawionych przez administrację w trakcie kontroli. Wręcz przeciwnie, sędzia do spraw środków tymczasowych sądu administracyjnego odmówił zbadania zasadności jej wniosku na tej podstawie, że nie było pilnej potrzeby wydania orzeczenia, mimo że środek zapobiegawczy był w toku realizacji. W świetle całego postępowania Trybunał uważa, że braki w informacjach otrzymanych przez drugiego skarżącego dotyczących konkretnych czynników mogących

³⁰ Wyrok ETPC z dnia 19 stycznia 2019 r. w sprawie *Pagerie przeciwko Francji*, skarga nr 24203/16, § 147–150, 199.

³¹ Por. decyzja ETPC z dnia 17 marca 2005 r. w sprawie *Trijonis przeciwko Litwie*, skarga nr 2333/02; wyroki ETPC: z dnia 19 stycznia 2021 r. w sprawie *Timofiejew i Postupkin przeciwko Rosji*, skargi nr 45431/14 i 22769/15, § 137; z dnia 19 stycznia 2019 r. w sprawie *Pagerie przeciwko Francji*, skarga nr 24203/16, § 197.

uzasadniać zastosowany wobec niego środek nie zostały zrekomensowane w taki sposób, aby ochronić istotę jego praw procesowych.

Trybunał powtórzył, że środek zapobiegawczy musi mieć na celu zapobieżenie wystąpieniu określonego ryzyka i zaspokojenie pilnej potrzeby społecznej. W tym względzie z notatek przekazanych Trybunałowi jasno wynika, że Joël Domenjoud wziął udział w kilku spotkaniach dotyczących przygotowania działań mających na celu oprotestowanie COP21. Jednakże, chociaż ustalono, że był on w kontakcie z aktywistami, w dokumentach przedstawionych Trybunałowi nie ma dowodów, które wskazywałyby, że Joël Domenjoud osobiście planował wziąć udział w akcjach z użyciem przemocy lub pomóc w ich organizacji. Nie ustalono również, że zachęcał do takich działań lub nawet je wspierał. Ponadto nie doszukano się konkretnych dowodów na poparcie twierdzenia służb wywiadowczych, że w swojej działalności protestacyjnej zwykł stosować przemoc.

Przechodząc do przeszłości drugiego skarżącego, z przedłożonych białych notatek jasno wynika, że był on jednym z głównych przywódców organizacji. Był on również uczestnikiem „antyautorytarnego obozu letniego” w Bure. W szczególności stwierdzono, że brał udział w zakładaniu obozu w czerwcu 2015 r. Jednakże, w przeciwieństwie do jego brata, notatki te nie wskazują, że brał on udział w aktach przemocy. Ponadto, chociaż notatka stwierdza, że brał udział w 2 niezgłoszonych demonstracjach w 2011 i 2014 r., nic nie wskazuje, że osobiście użył przemocy lub popełnił jakiegokolwiek szkody przy tych okazjach. W świetle powyższego zdaniem Trybunału nie wydaje się, aby środek zapobiegawczy zastosowany wobec Joëla Domenjoud wynikał z rzetelnej oceny sytuacji. Trybunał uznał, że radykalny charakter jego przekonań politycznych nie jest wystarczającym argumentem w niniejszej sprawie, i wskazał, że istnienie relacji rodzinnych z osobą odpowiedzialną za popełnienie przestępstw nie jest wystarczające do uzasadnienia środka zapobiegawczego³². W konsekwencji, pomimo marginesu oceny dostępnego władzom krajowym, Trybunał nie może uznać, że areszt domowy nałożony na drugiego skarżącego był „konieczny w demokratycznym społeczeństwie” w rozumieniu art. 2 ust. 3 Protokołu Nr 4 do Konwencji. W świetle powyższego Trybunał uznał, że areszt domowy nałożony na Joëla Domenjouda nie spełnia w pełni materialnych i proceduralnych wymogów art. 2 Protokołu Nr 4.

³² Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 6 czerwca 2004 r. w sprawie *Labita przeciwko Włochom*, skarga nr 26772/95, § 196.

Podsumowując, Trybunał stwierdził jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 2 Protokołu Nr 4 do Konwencji w odniesieniu do skarżącego Cédrica Domenjouda; zaś 6 głosami do 1 Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia art. 2 Protokołu Nr 4 w odniesieniu do Joëla Domenjouda, zarówno w aspekcie materialnym, jak i proceduralnym.

Komentarz

Centralnym zagadnieniem rozważanym w wyroku *Domenjoud przeciwko Francji* jest naruszenie prawa do swobodnego poruszania się osoby legalnie przebywającej na terytorium danego państwa (art. 2 ust. 1 Protokołu Nr 4). W komentowanej sprawie istotą sporu było określenie, czy w danym stanie faktycznym ograniczenie prawa do swobodnego poruszania się przez skarżącego było konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na bezpieczeństwo państwowe i publiczne, utrzymanie porządku publicznego, zapobieganie przestępczości, ochronę zdrowia lub ochronę prawa i wolności innych osób (art. 2 ust. 3 Protokołu Nr 4).

W swoim orzecznictwie Trybunał dopuszcza nałożenie na osobę zakazu opuszczania miejsca zamieszkania lub określonego rejonu w celu zapobieżenia przestępczości³³. W szczególności gdy osoba poddana ograniczeniom ma za sobą przeszłość kryminalną, prawdopodobieństwo, że dopuści się ona czynów przestępnych w przyszłości, uzasadnia zastosowanie środków prewencyjnych, jak orzeczono w sprawie *Labita przeciwko Włochom*³⁴. Dopuszczalność działań polegających na nałożeniu aresztu domowego, zakazu demonstracji, jak również ustanowieniu stref ochronnych została przez Trybunał dopuszczona w wyroku *Oliveira przeciwko Niderlandom*³⁵, o ile władze są w stanie przedstawić podstawę prawną takiego działania³⁶. W efekcie ograniczenie prawa do swobodnego poruszania się musi uwzględniać wymóg legalizmu, być zgodne z celami wyartykułowanymi w art. 2 ust. 3 Protokołu Nr 4, być konieczne w społeczeństwie demokratycznym oraz wyważyć racje płynące z interesu prywatnego jednostki i interesu publicznego.

Zgodnie z treścią art. 52 ust. 1 Konstytucji RP każdemu zapewnia się wolność do poruszania się po terytorium RP, zaś ust. 3 tego przepisu określa,

³³ M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 1091.

³⁴ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 6 kwietnia 2000 r. w sprawie *Labita przeciwko Włochom*, skarga nr 26772/95, § 195.

³⁵ Wyrok ETPC z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie *Oliveira przeciwko Niderlandom*, skarga nr 33129/96.

³⁶ Por. wyrok ETPC z dnia 22 lutego 1994 r. w sprawie *Raimondo przeciwko Włochom*, skarga nr 12954/87, § 39–40.

że ograniczenie wolności poruszania się wymaga wydania aktu o randze ustawy. Jak wskazuje się w doktrynie, ograniczenie swobody poruszania się, niebędące ograniczeniem wolności w rozumieniu art. 41 Konstytucji RP, może wynikać z zastosowania środków zapobiegawczych w postaci dozoru policyjnego (art. 275 k.p.k.). Dozór policyjny może polegać na zakazie opuszczania określonego miejsca pobytu, zgłaszaniu się do organu dozoru w określonych odstępach czasu, zawiadamianiu go o zamierzonym wyjeździe oraz o terminie powrotu, zakazie kontaktowania się z pokrzywdzonym lub z innymi osobami, zakazie zbliżania się do określonych osób na wskazaną odległość, zakazie przebywania w określonych miejscach, a także na innych ograniczeniach swobody oskarżonego, niezbędnych do wykonywania dozoru. Katalog ten ma charakter otwarty³⁷.

Istotną cechą instytucji środków zapobiegawczych w prawie polskim jest ograniczenie ich stosowania w sytuacji pozaprocesowej do przypadków wskazanych w art. 258 § 3 i art. 275a § 1 k.p.k., przy czym ten drugi przepis z uwagi na treść swojej dyspozycji nie znalazłby zastosowania w sprawie *Domengoud przeciwko Francji*.

Na gruncie art. 258 § 3 k.p.k. środek zapobiegawczy można wyjątkowo zastosować także wtedy, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że oskarżony, któremu zarzucono popełnienie zbrodni lub umyślnego występku, popełni przestępstwo przeciwko życiu, zdrowiu lub bezpieczeństwu powszechnemu, zwłaszcza gdy popełnieniem takiego przestępstwa groził. Jak wskazuje Sąd Najwyższy, zastosowanie art. 258 § 3 k.p.k. wymaga uprawdopodobnienia, że oskarżony mógłby dopuścić się przestępstwa przeciwko życiu lub zdrowiu³⁸. Natomiast celem wolnościowych środków zapobiegawczych jest zagwarantowanie właściwego przebiegu postępowania karnego (art. 249 k.p.k.)³⁹.

Podobnie dzieje się w przypadku dozoru policyjnego (art. 275 k.p.k.), który ma na celu zabezpieczenie właściwego toku postępowania. W doktrynie wskazano na problematyczną ogólnikowość regulacji art. 275 § 2 k.p.k.⁴⁰, budzącą zastrzeżenia z perspektywy wymogu określoności regulacji prawnych nadających organom określone kompetencje⁴¹. Otwartość katalogu z art. 275 k.p.k. stwarza dla organu stosującego prawo pokusę nieproporcjo-

³⁷ M. Balcerzak [w:] *Konstytucja RP. Tom 1. Komentarz do art. 1–86*, (red.) M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Art. 52 Nb 30.

