



Sąd Najwyższy  
Rzeczypospolitej Polskiej



Europejska Konwencja  
o Ochronie Praw Człowieka  
i Podstawowych Wolności

Komentarz Orzeczniczy

---

ROK 2022

**Sąd Najwyższy**  
Rzeczypospolitej Polskiej

---

**Europejska Konwencja  
o Ochronie Praw Człowieka  
i Podstawowych Wolności**

---

Komentarz Orzeczniczy  
za rok 2022

---

pod redakcją Jacka Kosonogi

korekta – Agnieszka Walecka  
przygotowanie do druku – Dom Wydawniczy „Elipsa”

ilustracja na okładce – [www.freepik.com](http://www.freepik.com)

### **Wydawca**

Dom Wydawniczy „Elipsa”  
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 2023

ISBN 978-83-64878-42-8 (całość)  
ISBN 978-83-64878-50-3 (Komentarz 2020)  
ISBN 978-83-64878-49-7 (Komentarz 2020 – wersja drukowana)

## **Autorzy**

**dr Aleksander Gadkowski** – Artykuł 2

**Dr. iur. Aleksander Grebieniow** – Artykuł 6 poz. 1–4; Artykuł 8 poz. 12; Artykuł 10 poz. 10; PROTOKÓŁ Nr 1 Artykuł 1

**prof. ucz. dr hab. Agnieszka Grzelak** – Artykuł 8 poz. 5–11; Artykuł 11

**prof. ucz. dr hab. Wojciech Jasiński** – Artykuł 6 poz. 5–12

**prof. ucz. dr hab. Jacek Kosonoga** – Artykuł 3 poz. 4

**prof. dr hab. Arkadiusz Lach** – Artykuł 3 poz. 1–3, 5–9; Artykuł 7

**dr Marcin Mrowicki** – Artykuł 5; Artykuł 13

**prof. ucz. dr hab. Mateusz Pilich** – Artykuł 10 poz. 1–9

**prof. dr hab. Andrzej Sakowicz** – Artykuł 8 poz. 1–4; PROTOKÓŁ Nr 7 Artykuł 4

**dr hab. Blanka Stefańska** – Artykuł 14; Artykuł 46

**dr hab. Ewa Wojtaszek-Mik** – Artykuł 9

## **Recenzent**

dr hab. Joanna Pawlikowska

# Spis treści

Autorzy .....	3
Recenzent .....	4
Spis treści .....	5
Wykaz skrótów .....	15

## EUROPEJSKA KONWENCJA O OCHRONIE PRAW CZŁOWIEKA I PODSTAWOWYCH WOLNOŚCI

<b>Art. 2 (Prawo do życia) .....</b>	<b>21</b>
<b>1. Niepodjęcie przez władze krajowe działań zapobiegających     powtarzającej się przemocy domowej</b> <i>Landi przeciwko Włochom</i> , skarga nr 10929/19, wyrok z dnia 7 kwietnia 2022 r. ....	21
<b>2. Utrata życia przez uchodźców w kontekście akcji ratunkowej     organizowanej na morzu przez władze krajowe</b> <i>Safi i Inni przeciwko Grecji</i> , skarga nr 5418/15, wyrok z dnia 7 lipca 2022 r. ....	28
<b>3. Skuteczne śledztwo w sprawie śmierci męża skarżącej     w następstwie serii interwencji medycznych     związanych z chorobą serca</b> <i>Kornicka-Ziobro przeciwko Polsce</i> , skarga nr 23037/16, wyrok z dnia 20 października 2022 r. ....	34
<b>4. Użycie broni podczas operacji policyjnej przeciwko     błędnie zidentyfikowanej osobie</b> <i>Pârvu przeciwko Rumunii</i> , skarga nr 13326/18, wyrok z dnia 30 sierpnia 2022 r. ....	49
<b>5. Śmierć uczestnika badania klinicznego eksperymentalnego leku     w kontekście braku wdrożenia skutecznych ram prawnych w celu     zapewnienia świadomej zgody pacjenta</b> <i>Traskunova przeciwko Rosji</i> , skarga nr 21648/11, wyrok z dnia 30 sierpnia 2022 r. ....	56
<b>6. Środki prawa cywilnego zapewniające zadośćuczynienie     za naruszenie prawa do życia męża skarżącej, który zmarł     na skutek błędu medycznego</b> <i>Zwierz przeciwko Polsce</i> , skarga nr 69950/14, decyzja z dnia 3 maja 2022 r. ....	63

<b>Art. 3 (Zakaz tortur)</b> .....	<b>71</b>
<b>1. Warunki pozbawienia wolności w jednostce penitencjarnej</b> <i>Fenech przeciwko Malcie</i> , skarga nr 19090/20, wyrok z dnia 1 marca 2022 r. ....	71
<b>2. Pozytywne obowiązki państwa w zakresie ochrony ofiar wykorzystania seksualnego</b> <i>J. I. przeciwko Chorwacji</i> , skarga nr 35898/16, wyrok z dnia 8 września 2022 r. ....	74
<b>3. Ekstradycja do Chin jako zagrożenie złym traktowaniem</b> <i>Liu przeciwko Polsce</i> , skarga nr 37610/18, wyrok z dnia 6 października 2022 r. ....	77
<b>4. Standard medycznej opieki w zakładzie karnym</b> <i>Normantowicz przeciwko Polsce</i> , skarga nr 65196/16, wyrok z dnia 17 marca 2022 r. ....	80
<b>5. Środki przymusu zastosowane wobec zatrzymanej osoby nietrzeźwej</b> <i>Skorupa przeciwko Polsce</i> , skarga nr 44153/15, wyrok z dnia 16 czerwca 2022 r. ....	94
<b>6. Ekstradycja do Kirgistanu członka określonej grupy etnicznej jako zagrożenie złym traktowaniem</b> <i>Khasanov i Rakhmanov przeciwko Rosji</i> , skargi nr 28492/15 i 49975/15, wyrok (Wielka Izba) z dnia 29 kwietnia 2022 r. ....	98
<b>7. Ekstradycja do USA</b> <i>Sanchez-Sanchez przeciwko Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 22854/20, wyrok (Wielka Izba) z dnia 3 listopada 2022 r. <i>Beverly Ann McCallum przeciwko Włochom</i> , skarga nr 20863/21, decyzja (Wielka Izba) z dnia 21 września 2022 r. ....	102
<b>8. Pozytywne obowiązki państwa w zakresie ochrony ofiar przemocy domowej</b> <i>M. S. przeciwko Włochom</i> , skarga nr 32715/19, wyrok z dnia 7 lipca 2022 r. ....	108
<b>9. Poniżające traktowanie w związku z pozbawieniem wolności osoby w stanie terminalnym</b> <i>Cosovan przeciwko Mołdawii</i> , skarga nr 13472/18, wyrok z dnia 22 marca 2022 r. ....	110
<b>Art. 5 (Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego)</b> .....	<b>114</b>
<b>1. Niezapewnienie skarżącemu odpowiedniej opieki psychiatrycznej poprzez osadzenie w zwykłym zakładzie karnym</b> <i>SY przeciwko Włochom</i> , skarga nr 11791/20, wyrok z dnia 24 stycznia 2022 r. ....	114
<b>2. Tymczasowe aresztowanie w toku procedury ekstradycyjnej osoby ubiegającej się o azyl</b> <i>Komissarov przeciwko Czechom</i> , skarga nr 20611/17, wyrok z dnia 3 lutego 2022 r. ....	121