³⁸ Postanowienie SN z dnia 18 stycznia 2024 r., IV KK 410/23, <http://www.sn.pl>.

³⁹ Postanowienie SN z dnia 6 września 2022 r., II KK 321/22, <http://www.sn.pl>.

⁴⁰ Por. J. Kosonoga, *Inne ograniczenia swobody niezbędne do wykonywania dozoru Policji*, Prok. i Pr. 2006, nr 4, s. 4–5.

⁴¹ Wyrok TK z dnia 19 czerwca 1992 r., U 6/92, OTK 1992, nr 1, poz. 13.

nalnego ukształtowania środka zapobiegawczego, zarówno w wymiarze podmiotowym, jak i przedmiotowym. Warto natomiast dostrzec, że na gruncie prawa polskiego wolnościowe środki zapobiegawcze stosowane są celem zabezpieczenia właściwego toku postępowania karnego, a to zakłada, że poddany aresztowi tymczasowemu albo dozorowi policyjnemu o cechach prewencji (ochrony)⁴² posiada status uczestnika toczącego się postępowania. Przykładowo dozór policyjny będzie stosowany, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że oskarżony, któremu zarzucono popełnienie zbrodni lub umyślnego występku, popełni przestępstwo przeciwko życiu, zdrowiu lub bezpieczeństwu powszechnemu, zwłaszcza gdy popełnieniem takiego przestępstwa groził. W komentowanej sprawie nie postawiono natomiast skarżącym żadnych zarzutów, a prewencyjny środek aresztu domowego i dozoru policyjnego nie był zależny od toczącego się przeciw nim postępowania karnego, lecz wynikał z ogłoszenia stanu wyjątkowego. Podstawą tymczasowego ograniczenia wolności braci Domenjoud były informacje zebrane przez służby na temat ich przygotowań do zakłócenia szczytu klimatycznego COP21.

Wracając do kwestii proporcjonalności środków zapobiegawczych, zasada demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) wymaga, aby stosowane środki były niezbędne dla osiągnięcia zakładanego celu i adekwatne. Granicą adekwatności środka zapobiegawczego jest skutek w postaci szyskany, jeśli np. środek nie pozwala osobie poddanej dozorowi policyjnemu na wykonywanie jej obowiązków pracowniczych⁴³. Europejski Trybunał Praw Człowieka wypowiadał się już w przedmiocie stosowania środków zapobiegawczych na gruncie prawa polskiego. W sprawie *Marek Zmarzłak przeciwko Polsce* wskazał m.in., że każdy środek, który zmierza do ograniczenia swobody korzystania z praw, które związane są ze sferą życia prywatnego jednostki, musi być poddany restryktywnej wykładni i być stosowany z powściągliwością, równoważąc interes publiczny z interesem jednostki⁴⁴.

Warto zwrócić uwagę na czas trwania środka zapobiegawczego. Zgodnie z treścią art. 249 § 4 k.p.k. mogą być stosowane najdalej do chwili rozpoczęcia wykonywania kary. Ich długotrwałość wynika z tempa postępowań karnych, gdyż podstawową funkcją środków zapobiegawczych jest zapew-

⁴² Por. Sz. Krystkowiak, *Prewencyjna funkcja nieizolacyjnych środków zapobiegawczych*, RPEiS 2021, nr 4, s. 79–92.

⁴³ Zob. postanowienie SN z dnia 4 listopada 2004 r., WZ 61/04, OSNwSK 2004, nr 1, poz. 2012; postanowienie SA w Krakowie z dnia 22 listopada 2012 r., II AKz 496/12, KZS 2012, nr 12, poz. 5.

⁴⁴ Zob. wyrok ETPC z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie *Marek Zmarzłak przeciwko Polsce*, skarga nr 37522/02, § 46.

nienie prawidłowego toku tych postępowań⁴⁵. Odróżnia to polską regulację od ram prawnych sprawy *Domenjoud przeciwko Francji* i utrudnia pogłębione porównanie wykraczające poza sferę ogólnych dyrektyw interpretacyjnych. Na tym tle warto zwrócić uwagę na toczące się w Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego prace nad projektem ustawy wprowadzającej do prawa polskiego instytucję aresztu elektronicznego⁴⁶. Zawarte w projektowanym art. 265b kryteria adekwatności i proporcjonalności tego środka zapobiegawczego w stosunku do prawa do prywatności oskarżonego wydają się pozostawać w zgodzie z wnioskami sformułowanymi przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w komentowanej sprawie. Rozstrzygnięcie w sprawie *Domenjoud przeciwko Francji* nie będzie miało do analogicznych spraw polskich zastosowania wprost, lecz przez analogię.

⁴⁵ G. Krzysztofiuk [w:] *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz. Art. 1–424*, (red.) D. Drajewicz, Warszawa 2020, Art. 249 Nb 4.

⁴⁶ *Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw*, <https://www.gov.pl/attachment/df902838-a413-47cd-8450-149047b98fd6> [dostęp: 29 kwietnia 2025 r.].

PROTOKÓŁ Nr 7

Art. 4

(Zakaz ponownego sądzenia lub karania)

1. Nikt nie może być ponownie sądzony lub ukarany w postępowaniu przed sądem tego samego państwa za przestępstwo, za które został uprzednio skazany prawomocnym wyrokiem lub uniewinniony zgodnie z ustawą i zasadami postępowania karnego tego państwa.
2. Postanowienia poprzedniego ustępu nie stoją na przeszkodzie wznowieniu postępowania zgodnie z ustawą i zasadami postępowania karnego danego państwa, jeśli zaistnieją nowe lub nowo ujawnione fakty lub jeśli w poprzednim postępowaniu dopuszczono się rażącego uchybienia, które mogło mieć wpływ na wynik sprawy.
3. Żadne z postanowień niniejszego artykułu nie może być uchylone na podstawie artykułu 15 konwencji.

A. Grebieniow

1. Komplementarność postępowań a zasada *ne bis in idem*

Jesus Pinhal przeciwko Portugalii, skargi nr 48047/15 i 2276/20,
wyrok z dnia 8 października 2024 r.

Abstrakt

Sprawa dotyczy 3 postępowań wszczętych przeciwko skarżącemu odpowiednio przez sądy karne, portugalską Komisję Rynku Papierów Wartościowych i Bank Portugalii za przestępstwa karne i delikty administracyjne popełnione w czasie, gdy skarżący był wiceprezesem zarządu prywatnego banku. Powołując się na art. 4 Protokołu Nr 7 do Konwencji, skarżący zarzucił, że był trzykrotnie ścigany za te same czyny.

Słowa kluczowe: *ne bis in idem*; prawo bankowe; rynki finansowe; postępowania karne; postępowanie administracyjne

Streszczenie orzeczenia

Stan faktyczny

Skarżący urodził się w 1946 r. W czasie wydarzeń był wiceprzewodniczącym zarządu prywatnego banku BCP. W latach 1999–2007, w ramach strategii mającej na celu zwiększenie kapitału zakładowego banku, jego zarząd utworzył system „handlu okrężnego” (*trading circulaire*) za pośrednictwem spółek *offshore* z siedzibą na Kajmanach, Wyspie Man, Brytyjskich Wyspach Dziewiczych i Gibraltarze, którym udzielił znacznych pożyczek, aby umożliwić im kupno i sprzedaż akcji banku i innych podmiotów należących do grupy BCP, wpływając w ten sposób na ich cenę na rynku.

Pomimo tej strategii bank poniósł straty w wysokości prawie 590 000 000 euro, po czym starał się je ukryć za pomocą różnych operacji finansowych, których nie odnotował w swoich raportach księgowych.

W piśmie z dnia 28 listopada 2007 r. jeden z akcjonariuszy banku złożył skargę do Komisji Rynku Papierów Wartościowych (dalej jako: CMVM) i Banku Portugalii (dalej jako: BdP) w związku z ww. operacjami finansowymi.

W dniu 21 grudnia 2007 r., w następstwie skargi akcjonariusza, Prokuratura przy sądzie w Lizbonie wszczęła dochodzenie karne przeciwko skarżącemu w sprawie manipulacji na rynku finansowym, na podstawie art. 379 § 1 Kodeksu Papierów Wartościowych (dalej jako: CVM), zarzucając fałszerstwa i posługiwanie się podrobionymi dokumentami na podstawie art. 256 § 1 d) i e) portugalskiego Kodeksu Karnego (dalej jako: CP) oraz kwalifikowane oszustwo, poprzez zastosowanie art. 217 § 1 i art. 218 § 2 a) CP.

W dniu 10 stycznia 2008 r. prokurator sądu w Lizbonie spotkał się z 2 przedstawicielami CMVM. W dniu 16 stycznia 2008 r. zwrócił się do CMVM o udzielenie informacji dotyczących, z jednej strony, dat, w których kapitał banku wzrósł w okresie od stycznia 2000 r. do grudnia 2007 r., a z drugiej, dotyczących zmian w notowaniach papierów wartościowych banku w tym samym okresie. Poprosił również o informowanie go o różnych postępowaniach wstępnych i administracyjnych, które zostały wszczęte przeciwko bankowi od stycznia 2000 r. w związku z faktami ujawnionymi przez akcjonariusza. W dniu 3 lipca 2008 r. CMVM przekazała prokuraturze informacje, o które ta wystąpiła.

W dniu 6 lutego 2008 r. prokurator spotkał się z przedstawicielami BdP.

W dniu 4 lipca 2008 r. Zastępca Prokuratora Generalnego potwierdził otrzymanie informacji od CMVM i wskazał, że Prokuratura Generalna jest gotowa podjąć wszelkie działania we współpracy z CMVM w celu zapewnienia jak najlepszej ochrony integralności rynków finansowych.