3. <b>Pozbawienie wolności osoby z zaburzeniami psychicznymi</b> <i>P. W. przeciwko Austrii</i> , skarga nr 10425/19, wyrok z dnia 21 czerwca 2022 r. ....	125
<b>Art. 6 (Prawo do rzetelnego procesu sądowego) .....</b>	<b>131</b>
1. <b>Przedterminowe zakończenie kadencji członka Krajowej Rady Sądownictwa</b> <i>Grzęda przeciwko Polsce</i> , skarga nr 43572/18, wyrok (Wielka Izba) z dnia 15 marca 2022 r. ....	132
2. <b>Prawidłowość powołania do pełnienia urzędu sędziego</b> <i>Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce</i> , skarga nr 1469/20, wyrok z dnia 3 lutego 2022 r. ....	146
3. <b>Prawo do sądu a postępowanie elektroniczne</b> <i>Xavier Lucas przeciwko Francji</i> , skarga nr 15567/20, wyrok z dnia 9 czerwca 2022 r. ....	162
4. <b>Zakres immunitetu parlamentarnego w sprawie cywilnej</b> <i>Bakoyanni przeciwko Grecji</i> , skarga nr 31012/19, wyrok z dnia 20 grudnia 2022 r. ....	172
5. <b>Domniemanie niewinności a orzeczenie sądu w kwestii roszczeń cywilnych</b> <i>Benghezal przeciwko Francji</i> , skarga nr 48045/15, wyrok z dnia 24 marca 2022 r. ....	182
6. <b>Arbitralność wykładni prawa dokonanej przez sąd krajowy jako naruszenie prawa do rzetelnego procesu karnego</b> <i>Spasov przeciwko Rumunii</i> , skarga nr 27122/14, wyrok z dnia 6 grudnia 2022 r. ....	187
7. <b>Skazanie na podstawie depozycji złożonych na etapie śledztwa pod nieobecność adwokata</b> <i>Tonkov przeciwko Belgii</i> , skarga nr 41115/14, wyrok z dnia 8 marca 2022 r. ....	194
8. <b>Bezstronność sądu a posiadanie przez członka składu orzekającego akcji podmiotu gospodarczego, w którym zatrudniony był oskarżony oraz naruszenie prawa do obrony w związku z przesłuchaniem faktycznego podejrzanego w charakterze świadka</b> <i>Bjarki H. Diego przeciwko Islandii</i> , skarga nr 30965/17, wyrok z dnia 15 marca 2022 r. ....	201
9. <b>Możliwość żądania powołania kolejnego biegłego a prawo do rzetelnego procesu karnego</b> <i>Gaggl przeciwko Austrii</i> , skarga nr 63950/19, wyrok z dnia 8 listopada 2022 r. ....	206
10. <b>Niejawne rozpoznanie sprawy a prawo do rzetelnego procesu karnego</b> <i>Mamaladze przeciwko Gruzji</i> , skarga nr 9487/19, wyrok z dnia 3 listopada 2022 r. ....	211



11. Wykorzystanie w postępowaniu dyscyplinarnym materiałów zgromadzonych w toku umorzonego postępowania karnego <i>Starkevič przeciwko Litwie</i> , skarga nr 7512/18, wyrok z dnia 29 marca 2022 r. ....	220
12. Oparcie skazania wyłącznie na dowodzie z pomówienia współsprawcy, który został następnie zwolniony z odpowiedzialności karnej <i>Xenofontos i Inni przeciwko Cyprowi</i> , skargi nr 68725/16, 74339/16 i 74359/16, wyrok z dnia 25 października 2022 r. ....	227
<b>Art. 7 (Zakaz karania bez podstawy prawnej) .....</b>	<b>235</b>
1. Zaostrenie kary po przekazaniu jej do wykonania w innym państwie <i>Kupinskyj przeciwko Ukrainie</i> , skarga nr 5084/18, wyrok z dnia 10 listopada 2022 r. ....	235
2. Skazanie za złamanie zakazu wjazdu do obszaru w sytuacji, kiedy w momencie wyrokowania zakaz ten nie obowiązywał <i>Mørck Jensen przeciwko Danii</i> , skarga nr 60785/19, wyrok z dnia 18 października 2022 r. ....	238
<b>Art. 8 (Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) .....</b>	<b>241</b>
1. Przeszukanie domu w związku z nakazem deportacji <i>Sabani przeciwko Belgii</i> , skarga nr 53069/15, wyrok z dnia 8 marca 2022 r. ....	241
2. Uregulowanie kontaktów ojca z pełnoletnim, niepełnosprawnym synem <i>Bierski przeciwko Polsce</i> , skarga nr 46342/19, wyrok z dnia 20 października 2022 r. ....	248
3. Zakaz posiadania materiałów pornograficznych przez osadzonego w zakładzie karnym <i>Chocholáč przeciwko Słowacji</i> , skarga nr 81292/17, wyrok z dnia 7 lipca 2022 r. ....	253
4. Brak regulacji prawnych zapewniających ochronę przed arbitralną inwigilacją <i>Ekimdzhiiev i Inni przeciwko Bułgarii</i> , skarga nr 70078/12, wyrok z dnia 11 stycznia 2022 r. ....	256
5. Rozpoznanie wniosku o ustalenie miejsca pobytu małoletnich dzieci w rozsądnym terminie <i>J. N. przeciwko Polsce</i> , skarga nr 10390/15, wyrok z dnia 10 listopada 2022 r. ....	261
6. Przewlekłość postępowania w sprawach o rozstrzygnięcie prawa do opieki nad dzieckiem a dobro dziecka <i>M. H. przeciwko Polsce</i> , skarga nr 73247/14, wyrok z dnia 1 grudnia 2022 r. ....	267

<b>7. Odwołanie prokuratora w związku z niejasnościami w zeznaniach o dochodach</b>	
<i>Nikëhasani przeciwko Albanii</i> , skarga nr 58997/18, wyrok z dnia 13 grudnia 2022 r. ....	272
<b>8. Prawo do zapłodnienia w procedurze wspomaganego rozrodu z wykorzystaniem nasienia zmarłego męża</b>	
<i>Pejřilová przeciwko Czechom</i> , skarga nr 14889/19, wyrok z dnia 8 grudnia 2022 r. ....	276
<b>9. Prawa osoby transseksualnej po korekcie płci</b>	
<i>Y przeciwko Polsce</i> , skarga nr 74131/14, wyrok z dnia 17 lutego 2022 r. ....	281
<b>10. Długość postępowania w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę</b>	
<i>Moga przeciwko Polsce</i> , skarga nr 80606/17, wyrok z dnia 17 marca 2022 r. ....	285
<b>11. Prawo do pogrzebu ofiary przestępstwa a dobro postępowania karnego</b>	
<i>Aygün przeciwko Belgii</i> , skarga nr 28336/12, wyrok z dnia 8 listopada 2022 r. ....	291
<b>12. Zawieszenie w czynnościach sędziowskich jako naruszenie prawa do życia prywatnego</b>	
<i>Juszczyszyn przeciwko Polsce</i> , skarga nr 35599/20, wyrok z dnia 6 października 2022 r. ....	294
<b>Art. 9 (Wolność myśli, sumienia i wyznania) .....</b>	<b>313</b>
<b>1. Rozpowszechnianie w szkołach pejoratywnych informacji na temat wyznania ewangelickiego</b>	
<i>Tonchev i Inni przeciwko Bułgarii</i> , skarga nr 56862/15, wyrok z dnia 13 grudnia 2022 r. ....	313
<b>2. Prześladowanie Świadków Jehowy w Rosji</b>	
<i>Taganrog LRO i Inni przeciwko Rosji</i> , 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, wyrok z dnia 7 czerwca 2022 r. ....	321
<b>3. Uzewnętrznianie wyznania poza zakładem karnym w warunkach pandemii COVID-19</b>	
<i>Constantin-Lucian Spînu przeciwko Rumunii</i> , skarga nr 29443/20, wyrok z dnia 11 października 2022 r. ....	331
<b>4. Uzewnętrznianie wyznania w modlitwie zbiorowej</b>	
<i>Abdullah Yağın przeciwko Turcji (nr 2)</i> , skarga nr 34417/10, wyrok z dnia 14 czerwca 2022 r. ....	337