W dniu 27 sierpnia 2008 r. BdP przekazał prokuraturze informacje, które zostały już zebrane w toku toczącego się przed nim postępowania, kilka miesięcy później prokuratura przesłała BdP odpis aktu oskarżenia.

W dniu 23 czerwca 2009 r. prokuratura postawiła zarzuty skarżącemu i innym współoskarżonym, opierając swoją decyzję na następujących dowodach: oświadczeniach oskarżonych, ekspertyzach przedłożonych w trakcie dochodzenia, dokumentach dołączonych do akt przez skarżącego i jego współoskarżonych, rekwizycjach zarządzonych przez BdP w ramach wszczętego przez nią postępowania administracyjnego, kopiach dokumentacji z postępowań administracyjnych prowadzonych odpowiednio przez CMVM i BdP, zeznań 46 świadków, w tym funkcjonariuszy biorących udział w postępowaniach toczących się przed CMVM i BdP. We wspomnianym akcie oskarżenia prokurator zarzucił skarżącemu manipulacje na rynku, fałszerstwo i oszustwo kwalifikowane. W szczególności został on oskarżony o to, że w okresie od końca lat dziewięćdziesiątych XX wieku do początku lat dwutysięcznych, jako wiceprzewodniczący zarządu BCP, przyczynił się do utworzenia i finansowania spółek *offshore* kontrolowanych przez bank w celu nabycia i sprzedaży akcji banku, aby sztucznie zwiększyć ich wartość na rynku finansowym, a także o ukrywanie przed organami nadzoru do końca 2007 r. prawdziwej wartości udziałów i rzeczywistych strat banku, które w obu przypadkach wynikały z działalności tych samych spółek *offshore*.

W bliżej nieokreślonym dniu skarżący zaskarżył decyzję prokuratury do sądu karnego w Lizbonie. Jego wniosek został uwzględniony, a sąd śledczy przesłuchał wszystkich oskarżonych, a także 34 świadków w ramach dochodzenia. Nakazał również przeprowadzenie badań kryminalistycznych i ponownie przeanalizował dowody w sprawie. W wyroku z dnia 27 lipca 2010 r. sąd przekazał sprawę do ponownego rozpoznania, uznając, że nie ma podstaw do ścigania skarżącego za kwalifikowane oszustwo.

W dniu 21 czerwca 2011 r. skarżący i pozostali współoskarżeni zwrócili się do sądu o odroczenie rozprawy na okres po marcu 2012 r., uzasadniając to serią przesłuchań w postępowaniach administracyjnych toczących się przed BdP i CMVM. Sąd przychylił się do ich prośby i wyznaczył nową datę rozprawy. W procesie przeprowadzono łącznie ponad 130 rozpraw, podczas których przesłuchano 4 oskarżonych, a także biegłych i świadków, w tym funkcjonariuszy CMVM i BdP.

W dniu 2 maja 2014 r. sąd w Lizbonie uniewinnił skarżącego od zarzutu fałszerstwa i posługiwania się fałszywymi dokumentami oraz skazał go za manipulację na rynku, zgodnie z art. 379 § 1 CVM na 2 lata pozbawienia wolności w zawieszeniu oraz na zapłatę 300 000 euro na rzecz instytucji charytatywnej. Zgodnie z treścią art. 380 ust. 1 lit. a) CVM wyrokowi temu towarzyszył zakaz pełnienia funkcji administracyjnych, zarządczych i nadzorczych w jakiejkolwiek instytucji kredytowej lub spółce finansowej przez okres 4 lat. W swoim wyroku sąd uznał skarżącego za winnego manipulacji na rynku, w szczególności za przekazywanie w latach 1998–2008 nieprawdziwych informacji na temat spółek *offshore*, a także na temat sytuacji finansowej BCP i rzeczywistej wartości jej akcji, zarówno na rynku, jak i w raportach przekazywanych CMVM. Komisja uznała, że kupno i sprzedaż akcji BCP za pośrednictwem wspomnianych spółek *offshore* zakłóciło podaż i popyt, ponieważ spółki te działały pod kontrolą i w imieniu BCP.

Skarżący zakwestionował fakty, o które został oskarżony, a także powołał się na art. 29 ust. 5 Konstytucji Portugalii i art. 4 Protokołu Nr 7 do Konwencji, argumentując, że doszło do naruszenia zasady *ne bis in idem* w związku z postępowaniem administracyjnym wszczętym przez CMVM i BdP w odniesieniu do faktów, które uznał za identyczne z tymi, które były przedmiotem postępowania karnego. Skarżący uznał w szczególności, że prawo portugalskie narusza zasadę *ne bis in idem*, umożliwiając karanie tych samych czynów w postępowaniu administracyjnym i karnym, na podstawie przepisów sprzecznych z art. 29 ust. 5 Konstytucji Portugalii i art. 4 Protokołu Nr 7 do Konwencji.

W wyroku z dnia 25 lutego 2015 r. Sąd Apelacyjny w Lizbonie utrzymał w mocy wyrok sądu I instancji, odrzucając argument o naruszeniu zasady *ne bis in idem*, uznając, że zarzucane fakty i przedmiotowe przestępstwa różniły się w obu postępowaniach. Zauważył również, że w prawie portugalskim zbieg deliktu administracyjnego fałszowania dokumentacji księgowej i przestępstwa karnego fałszowania i używania podrobionych dokumentów nie wyklucza, że oba przestępstwa są ścigane równolegle w odrębnych postępowaniach. *In casu* jedynie przestępstwo wykorzystywania informacji poufnych należało wyłącznie do sfery postępowania karnego.

W dniu 13 marca 2015 r. skarżący złożył skargę do Trybunału Konstytucyjnego, w której podniósł między innymi naruszenie zasady *ne bis in idem*. W wyroku z dnia 12 listopada 2015 r. Trybunał Konstytucyjny w składzie jednego sędziego oddalił skargę.

W dniu 25 stycznia 2017 r. sąd w Lizbonie zauważył, że skarżący wpłacił kwotę 300 000 euro na rzecz organizacji charytatywnej, a zatem spełnił

warunek zawieszenia kary pozbawienia wolności, na którą został skazany po zakończeniu postępowania karnego. W dniu 6 listopada 2018 r. sąd zarządził przerwanie kary pozbawienia wolności.

W dniu 17 października 2020 r. sąd w Lizbonie uznał za wygasłą dodatkową karę nałożoną na skarżącego, tj. zakaz pełnienia funkcji administracyjnych, kierowniczych i kontrolnych w instytucjach kredytowych lub w spółkach finansowych na okres 4 lat, ze względu na to, że została ona odbyta.

Równolegle do opisanych faktów, w następstwie innej skargi akcjonariusza, CMVM wszczął postępowanie administracyjne przeciwko skarżącemu. Między lipcem a wrześniem 2008 r. CMVM pozyskało od BdP kopie oświadczeń złożonych w ramach postępowania przed BdP.

W dniu 29 grudnia 2008 r. CMVM przedstawił akt oskarżenia skarżącego i innych współoskarżonych. Zarzucono im, że od końca lat dziewięćdziesiątych wykorzystywali spółki *offshore*, założone i finansowane przez BCP, do kupowania i sprzedawania udziałów w banku. Uznał również, że zataili oni straty poniesione przez bank i jego prawdziwą sytuację finansową oraz że sztucznie zwiększyli wartość jego akcji, podnosząc w ten sposób ich cenę i dywidendy.

Na podstawie sprawozdań dotyczących skonsolidowanych sprawozdań finansowych za lata 2003–2007 CMVM zarzucił skarżącemu 6 bardzo poważnych naruszeń administracyjnych.

Decyzją Komitetu Sterującego CMVM z dnia 9 lipca 2010 r. skarżący został uznany za winnego naruszenia obowiązku informacyjnego, który wyniknął z ujawnienia nieprawdziwych informacji w sprawozdaniach dotyczących skonsolidowanych sprawozdań finansowych za lata 2003–2007. W szczególności został on zobowiązany do zapłaty łącznej administracyjnej kary pieniężnej w wysokości 800 000 euro wraz z następującymi 2 karami dodatkowymi: zakazem wykonywania zawodu lub działalności będącej przedmiotem wykroczenia administracyjnego przez okres 5 lat; pozbawieniem go prawa do pełnienia jakichkolwiek funkcji administracyjnych, zarządczych, wykonawczych lub nadzorczych lub do reprezentowania jakiegokolwiek pośrednika finansowego przez okres 5 lat.

Skarżący zaskarżył decyzję CMVM do sądu karnego (Tribunal de pequena instância criminal) w Lizbonie. W swoim odwołaniu podniósł zarzut naruszenia zasady *ne bis in idem* ze względu na fakt, że toczyły się przeciwko niemu postępowania karne w związku z tymi samymi faktami, które były przedmiotem postępowania wszczętego przez CMVM.

W wyroku z dnia 18 stycznia 2013 r. sąd w składzie jednego sędziego utrzymał w mocy sankcje nałożone na skarżącego. Czyniąc to, oparł się na

dokumentach znajdujących się w aktach sprawy oraz na oświadczeniach oskarżonego i zeznaniach świadków.

Skarżący odwołał się od wyroku do Sądu Apelacyjnego w Lizbonie. Twierdził między innymi, że sąd I instancji w Lizbonie nie odpowiedział na pytanie, czy zasada *ne bis in idem* została naruszona.

W wyroku z dnia 6 marca 2014 r. Sąd Apelacyjny w Lizbonie częściowo uwzględnił apelację skarżącego. Uznał, że ściganie z oskarżenia publicznego uległo przedawnieniu w odniesieniu do 2 wykroczeń administracyjnych popełnionych odpowiednio w 2004 r. i 2005 r. oraz nałożył łączną grzywnę 700 000 euro za 4 pozostałe wykroczenia administracyjne. Ponadto obniżył 2 kary dodatkowe do okresu 2 lat i 6 miesięcy.

W dniu 24 marca 2014 r. skarżący wniósł skargę do Trybunału Konstytucyjnego, w której argumentował na temat naruszenia zasady *ne bis in idem*. Trybunał Konstytucyjny oddalił skargę konstytucyjną.

W bliżej nieokreślonym dniu przed 27 marca 2015 r. skarżący podniósł przed sądem w Lizbonie zarzut przedawnienia ścigania z oskarżenia publicznego w odniesieniu do 2 wykroczeń administracyjnych, za które został skazany. W związku z tym domagał się ponownej oceny łącznych kar administracyjnych. Sąd przychylił się częściowo do wniosku, stwierdzając, że oskarżenie uległo przedawnieniu w odniesieniu do 1 z 4 przestępstw administracyjnych. Uznał również, że należy poczekać, aż jego wyrok stanie się *res judicata* przed ponowną oceną ogólnych kar administracyjnych.

W dniu 4 kwietnia 2018 r., po oddaleniu odwołań wniesionych przez powoda odpowiednio przed Sądem Apelacyjnym i Trybunałem Konstytucyjnym, sąd w Lizbonie przeprowadził rozprawę w celu ponownej oceny łącznych kar administracyjnych.

W wyroku z dnia 8 czerwca 2018 r. sąd w Lizbonie zauważył, że wyrok wydany co do istoty sprawy przez Sąd Apelacyjny w Lizbonie w dniu 6 marca 2014 r. stał się prawomocny w dniu 27 marca 2015 r., oraz że decyzje o skazaniu i uniewinnieniu wydane odpowiednio na zakończenie postępowania karnego i na zakończenie postępowania administracyjnego wszczętego przez BdP również stały się prawomocne w dniu 14 lipca 2016 r. Wskazał również, że zasada *ne bis in idem* nie ma zastosowania do postępowań dotyczących obliczania ogólnej administracyjnej kary pieniężnej. Odrzucił również wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym przed TSUE w sprawie domniemanego naruszenia zasady *ne bis in idem*. Odrzucił wniosek o odliczenie kwoty 300 000 euro zapłaconej przez skarżącego w celu zawieszenia kary pozbawienia wolności nałożonej na koniec postępowania karnego od grzywny administracyjnej, na którą skarżący został skazany po zakończeniu postę-

powania przed CMVM. Następnie sąd obliczył łączną karę administracyjną w wysokości 480 000 euro za 3 bardzo poważne przestępstwa. Sąd obniżył również kary dodatkowe do okresu 1 roku i 3 miesięcy oraz stwierdził, że przedmiotowe kary zostały wykonane w następstwie wyroków skazujących wydanych po zakończeniu postępowania karnego i postępowania przed BdP.

W dniu 23 lipca 2018 r., za pośrednictwem 2 adwokatów, skarżący odwołał się od wyroku do Sądu Apelacyjnego w Lizbonie. W swoim liczącym 108 stron uzasadnieniu ponownie zarzucił naruszenie zasady *ne bis in idem*. Utrzymywał również, że nałożona na niego grzywna administracyjna powinna zostać zmniejszona poprzez odliczenie kwoty 300 000 euro, którą zapłacił w postępowaniu karnym. Wniósł on o skierowanie pytania prejudycjalnego do TSUE w tym zakresie i ponadto, na podstawie art. 411 § 5 portugalskiego Kodeksu postępowania karnego, o przeprowadzenie publicznej rozprawy przed Sądem Apelacyjnym w Lizbonie w celu omówienia wszystkich kwestii podniesionych w sprawie, a w szczególności kwestii związanych z prawem Unii Europejskiej.

Wyrokiem z dnia 11 lipca 2019 r. Sąd Apelacyjny w Lizbonie oddalił roszczenia skarżącego, potwierdzając wyrok wydany przez sąd I instancji. Następnie uznał, że nie może orzekać w kwestii naruszenia zasady *ne bis in idem*, biorąc pod uwagę, że wszystkie wyroki skazujące stały się prawomocne, a postępowanie przed nim dotyczyło jedynie obliczenia ogólnej grzywny administracyjnej po upływie czasu za 1 z wykroczeń administracyjnych, za które skarżący został skazany. Dodał również, że czynniki te sprawiły, że skierowanie pytania prejudycjalnego do TSUE stało się bezprzedmiotowe. Sąd Apelacyjny w Lizbonie uznał również, że nałożona główna kara administracyjna ma inny charakter niż kara nałożona w postępowaniu karnym, ta pierwsza była grzywną administracyjną, podczas gdy druga była kwotą wpłaconą na rzecz instytucji charytatywnej w celu zawieszenia kary pozbawienia wolności. Stwierdzono zatem, że nie ma powodu, aby stosować korzystniejsze prawo w odniesieniu do przedmiotowej kary administracyjnej.

W dniu 12 grudnia 2019 r. skarżący wniósł skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego, twierdząc, że dokonane interpretacje prawa były niezgodne z konstytucją. W wyroku z dnia 24 kwietnia 2020 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie zgodności z Konstytucją wykładni ustawy, ponieważ sąd w Lizbonie stwierdził, że nie może badać kwestii dotyczącej zasady *ne bis in idem* ze względu na fakt, że wyrok skazujący wydany w dniu 6 marca 2014 r. uzyskał powagę rzeczy osądzonej.

Skarżący złożył skargę do Trybunału Konstytucyjnego, który wyrokiem z dnia 5 listopada 2020 r. utrzymał w całości w mocy decyzję podsumowującą.

W dniu 5 czerwca 2020 r. skarżący wniósł skargę do sądu, domagając się stwierdzenia wygaśnięcia kary administracyjnej nałożonej na niego w następstwie postępowania wszczętego przez CMVM na mocy retroaktywnego zastosowania przepisu ustawy, która jego zdaniem była dla niego korzystniejsza.

W wyroku z dnia 25 kwietnia 2021 r. sąd uznał, że nie ma potrzeby badania kwestii podniesionej przez skarżącego, ponieważ została ona już rozstrzygnięta w wyroku z dnia 8 czerwca 2018 r., który w międzyczasie stał się ostateczny. Zainteresowany odwołał się od wyroku z dnia 25 kwietnia 2021 r. do Sądu Apelacyjnego w Lizbonie.

Wyrokiem z dnia 25 listopada 2021 r. Sąd Apelacyjny oddalił powództwo i utrzymał w mocy zaskarżony wyrok.

Równolegle, w dniu 26 grudnia 2007 r., w następstwie skargi akcjonariusza BdP wszczęła postępowanie przeciwko BCP i 10 osobom z nią związanym. Skarżący był ścigany za przedstawienie BdP fałszywych i niekompletnych informacji oraz rachunkowości.

W piśmie z dnia 26 lutego 2008 r. przewodniczący CMVM przekazał BdP raport dotyczący dochodzenia, które CMVM przeprowadziło przeciwko BCP w związku z działalnością niektórych spółek *offshore*.

W dniu 27 kwietnia 2010 r. Zarząd BdP na mocy decyzji uznał skarżącego za winnego 2 wykroczeń administracyjnych polegających na złożeniu fałszywych i niekompletnych informacji do BdP oraz 4 wykroczeń administracyjnych polegających na fałszowaniu dokumentacji księgowej. Nałożono karę administracyjną w łącznej wysokości 425 000 euro za 2 wykroczenia administracyjne. Komisja nie nałożyła na niego grzywny za przestępstwa fałszowania dokumentacji księgowej, uzasadniając to tym, że związane z tym fakty były ścigane w postępowaniu karnym za ogólne przestępstwa fałszerstwa i posługiwanie się podrobionymi dokumentami. Ponadto BdP nałożył na skarżącego następujące 2 kary dodatkowe, m.in. publikację ostatecznej sankcji oraz 7-letnią niezdolność do pełnienia funkcji korporacyjnych, zarządzających lub administracyjnych w instytucji kredytowej lub spółce.

W dniu 16 lipca 2010 r. skarżący zaskarżył decyzję BdP do sądu, zarzucając naruszenie zasady *ne bis in idem*. W wyroku z dnia 26 lutego 2014 r. sąd orzekł, że oskarżenie uległo przedawnieniu w odniesieniu do 2 przestępstw fałszowania dokumentacji księgowej, za które BdP skazał skarżącego. Następnie, w wyroku z dnia 29 sierpnia 2014 r., sąd odrzucił zarzut naruszenia

zasady *ne bis in idem*, stwierdzając, że postępowania karne i administracyjne wszczęte odpowiednio przez CMVM i BdP nie dotyczyły tych samych faktów. Biorąc pod uwagę dokumenty znajdujące się w aktach sprawy oraz zeznania świadków i pozwanych, Trybunał nałożył na skarżącego łączną grzywnę administracyjną w wysokości 425 000 euro za naruszenie administracyjne. Potwierdził również 2 kary dodatkowe, które zostały nałożone na zainteresowaną stronę przez BdP. W dniu 9 października 2014 r. skarżący odwołał się od wyroku do Sądu Apelacyjnego w Lizbonie.