<b>Art. 10 (Wolność wyrażania opinii)</b> .....	<b>343</b>
1. <b>Sankcja karna za obrazę uczuć religijnych jako ograniczenie wolności wypowiedzi</b> <i>Rabczewska przeciwko Polsce</i> , skarga nr 8257/13, wyrok z dnia 15 września 2022 r. ....	343
2. <b>Kara za publiczne obnażenie się w kościele a proporcjonalność ograniczenia wolności wyrażania opinii</b> <i>Bouton przeciwko Francji</i> , skarga nr 22636/19, wyrok z dnia 13 października 2022 r. ....	351
3. <b> Egzekwowanie przez państwo pluralizmu i obiektywizmu informacji w środkach masowego przekazu</b> <i>NIT S.R.L. przeciwko Mołdawii</i> , skarga nr 28470/12, wyrok (Wielka Izba) z dnia 5 kwietnia 2022 r. ....	362
4. <b>Dopuszczalność ochrony dobrego imienia organu państwowego przed naruszeniem w środkach masowego przekazu</b> <i>OOO Memo przeciwko Rosji</i> , skarga nr 2840/10, wyrok z dnia 15 marca 2022 r. ....	379
5. <b>Kara za pochwałę terroryzmu jako uprawniona ingerencja w wolność wypowiedzi</b> <i>Rouillan przeciwko Francji</i> , skarga nr 28000/19, wyrok z dnia 23 czerwca 2022 r. ....	387
6. <b>Prawo do satyry politycznej a znieważenie członka zarządu gminy</b> <i>Patrício Monteiro Telo de Abreu przeciwko Portugalii</i> , skarga nr 42713/15, wyrok z dnia 7 czerwca 2022 r. ....	397
7. <b>Zakres swobody wypowiedzi polityka na temat osoby wykonującej zawód adwokata</b> <i>Mesić przeciwko Chorwacji</i> , skarga nr 19362/18, wyrok z dnia 5 maja 2022 r. ....	403
8. <b>Udzielanie wskazówek na temat eutanazji a gwarancje prawa do wolności wyrażania opinii</b> <i>Lings przeciwko Danii</i> , skarga nr 15136/20, wyrok z dnia 12 kwietnia 2022 r. ....	415
9. <b>Ocena proporcjonalności zadośćuczynienia za naruszenie dóbr osobistych w publikacji prasowej</b> <i>Azadiq i Zayidov przeciwko Azerbejdżanowi</i> , skarga nr 20755/08, wyrok z dnia 30 czerwca 2022 r. ....	421
10. <b>Przedterminowe zakończenie kadencji członka Krajowej Rady Sądownictwa jako naruszenie prawa do publicznego wyrażania poglądów</b> <i>Żurek przeciwko Polsce</i> , skarga nr 39650/18, wyrok z dnia 16 czerwca 2022 r. ....	429

<b>Art. 11 (Wolność zgromadzania się i stowarzyszania się) .....</b>	<b>446</b>
1. <b>Finansowanie organizacji pozarządowych ze środków zagranicznych – ustawa o zagranicznych agentach</b>	
<i>Ecodefence i Inni przeciwko Rosji</i> , 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, wyrok z dnia 14 czerwca 2022 r. ....	446
2. <b>Używanie wulgarnego języka podczas demonstracji publicznej</b>	
<i>Peradze i Inni przeciwko Gruzji</i> , skarga nr 5631/16, wyrok z dnia 15 grudnia 2022 r. ....	452
3. <b>Działalność związkowa – konkurencyjne układy zbiorowe w jednym przedsiębiorstwie</b>	
<i>Association of Civil Servants and Union for Collective Bargaining przeciwko Niemcom</i> , skargi nr 815/18, 3278/18, 12380/18, 12693/18 i 14883/18, wyrok z dnia 5 lipca 2022 r. ....	458
4. <b>Działalność związkowa – uniemożliwienie przystąpienia nowych członków do związku zawodowego</b>	
<i>Vlahov przeciwko Chorwacji</i> , skarga nr 31163/13, wyrok z dnia 5 maja 2022 r. ....	463
5. <b>Ograniczenie prawa do zgromadzeń ze względu na COVID-19 a ochrona zdrowia publicznego</b>	
<i>Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) przeciwko Szwajcarii</i> , skarga nr 21881/20, wyrok z dnia 15 marca 2022 r. ....	466
<b>Art. 13 (Prawo do skutecznego środka odwoławczego) .....</b>	<b>471</b>
1. <b>Przewlekłość postępowania dotyczącego obniżenia świadczeń emerytalnych i rentowych</b>	
<i>Bieliński przeciwko Polsce</i> , skarga nr 48762/19, wyrok z dnia 21 lipca 2022 r. ....	471
2. <b>Brak wystarczającego zadośćuczynienia za przewlekłe postępowanie przed polskimi sądami</b>	
<i>Piątkowski przeciwko Polsce</i> , skarga nr 18590/18, wyrok z dnia 15 grudnia 2022 r. ....	476