W dniu 9 czerwca 2015 r. Sąd Apelacyjny w Lizbonie wydał wyrok. Uznał on, w odniesieniu do zarzucanego naruszenia zasady *ne bis in idem*, że rozpatrywane przestępstwa karne i administracyjne różniły się zarówno pod względem faktów, jak i chronionych interesów, z następujących powodów. Po pierwsze, postępowanie wszczęte przez BdP wynikało z jego relacji z BCP, a w szczególności z obowiązku banku informowania BdP o swojej sytuacji finansowej w celu umożliwienia BdP wypełnienia obowiązku zapewnienia stabilności systemu finansowego w celu uniknięcia ryzyka systemowego. Po drugie, postępowanie karne dotyczyło przekazywania fałszywych informacji dotyczących nie tylko sytuacji finansowej BCP, ale także wartości jej papierów wartościowych do CMVM, a tym samym do inwestorów. Sąd Apelacyjny uznał również, że przestępstwo oszustwa różni się od przestępstwa manipulacji na rynku tym, że oba przestępstwa chronią 2 różne interesy, a mianowicie aktywa konkretnej osoby w przypadku pierwszego z nich oraz rynek finansowy, na którym miały miejsce transakcje finansowe, w przypadku drugiego. Tym samym przestępstwo manipulacji na rynku miało na celu zagwarantowanie regularnego kształtowania się cen przed ich ustalaniem za pomocą oszukańczych lub fikcyjnych mechanizmów. W związku z tym Sąd Apelacyjny uznał, że przestępstwo administracyjne polegające na podrobieniu zapisu księgowego przypisane skarżącemu przez BdP nałożyło się na przestępstwo karne polegające na podrobieniu i użyciu fałszyfikatów, które było przedmiotem postępowania karnego. Stwierdził, że przedmiotowe fakty można uznać za podobne i stanowiące połączenie przestępstw, z czego wynika, że przestępstwo karne musi zostać ukarane bez uszczerbku dla zastosowania kary dodatkowej za wykroczenie administracyjne.

Badając zarzut naruszenia zasady *ne bis in idem*, Sąd Apelacyjny w Lizbonie uwzględnił, z jednej strony, orzecznictwo TSUE, a z drugiej, orzecznictwo Trybunału, odwołując się w szczególności do spraw *Oliveira przeciwko Szwajcarii*¹,

¹ Wyrok ETPC z dnia 30 lipca 1998 r. w sprawie *Oliveira przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 25711/94.

*Franz Fischer przeciwko Austrii*², *Göktan przeciwko Francji*³, *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji*⁴ oraz *Grande Stevens i Inni przeciwko Włochom*⁵. Na podstawie faktów, które zostały uznane za ustalone przez sąd I instancji, Sąd Apelacyjny w Lizbonie uznał, że oskarżenie publiczne uległo przedawnieniu w odniesieniu do części faktów związanych z przestępstwem administracyjnym polegającym na przedłożeniu fałszywych i niekompletnych informacji BdP i uniewinnił skarżącego od pozostałych zarzutów. W dniu 26 czerwca 2015 r. wyrok Sądu Apelacyjnego w Lizbonie stał się prawomocny.

Zarzuty

Skarżący zarzucił, że był trzykrotnie ścigany za te same czyny. Podniósł również, że wszystkie jego krajowe wnioski zmierzające do wykazania naruszenia zasady *ne bis in idem* zostały odrzucone, co naruszyło jego prawo do skutecznego środka odwoławczego.

Rozstrzygnięcie

Trybunał zauważył, że w swoim dokumencie ratyfikacyjnym Protokołu Nr 7 do Konwencji, złożonym w dniu 20 grudnia 2004 r., Portugalia złożyła deklarację, że przez „przestępstwo” w rozumieniu art. 2 i 4 Protokołu rozumie jedynie te czyny, które stanowią przestępstwo zgodnie z jej prawem krajowym. Trybunał uznał, że deklaracja ta stanowi „zastrzeżenie” w rozumieniu art. 57 Konwencji⁶. Trybunał przypomniał, że aby zastrzeżenie było ważne, musi spełniać następujące warunki: 1) musi zostać złożone w momencie podpisania lub ratyfikacji Konwencji lub jej Protokołów; 2) musi się odnosić do konkretnego postanowienia Konwencji; 3) musi odnosić się do konkretnych przepisów obowiązujących w momencie ratyfikacji; 4) nie może mieć charakteru ogólnego; 5) musi zawierać krótki opis przedmiotowego prawa⁷.

² Wyrok ETPC z dnia 29 maja 2001 r. w sprawie *Franz Fischer przeciwko Austrii*, skarga nr 37950/97.

³ Wyrok ETPC z dnia 2 lipca 2002 r. w sprawie *Göktan przeciwko Francji*, skarga nr 33402/96.

⁴ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji*, skarga nr 14939/03.

⁵ Wyrok ETPC z dnia 4 marca 2014 r. w sprawie *Grande Stevens i Inni przeciwko Włochom*, skargi nr 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 i 18698/10.

⁶ Por. wyrok ETPC z dnia 23 października 1995 r. w sprawie *Gradinger przeciwko Austrii*, skarga nr 15963/90, § 50.

⁷ Decyzja ETPC z dnia 31 stycznia 2017 r. w sprawie *Benavent Díaz przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 46479/10, § 47.

Trybunał miał okazję wskazać, że art. 57 ust. 1 Konwencji wymaga precyzji w sformułowaniu zastrzeżenia⁸. W niniejszej sprawie Trybunał zauważył, że zastrzeżenie poczynione przez Portugalię nie przywołuje konkretnych przepisów prawa portugalskiego wyłączających przestępstwa lub postępowania z zakresu art. 4 Protokołu Nr 7⁹. W związku z tym Trybunał stwierdził, że zastrzeżenie złożone przez Portugalię nie spełnia wymogów określonych w art. 57 ust. 2 Konwencji.

Trybunał przypomniał, że art. 4 Protokołu Nr 7, który zawiera zasadę *ne bis in idem* (zakaz podwójnego karania), ma zastosowanie wyłącznie do skazania osoby w procesie karnym¹⁰. Ma on zatem zastosowanie tylko wtedy, gdy ustalono, że jedno z postępowań stanowiło ściganie lub skazanie o charakterze karnym¹¹. W tym względzie Trybunał podkreślił, że kwalifikacja prawna postępowania zgodnie z prawem krajowym nie może być jedynym istotnym kryterium zastosowania zasady *ne bis in idem* na podstawie art. 4 ust. 1 Protokołu Nr 7. Gdyby było inaczej, stosowanie tego przepisu podlegałoby uznaniu Umawiających się Państw, co mogłoby prowadzić do rezultatów niezgodnych z przedmiotem i celem Konwencji. Stąd konieczność wykładni uwzględniającej znaczenie pojęć „oskarżenie” oraz „kara” w świetle w art. 6 i art. 7 Konwencji¹². W szczególności, stwierdził Trybunał w sprawie *A i B przeciwko Norwegii*¹³, tzw. kryteria Engla, które są wzorem dla określenia, dla celów art. 4 Protokołu Nr 7, czy przedmiotowe postępowanie ma charakter karny i czy w związku z tym wchodzi w grę zasada *ne bis in idem*¹⁴. Pierwszym

⁸ Wyrok ETPC z dnia 4 marca 2014 r. w sprawie *Grande Stevens i Inni przeciwko Włochom*, skargi nr 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 i 18698/10, § 208.

⁹ Por. wyroki ETPC: z dnia 23 października 1995 r. w sprawie *Gradinger przeciwko Austrii*, skarga nr 15963/90, § 51; z dnia 4 marca 2014 r. w sprawie *Grande Stevens i Inni przeciwko Włochom*, skargi nr 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 i 18698/10, § 210. Zob. także, *a contrario*, decyzja ETPC z dnia 23 października 2001 r. w sprawie *Kozlova i Smirnova przeciwko Łotwie*, skarga nr 57381/00.

¹⁰ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii*, skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 103.

¹¹ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 6 stycznia 2011 r. w sprawie *Paksas przeciwko Litwie*, skarga nr 34932/04, § 68; decyzja ETPC z dnia 9 października 2018 r. w sprawie *Seražin przeciwko Chorwacji*, skarga nr 19120/15, § 63.

¹² Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji*, skarga nr 14939/03, § 52.

¹³ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii*, skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 107.

¹⁴ Zob. również wyroki ETPC: z dnia 18 maja 2017 r. w sprawie *Jóhannesson i Inni przeciwko Islandii*, skarga nr 22007/11, § 43; z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie *Ghoumid i Inni przeciwko Francji*, skargi nr 52273/16, 52285/16, 52290/16, 52294/16 i 52302/16, § 68; z dnia 21 lipca 2020 r. w sprawie *Velkov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 34503/10, § 45.

z tych kryteriów jest kwalifikacja prawna przestępstwa w prawie krajowym, drugim charakter przestępstwa lub zastosowanego środka, a trzecim surowość kary, na którą dana osoba może zostać narażona. Drugie i trzecie kryterium są alternatywne i niekoniecznie muszą się kumulować. Nie wyklucza to przyjęcia podejścia kumulatywnego, jeżeli oddzielna analiza każdego kryterium nie prowadzi do jasnego wniosku co do istnienia zarzutu popełnienia przestępstwa¹⁵.

W niniejszej sprawie Trybunał zauważył, że skarżący został skazany, po zakończeniu postępowania wszczętego przeciwko niemu przez CMVM, na łączną karę administracyjną w wysokości 480 000 euro za 3 bardzo poważne przestępstwa ujawnienia fałszywych informacji na rynku finansowym. Choć postępowanie przed CMVM jest klasyfikowane jako administracyjne na poziomie krajowym, Trybunał odwołał się do swojej analizy w sprawie *Costa Santos przeciwko Portugalii*¹⁶, wskazując, że takie postępowanie ma charakter karny w autonomicznym rozumieniu Konwencji.