<b>Art. 14 (Zakaz dyskryminacji)</b> .....	<b>479</b>
1. <b>Wylegitymowanie pasażera pociągu ze względu na pochodzenie etniczne</b> <i>Basu przeciwko Niemcom</i> , skarga nr 215/19, wyrok z dnia 18 października 2022 r. ....	479
2. <b>Nierówne traktowanie przez system świadczeń społecznych wdów i wdowców</b> <i>Beeler przeciwko Szwajcarii</i> , skarga nr 78630/12, wyrok (Wielka Izba) z dnia 11 października 2022 r. ....	482
3. <b>Dyskryminacja ze względu na obywatelstwo w przypadku obliczania świadczenia emerytalnego</b> <i>Savickis i Inni przeciwko Łotwie</i> , skarga nr 49270/11, wyrok (Wielka Izba) z dnia 9 czerwca 2022 r. ....	486
4. <b>Dostęp osób niepełnosprawnych do budynków publicznych</b> <i>Amar Helgi Lárusson przeciwko Islandii</i> , skarga nr 23077/19, wyrok z dnia 31 maja 2022 r. ....	492
5. <b>Udział małoletniego dziecka w obrzędach religijnych rodzica</b> <i>T. C. przeciwko Włochom</i> , skarga nr 54032/18, wyrok z dnia 19 maja 2022 r. ....	495
6. <b>Opodatkowanie nieuznanych wyznań przez państwo</b> <i>Assemblée chrétienne des Témoins de Jéhovah d'Anderlecht i Inni przeciwko Belgii</i> , skarga nr 20165/20, wyrok z dnia 5 kwietnia 2022 r. ....	498
7. <b>Odmienne traktowanie kobiet i mężczyzn przy wypłacaniu nadwyżek z dochodu fundacji</b> <i>Dimici przeciwko Turcji</i> , skarga nr 70133/16, wyrok z dnia 5 lipca 2022 r. ....	502
8. <b>Dyskryminacja ojca dziecka pozamałżeńskiego</b> <i>Paparrigopoulos przeciwko Grecji</i> , skarga nr 61657/16, wyrok z dnia 30 czerwca 2022 r. ....	506
9. <b>Homofobiczne motywy zabójstwa</b> <i>Stoyanova przeciwko Bułgarii</i> , skarga nr 56070/18, wyrok z dnia 14 czerwca 2022 r. ....	510
<b>Art. 46 (Moc obowiązująca oraz wykonanie wyroków)</b> .....	<b>515</b>
1. <b>Brak natychmiastowego zwolnienia skarżącego z tymczasowego aresztowania</b> <i>Kavala przeciwko Turcji</i> , skarga nr 28749/18, wyrok (Wielka Izba) z dnia 11 lipca 2022 r. ....	516

---

**PROTOKÓŁ Nr 1**

<b>Art. 1 (Ochrona własności)</b> .....	<b>525</b>
1. <b>Odpowiedzialność gminy za przewlekłość w wykonaniu wyroku eksmisyjnego</b> <i>Wyszyński przeciwko Polsce</i> , skarga nr 66/12, wyrok z dnia 24 marca 2022 r. ....	525
2. <b>Odpowiedzialność z tytułu tzw. <i>wrongful birth</i></b> <i>N. M. i Imi przeciwko Francji</i> , skarga nr 66328/14, wyrok z dnia 3 lutego 2022 r. ....	532

**PROTOKÓŁ Nr 7**

<b>Art. 4 (Zakaz ponownego sądenia lub karania)</b> .....	<b>542</b>
1. <b>Zbieg odpowiedzialności karnej oraz administracyjnej za naruszenie przepisów prawa budowlanego</b> <i>Goulandris i Vardinogianni przeciwko Grecji</i> , skarga nr 1735/13, wyrok z dnia 16 czerwca 2022 r. ....	542
2. <b>Wznowienie umorzonego postępowania karnego po zastosowaniu kary administracyjnej</b> <i>Stăvilă przeciwko Rumunii</i> , skarga nr 23126/16, wyrok z dnia 1 marca 2022 r. ....	553