W odniesieniu do postępowania przed BdP Trybunał zauważył, że skarżący był ścigany za składanie fałszywych i niepełnych informacji oraz fałszowanie zapisu księgowego. Zauważył, że postępowanie to zakończyło się stwierdzeniem, że część zarzutów uległa przedawnieniu oraz uniewinnieniu w odniesieniu do pozostałej części postępowania.

W świetle tzw. kryteriów Engla Trybunał zauważył, że podobnie jak postępowanie wszczęte przez CMVM, postępowanie przed BdP nie zostało zakwalifikowane jako karne na mocy prawa krajowego. Następnie zauważył, że BdP jest bankiem centralnym Portugalii i że w związku z tym powierzono mu zadanie leżące w interesie publicznym, polegające na ochronie stabilności systemu finansowego w celu uniknięcia jakichkolwiek skutków systemowych¹⁷. Są to ogólne interesy korporacyjne zwykle chronione przez prawo karne¹⁸.

¹⁵ Zob. wyroki ETPC: z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji* (Wielka Izba), skarga nr 14939/03, § 53; z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie *Mihalache przeciwko Rumunii* (Wielka Izba), skarga nr 54012/10, § 54; z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie *Ghoumid i Inni przeciwko Francji*, skargi nr 52273/16, 52285/16, 52290/16, 52294/16 i 52302/16, § 68.

¹⁶ Decyzja ETPC z dnia 19 września 2023 r. w sprawie *Costa Santos przeciwko Portugalii*, skarga nr 64144/14, § 60–63.

¹⁷ Zob. decyzja ETPC z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie *Freire Lopes przeciwko Portugalii*, skarga nr 58598/21, § 58.

¹⁸ Zob. *mutatis mutandis*, wyroki ETPC: z dnia 4 marca 2014 r. w sprawie *Grande Stevens i Inni przeciwko Włochom*, skargi nr 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 i 18698/10, § 96; z dnia 10 grudnia 2020 r. w sprawie *Edizioni Del Roma Societa Cooperativa A.R.L. i Edizioni del Roma S.R.L. przeciwko Włochom*, skargi nr 68954/13 i 70495/13, § 41.

Jeśli chodzi o surowość kary, Trybunał zauważa, że przedmiotowe wyrokowania administracyjne, które zostały określone w prawie portugalskim jako „szczególnie poważne”, nie podlegały karze pozbawienia wolności, lecz grzywnie. Zdaniem Trybunału nie były to kwoty nieznaczące. Ponadto Trybunał zauważył, że grzywnie administracyjnej mogły towarzyszyć kary dodatkowe, polegające w szczególności na pozbawieniu prawa do pełnienia funkcji społecznych lub administracyjnych lub funkcji kierowniczych w instytucji finansowej.

W świetle wszystkich tych rozważań Trybunał uznał, że standardy, na których opierała się taka procedura, miały zarówno cel prewencyjny, jak i represyjny¹⁹. Postępowanie wszczęte przez BdP przeciwko skarżącemu miało zatem charakter karny w autonomicznym rozumieniu Konwencji. Stąd Trybunał stwierdził, że art. 4 Protokołu Nr 7 do Konwencji miał zastosowanie w niniejszej sprawie.

Trybunał podkreślił, że art. 4 Protokołu Nr 7 do Konwencji zawiera podstawowe prawo, zgodnie z którym nikt nie może być ścigany lub karany za przestępstwo, za które został już prawomocnie uniewinniony lub skazany²⁰. Powtórzenie procesu lub wyroku jest centralnym elementem sytuacji prawnej, o której mowa w art. 4 Protokołu Nr 7²¹.

W dalszej części uzasadnienia Trybunał przeanalizował, czy zaskarżone postępowania dotyczyły tych samych faktów (*idem*). Zauważył, że zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 1 Protokołu Nr 7 określa 3 elementy zasady *ne bis in idem*: postępowania muszą mieć charakter karny, muszą odnosić się do tych samych faktów i musi nastąpić powtórzenie postępowania²².

Artykuł 4 Protokołu Nr 7 należy rozumieć jako zakazujący ścigania lub sądenia osoby za drugie „przestępstwo”, o ile wynika ono z identycznych

¹⁹ Zob. wyroki ETPC: z dnia 4 marca 2014 r. w sprawie *Grande Stevens i Inni przeciwko Włochom*, skargi nr 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 i 18698/10, § 96; z dnia 10 grudnia 2020 r. w sprawie *Edizioni Del Roma Societa Cooperativa A.R.L. i Edizioni del Roma S.R.L. przeciwko Włochom*, skargi nr 68954/13 i 70495/13, § 61.

²⁰ Wyroki ETPC: z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie *Mihalache przeciwko Rumunii*, skarga nr 54012/10, § 48; z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji* (Wielka Izba), skarga nr 14939/03, § 58; z dnia 21 lipca 2020 r. w sprawie *Velkov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 34503/10, § 44.

²¹ Wyroki ETPC: z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie *Mihalache przeciwko Rumunii* (Wielka Izba), skarga nr 54012/10, § 48; z dnia 20 lipca 2004 r. w sprawie *Nikitine przeciwko Rosji*, skarga nr 50178/99, § 35.

²² Zob. wyroki ETPC: z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie *Mihalache przeciwko Rumunii* (Wielka Izba), skarga nr 54012/10, § 49; z dnia 21 lipca 2020 r. w sprawie *Velkov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 34503/10, § 44.

faktów lub faktów, które są zasadniczo takie same²³. W niniejszej sprawie nikt nie kwestionował karnego charakteru postępowania, które miało miejsce przed sądami. Jak Trybunał już zauważył, postępowanie przed CMVM i BdP również miało charakter karny. Ze swojej strony Trybunał dodał, że 3 postępowania zostały wszczęte w następstwie listu wysłanego przez akcjonariusza BCP do CMVM i BdP, a następnie do prokuratora.

Skargi dotyczyły wykorzystania spółek *offshore*, utworzonych i finansowanych przez BCP, do kupna i sprzedaży udziałów w przedmiotowym banku oraz ukrywania strat BCP. Trybunał przyjął, że fakty, które były przedmiotem 3 zaskarżonych postępowań, były zasadniczo takie same²⁴.

Następnie Trybunał przypomniiał, że celem art. 4 Protokołu Nr 7 jest zakaz powtarzania postępowań karnych, które zostały prawomocnie zakończone. Zgodnie z raportem wyjaśniającym do Protokołu Nr 7, który odnosi się do Europejskiej Konwencji o Międzynarodowej Uznanalności Wyroków Karnych z dnia 25 maja 1970 r.²⁵, orzeczenie jest prawomocne, jeżeli uzyskało powagę rzeczy osądzonej. Dzieje się tak, gdy jest nieodwołalne, tj. gdy nie podlega zwykłym środkom odwoławczym lub gdy strony wyczerpały takie środki lub nie skorzystały z nich mimo upływu czasu. Podejście to jest dobrze ugruntowane w orzecznictwie Trybunału²⁶. W efekcie orzeczenia podlegające zwykłemu środkowi odwoławczemu nie korzystają z gwarancji zawartej w art. 4 Protokołu Nr 7 do czasu upływu terminu do wniesienia środka odwoławczego. Z drugiej strony, nadzwyczajne środki odwoławcze nie są brane pod uwagę przy ustalaniu, czy postępowanie zostało ostatecznie zakończone. Trybunał uważa, że aby zasada pewności prawa, która jest nieodłącznie związana z prawem do niebycia sądzonym lub karanym dwukrotnie za to samo przestępstwo, była przestrzegana, środek odwoławczy musi działać w taki sposób, aby nie było żadnych niejasności co do tego, kiedy decyzja staje się ostateczna.

W niniejszej sprawie Trybunał zauważył, że chociaż przedmiotowe postępowania zostały wszczęte mniej więcej w tym samym czasie, to zakoń-

²³ Wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji*, skarga nr 14939/03, § 82; z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii*, skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 108; z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie *Mihalache przeciwko Rumunii*, skarga nr 54012/10, § 67.

²⁴ Zob. *mutatis mutandis*, wyrok ETPC z dnia 31 sierpnia 2021 r. w sprawie *Bragi Guðmundur Kristjánsson przeciwko Islandii*, skarga nr 12951/18, § 53.

²⁵ Polska nie jest stroną tej umowy międzynarodowej.

²⁶ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji*, skarga nr 14939/03, § 107.

czyły się i uprawomocniły w różnych datach. Trybunał uważa jednak, że okoliczność ta nie ma wpływu na poniższą analizę związku między 3 postępowaniami²⁷.

W dalszym kroku Trybunał uznał za konieczne rozważenie, czy konkretny środek krajowy, którego dotyczy skarga, powoduje w istocie lub w efekcie podwójną karalność na niekorzyść danej osoby, czy też przeciwnie, jest wytworem zintegrowanego systemu umożliwiającego karanie wykroczenia w jego różnych aspektach w sposób przewidywalny i proporcjonalny oraz tworzący spójną całość, tak aby nie powodować żadnej niesprawiedliwości dla danej osoby²⁸. Artykuł 4 Protokołu Nr 7 nie stoi na przeszkodzie prowadzeniu postępowań mieszanych, pod pewnymi warunkami. W szczególności, aby przekonać Trybunał, że nie doszło do powtórzenia rozpraw lub wyroków (*bis*), pozwane państwo musi wykazać, że przedmiotowe postępowania mieszane były powiązane „wystarczająco bliskim związkiem materialnym i czasowym”. Innymi słowy, należy wykazać, że postępowania te zostały połączone w taki sposób, aby tworzyły spójną całość. Oznacza to nie tylko, że zamierzone cele i środki użyte do ich osiągnięcia muszą w istocie uzupełniać się i mieć związek czasowy, ale także, że wszelkie konsekwencje wynikające z takiej organizacji prawnego traktowania danego zachowania muszą być proporcjonalne i przewidywalne dla jednostki²⁹. Czynniki istotne dla oceny, czy istnieje wystarczająco bliski związek z materialnego punktu widzenia, są w szczególności następujące³⁰: 1) czy różne procedury mają komplementarne cele, a zatem dotyczą, nie tylko *in abstracto*, ale także *in concreto*, różnych aspektów danego społecznie naganego czynu; 2) czy mieszany charakter danego postępowania jest przewidywalną konsekwencją, zarówno w prawie, jak i w praktyce, tego samego zarzucanego zachowania (*idem*); 3) czy przedmiotowe postępowania zostały przeprowadzone w taki sposób, aby uniknąć, w miarę możliwości, powielania gromadzenia i oceny dowodów, w szczegól-

²⁷ Por. wyroki ETPC: z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii* (Wielka Izba), skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 142; z dnia 6 czerwca 2019 r. w sprawie *Nodet przeciwko Francji*, skarga nr 47342/14, § 46.

²⁸ Zob. wyroki ETPC: z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii* (Wielka Izba), skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 122; z dnia 8 października 2019 r. w sprawie *Korneyeva przeciwko Rosji*, skarga nr 72051/17, § 56.

²⁹ Wyroki ETPC: z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii* (Wielka Izba), skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 130, 132–134; z dnia 18 maja 2017 r. w sprawie *Jóhannesson i Inni przeciwko Islandii*, skarga nr 22007/11, § 49; z dnia 21 lipca 2020 r. w sprawie *Velkov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 34503/10, § 70–72.

³⁰ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii*, skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 132.

ności poprzez zapewnienie odpowiedniej interakcji między różnymi organami w celu zapewnienia, że fakty ustalone w jednym postępowaniu zostaną uwzględnione w innym postępowaniu; 4) a przede wszystkim, czy sankcja nałożona w wyniku postępowania, które zakończyło się jako pierwsze, została uwzględniona w postępowaniu, w szczególności czy istnieje mechanizm kompensacyjny mający na celu zapewnienie proporcjonalności ogólnego wymiaru wszystkich nałożonych kar.

Ponadto, jak stwierdził Trybunał, istnieje większe prawdopodobieństwo, że postępowanie mieszane spełni kryteria komplementarności i spójności, jeżeli kary, które mają zostać nałożone w postępowaniu, które nie jest formalnie sklasyfikowane jako karne, są specyficzne dla danego zachowania, a zatem nie stanowią części „twardego rdzenia prawa karnego”³¹. I odwrotnie, im bardziej cechy postępowania administracyjnego zbliżają je do zwykłego postępowania karnego, tym większe ryzyko, że cele społeczne realizowane poprzez karanie niewłaściwego postępowania w różnych postępowaniach będą się powtarzać (*bis*), a nie uzupełniać³².

Jeśli chodzi o związek czasowy między 2 postępowaniami, Trybunał przypomniał, że nawet jeśli związek materialny jest wystarczająco solidny, warunek związku czasowego pozostaje i musi zostać spełniony. Nie oznacza to jednak, że oba postępowania muszą być prowadzone jednocześnie od początku do końca. Państwo musi mieć możliwość wyboru stopniowego prowadzenia postępowań, jeżeli leży to w interesie skuteczności i prawidłowego wymiaru sprawiedliwości, jeżeli postępowania mają różne cele społeczne i jeżeli taki sposób postępowania nie powoduje nieproporcjonalnej szkody dla osoby zainteresowanej. Związek ten musi być wystarczająco bliski, aby zapewnić, że strona procesowa nie będzie ofiarą niepewności i opóźnień, a postępowanie nie zostanie rozłożone na zbyt długi okres³³.

W odniesieniu do kwestii, czy 3 przedmiotowe postępowania miały uzupełniające się cele i dotyczyły *in concreto* różnych aspektów czynu na szkodę danej spółki³⁴, Trybunał zauważył, że cele postępowania były komplementar-

³¹ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 listopada 2006 r. w sprawie *Jussila przeciwko Finlandii*, skarga nr 73053/01, § 43.

³² Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii*, skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 133.

³³ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii*, skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 134.

³⁴ *Ibidem*, § 132. Por. także wyrok TSUE z dnia 14 września 2023 r. w sprawie *C-27/22, Volkswagen Group Italia i Volkswagen Aktiengesellschaft przeciwko Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, ECLI:EU:C:2023:663, § 94.

ne, ponieważ celem postępowania karnego była ochrona ogólnego interesu spółki w zakresie posiadania rynku finansowego, podczas gdy celem postępowania administracyjnego wszczętego przez CMVM była ochrona interesów inwestorów, a celem postępowania wszczętego przez BdP była ochrona systemu bankowego. Interesy chronione przez 3 postępowania były odrębne i miały one na celu ukaranie różnych aspektów czynów, o które skarżący był oskarżony³⁵. Trybunał odrzucił zatem argument skarżącego, że niniejsza sprawa jest podobna do sprawy *Nodet przeciwko Francji*. Rzeczywiście, w tamtej sprawie, która dotyczyła 2 postępowań w sprawie manipulacji cenowych wszczętych przez francuskie sądy karne i *Autorité des Marchés Financiers*, interesy chronione w tych postępowaniach były identyczne³⁶, podobnie jak fakty³⁷ i aspekty szkodliwego czynu będącego przedmiotem sporu³⁸.

Trybunał zauważył, że skarżący był ścigany jako wiceprezes zarządu instytucji bankowej prowadzącej działalność w zakresie pośrednictwa finansowego. Pełniąc tę funkcję, nie mógł nie wiedzieć, że wspomniany bank podlegał nadzorowi BdP oraz CMVM jako organom publicznym odpowiedzialnym za regulację i nadzór rynków. Trybunał stwierdził, że skarżący mógł zatem wiedzieć, że może zostać pociągnięty do odpowiedzialności karnej za naruszenie obowiązków ciążących na nim, jako wiceprzewodniczącym zarządu banku, wobec tych organów nadzorczych, oprócz postępowania karnego, które może zostać wszczęte przeciwko każdemu obywatelowi³⁹.

W odniesieniu do tego, czy postępowanie zostało przeprowadzone w taki sposób, aby w jak największym stopniu uniknąć powielania gromadzenia i oceny dowodów, w szczególności poprzez odpowiednią interakcję między różnymi organami, Trybunał zauważył, że organy karne, CMVM i BdP stale wymieniały się informacjami na temat postępowań, które wszczęły w następstwie skargi akcjonariusza i które prowadziły równolegle⁴⁰. Postępowania

³⁵ Wyrok ETPC z dnia 14 listopada 2023 r. w sprawie *C.Y. przeciwko Belgii*, skarga nr 19961/17, § 62. Zob. *a contrario*, wyrok ETPC z dnia 6 kwietnia 2021 r. w sprawie *Tsonyo Tsonnev przeciwko Bułgarii* (nr 4), skarga nr 35623/11, § 51.

³⁶ Zob. wyrok ETPC z dnia 6 czerwca 2019 r. w sprawie *Nodet przeciwko Francji*, skarga nr 47342/14, § 48.

³⁷ W tym względzie zob. wyrok ETPC z dnia 4 marca 2014 r. w sprawie *Grande Stevens i Inni przeciwko Włochom*, skargi nr 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 i 18698/10, § 227.

³⁸ Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii*, skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 132.

³⁹ Por. wyrok ETPC z dnia 31 sierpnia 2021 r. w sprawie *Bragi Guðmundur Kristjánsson przeciwko Islandii*, skarga nr 12951/18, § 61.

⁴⁰ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii*, skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 132.

były zatem prowadzone w sposób skoordynowany. Fakt odnotowany przez skarżącego, że oskarżony i świadkowie zostali przesłuchani we wszystkich 3 postępowaniach, można wyjaśnić potrzebą zagwarantowania praw procesowych oskarżonego na mocy art. 6 ust. 1 Konwencji⁴¹.

Ponadto, jeśli chodzi o kwestię, czy kara nałożona na koniec postępowania, które zostało zakończone jako pierwsze, została uwzględniona w postępowaniu, które zostało zakończone jako ostatnie, aby nie nakładać nadmiernego obciążenia na skarżącego, Trybunał stwierdził, że organ, który orzekał jako ostatni, tj. CMVM, wziął pod uwagę sankcje główne i posiłkowe, które zostały nałożone w postępowaniu karnym, a także sankcją posiłkową, która została *de facto* nałożona w postępowaniu przed BdP⁴². Trybunał nie uznał zatem, aby skarżący poniósł nieproporcjonalną szkodę lub niesprawiedliwość w wyniku reakcji prawnej uwzględnionej w przedmiotowym stanie faktycznym⁴³.

W świetle powyższego Trybunał uznał, że postępowania wszczęte przez organy karne, CMVM i BdP przeciwko skarżącemu były powiązane wystarczająco bliskim związkiem materialnym. W odniesieniu do wymogu związku czasowego Trybunał zauważył, że 3 przedmiotowe postępowania zostały wszczęte w tym samym czasie, pod koniec 2007 r. i na początku 2008 r. Chociaż postępowanie karne i postępowanie przed BdP zakończyły się mniej więcej w tym samym czasie, postępowanie przed CMVM zakończyło się dopiero 4 lata później, ze względu na konieczność ponownej oceny łącznych kar administracyjnych nałożonych na skarżącego w wyniku tego wyroku skazującego po tym, jak 1 z wykroczeń administracyjnych, za które został skazany, zostało uznane za przedawnione. Ta ostatnia okoliczność nie może jednak wykluczyć istnienia związku czasowego w niniejszej sprawie. Rzeczywiście, do 2015 r. postępowania były prowadzone równolegle, a skarżący stwierdził, że rozprawy odbywały się przed różnymi organami w odstępach czasu, które

⁴¹ Por. wyrok ETPC z dnia 31 sierpnia 2021 r. w sprawie *Galović przeciwko Chorwacji*, skarga nr 45512/11, § 120.

⁴² Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii*, skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 132. Por. wyrok ETPC z dnia 14 listopada 2023 r. w sprawie *C.Y. przeciwko Belgii*, skarga nr 19961/17, § 67; *a contrario*, wyrok ETPC z dnia 31 sierpnia 2021 r. w sprawie *Milošević przeciwko Chorwacji*, skarga nr 12022/16, § 41; wyrok ETPC z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie *Goulondris i Vardinogianni przeciwko Grecji*, skarga nr 1735/13, § 78.

⁴³ Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A i B przeciwko Norwegii*, skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 147. Por. także wyrok TSUE z dnia 14 września 2023 r. w sprawie *C-27/22, Volkswagen Group Italia i Volkswagen Aktiengesellschaft przeciwko Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, ECLI:EU:C:2023:663, § 93.

czasami były bardzo zbliżone. W związku z tym, w opinii Trybunału, 3 postępowania przeciwko skarżącemu były rzeczywiście powiązane czasowo⁴⁴.

Biorąc pod uwagę wszystkie te uwagi, Trybunał stwierdził, że postępowanie w niniejszej sprawie miało niezbędny związek materialny i czasowy, aby można je było uznać za tworzące spójną całość. W konsekwencji nie doszło do naruszenia art. 4 Protokołu Nr 7 do Konwencji.

Komentarz

Komentowane orzeczenie wpisuje się w aktualną dyskusję w doktrynie odnośnie do znaczenia zasady prawnej *ne bis in idem* (zakazu ponownego sądzenia lub karania) w kontekście wszczynania postępowań w związku z popełnieniem przestępstwa w odmiennych trybach. *In casu* skarżący był pociągnięty do odpowiedzialności zarówno w postępowaniu karnym, jak i w 2 odrębnych postępowaniach administracyjnych w związku z tym samym stanem faktycznym. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału zakaz ponownego sądzenia lub karania zakłada 3 gwarancje, przewidujące, że nikt nie może podlegać ponownemu sądzeniu, być uznanym za winnego powtórnie w tej samej sprawie ani być ponownie ukarany za ten sam czyn⁴⁵. Pierwsze prawomocne skazanie albo uniewinnienie powinno zapaść w postępowaniu karnym, drugie natomiast powinno mieć charakter karny, choć określenie tej cechy zależało dotychczas od prawa krajowego, jak pokazały sprawy *Gradinger przeciwko Austrii* oraz *Hangl przeciwko Austrii*⁴⁶, podczas gdy w komentowanej sprawie Trybunał obstaje przy autonomicznym rozumieniu „karnego charakteru” danego postępowania.

Istotą problemu, który porusza sprawa *Jesus Pinhal przeciwko Portugalii*, jest to, że ponowne osądzenie nastąpiło nie w postępowaniu karnym, lecz administracyjnym. To, czy przepis art. 4 Protokołu Nr 7 do Konwencji stosuje się do postępowań prowadzonych przez organy władzy wykonawczej, niebędące sądami, zostało rozstrzygnięte na rzecz elastycznej wykładni pojęcia

⁴⁴ Zob. *a contrario*, wyrok ETPC z dnia 31 sierpnia 2021 r. w sprawie *Bragi Guðmundur Kristjánsson przeciwko Islandii*, skarga nr 12951/18, § 75.

⁴⁵ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji*, skarga nr 14939/03, § 110. Por. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 1111.

⁴⁶ Por. wyroki ETPC: z dnia 23 października 1995 r. w sprawie *Gradinger przeciwko Austrii*, skarga nr 15963/90; z dnia 20 marca 2001 r. w sprawie *Hangl przeciwko Austrii*, skarga nr 38716/97. Por. P. Hofmański [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Tom 2, (red.) L. Garlicki, Warszawa 2011, s. 657–658.

„wyroku” z art. 4 ust. 1 Protokołu Nr 7⁴⁷. Trybunał zdecydowanie pozytywnie ocenił sposób prowadzenia postępowań i kooperacji odrębnych organów (sądów, CMVM oraz Banku Portugalii) oraz komplementarność funkcji zasądzonych kar i *środków karnych*. W tym sensie sprawa *Jesus Pinhal przeciwko Portugalii* stanowi doprecyzowanie tezy Trybunału wyartykułowanej w *A.B. przeciwko Norwegii* z 2016 r. o orzeczeniach będących produktem zintegrowanego systemu umożliwiającego proporcjonalną i przewidywalną reakcję na naruszenie prawa stanowiącego spójną całość⁴⁸. Brak koordynacji między organami ochrony prawnej mógłby skutkować niewłaściwym powieleniem kar za ten sam czyn. Komentowana sprawa stanowi natomiast przykład na to, że organy ochrony prawnej wzajemnie informowały się o ustaleniach poczynionych w sprawie, zaś wydawane przezeń orzeczenia nie kumulowały się, lecz były komplementarne i nastawione na realizację odmiennych funkcji (penalizacja pewnych zachowań, ochrona uczestników rynku finansowego oraz ochrona systemu bankowego)⁴⁹. Tym samym Trybunał zdaje się odchodzić od prostego kryterium ontologicznego, podczas gdy jeszcze w sprawie *Gradinger przeciwko Austrii* cel postępowania miał charakter wyłącznie kryterium wspomagającego⁵⁰. Proces ten stanowi kontynuację zjawiska zaobserwowanego już w przypadku sprawy *C.Y. przeciwko Belgii*⁵¹. Podobnie okoliczność zaliczenia kary (*in casu* grzywny) zasądzonej w pierwszym postępowaniu na poczet kary administracyjnej nałożonej w drugim postępowaniu stanowi o nowym podejściu Trybunału do kwestii kar, których komplementarność nie była wcześniej podnoszona jako istotna⁵². Trybunał sformułował wymóg, aby postępowania tego rodzaju cechowały się związkiem czasowym, który w komentowanej sprawie okazał się spełniony, mimo że postępowania karne i administracyjne nie zostały wszczęte dokładnie równocześnie. Wystarczyło, że toczyły się równolegle.

⁴⁷ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie *Mihalache przeciwko Rumunii*, skarga nr 54012/10, § 94–95. Por. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 1112.

⁴⁸ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 12 listopada 2016 r. w sprawie *A.B. przeciwko Norwegii*, skarga nr 24130/11, § 122.

⁴⁹ Wyrok ETPC z dnia 8 października 2024 r. w sprawie *Jesus Pinhal przeciwko Portugalii*, skargi nr 48047/150 i 2276/20, § 191–195.

⁵⁰ P. Hofmański [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Tom 2, (red.) L. Garlicki, Warszawa 2011, s. 660.

⁵¹ Wyrok ETPC z dnia 14 listopada 2023 r. w sprawie *C.Y. przeciwko Belgii*, skarga nr 19961/17.

⁵² P. Hofmański [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Tom 2, (red.) L. Garlicki, Warszawa 2011, s. 662.

Zasada *ne bis in idem* zakorzeniona jest w art. 2 Konstytucji RP, który traktuje zakaz podwójnego procedowania w tej samej sprawie jako element składowy zasady demokratycznego państwa prawnego⁵³. Na gruncie prawa polskiego problem podwójnego sądzenia w odrębnych postępowaniach o odmiennym charakterze istnieje i jest rozwiązywany na poziomie ustawowym poprzez regulację wymagającą uwzględnienia uprzedniego ukarania za to samo zachowanie za przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie lub wykroczenie skarbowe przy wymierzaniu administracyjnej kary pieniężnej (art. 189d k.p.a.)⁵⁴. Regulacja nie tylko zatem przewiduje możliwość prowadzenia 2 postępowań w danym stanie faktycznym, lecz zapobiega negatywnym skutkom nakładania się postępowań prowadzonych w różnych trybach, zapewniając również komplementarność środków wymierzanych w tych postępowaniach. Z perspektywy prawa polskiego sprawa *Jesus Pinhal przeciwko Portugalii* nie ma rewolucyjnego znaczenia, choć analiza stanu faktycznego, w szczególności analiza współpracy organów ochrony prawnej między sobą, z pewnością może pozytywnie inspirować. Wobec niedookreśloności kryteriów oceny sprawy pod kątem naruszenia zakazu z art. 4 Protokołu Nr 7, w szczególności kryteriów karnego charakteru postępowania oraz funkcji przepisu stanowiącego podstawę orzekania⁵⁵, należy spodziewać się kolejnych judykatów precyzujących.

⁵³ Wyrok TK z dnia 15 marca 2008 r., P 26/06, OTK-A 2008, nr 3, poz. 42.

⁵⁴ Por. A. Grebieniow [w:] *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wartości. Komentarz Orzeczniczy za rok 2023*, (red.) J. Kosonoga, Warszawa 2024, s. 469–472.

⁵⁵ A. Sakowicz, *Zasada ne bis in idem w prawie karnym*, Białystok 2011, s. 284.