# Wykaz skrótów

## Źródła prawa

- CEDAW** – Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18 grudnia 1979 r. (Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71)
- dyrektywa 2016/680** – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. 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 oraz uchyłająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW (Dz. Urz. UE L 119 z dnia 4 maja 2016 r., s. 89–131)
- 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.)
- EKS** – Europejska Karta Społeczna, Konwencja sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r. (tekst: European Treaty Series No. 035; tekst polski: Dz. U. z 1999 r., Nr 8, poz. 67)
- k.c.** – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.)
- k.k.** – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.)
- k.k.w.** – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 127 ze zm.)
- k.p.a.** – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.)
- k.p.c.** – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1550 ze zm.)
- k.p.k.** – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1375 ze zm.)
- k.r.o.** – ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 ze zm.)
- k.w.** – ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 2119)
- Karta Praw Podstawowych** – Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z dnia 26 października 2012 r., s. 391–407 ze zm.)



- Konstytucja RP** – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- Konwencja haska** – Konwencji dotycząca cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzona w Hadze dnia 25 października 1980 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 108, poz. 528/529)
- Konwencja stambulska** – Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzona w Stambule dnia 11 maja 2011 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 961 ze zm.)
- Konwencja z Oviedo** – Konwencja o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej wobec zastosowań biologii i medycyny: Konwencja o prawach człowieka i biomedycynie, sporządzona w Oviedo dnia 4 kwietnia 1997 r. (tekst: European Treaty Series No. 164)
- Konwencja z 1983 r.** – Konwencja o przekazywaniu osób skazanych, sporządzona w Strasburgu dnia 21 marca 1983 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 51, poz. 279)
- p.u.s.p.** – ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 217 ze zm.)
- pr. bud.** – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 682 ze zm.)
- TUE** – Traktat o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30 ze zm.; wersja skonsolidowana: Dz. U. C 326 z dnia 26 października 2012 r., s. 13–390 ze zm.)
- ustawa o CBA** – ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1900 ze zm.)
- ustawa o KRS** – z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r. poz. 269 ze zm.)
- ustawa z 2004 r.** – ustawa 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 (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1725)
- ustawa z 2009 r.** – ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2009 r. Nr 24, poz. 145)
- ZEKS** – Zrewidowana Europejska Karta Społeczna, Konwencja sporządzona w Strasburgu dnia 3 maja 1996 r. (tekst: European Treaty Series No. 163)

## Czasopisma i inne wydawnictwa

Biul.SN	– Biuletyn Sądu Najwyższego
EPS	– Europejski Przegląd Sądowy
HUDOC	– Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, internetowa baza danych
IN	– Ius Novum
KZS	– Krakowskie Zeszyty Sądowe
LEX/el.	– System Informacji Prawnej LEX, wersja elektroniczna
MoP	– Monitor Prawniczy
NKPK	– Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego
NP	– Nowe Prawo
ONSAiWSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
OSA	– Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSAG	– Orzecznictwo Sądu Apelacyjnego w Gdańsku
OSAKat	– Orzecznictwo Sądu Apelacyjnego w Katowicach
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNC–ZD	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna. Zbiór Dodatkowy
OSNCP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna i Administracyjna oraz Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych – zbiór urzędowy od 1963 r. do 1994 r.
OSNK	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna
OSNKN	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych
OSNKW	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
OSNP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK–A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Dodatkowy, Seria A
OTK ZU	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy
Pal.	– Palestra
PiP	– Państwo i Prawo
PPE	– Przegląd Prawa Egzekucyjnego
PPKonst	– Przegląd Prawa Konstytucyjnego
PPP	– Przegląd Prawa Publicznego
Probl.WPMEiP	– Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego
Prok. i Pr.	– Prokuratura i Prawo
Przegl.Pr.Med.	– Przegląd Prawa Medycznego
PSejm	– Przegląd Sejmowy

SPP	– Studia Prawa Publicznego
ST	– Samorząd Terytorialny
ZNKUL	– Zeszyty Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego

## Inne

ang.	– angielskie
art.	– artykuł
CBA	– Centralne Biuro Antykorupcyjne
CEDH	– <i>La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales</i> , Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności
cz.	– część
ds.	– do spraw
duń.	– duńskie
Dz. U.	– Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej
Dz. Urz. UE	– Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
Dz. Urz. WE	– Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich
ETPC/ECHR	– <i>European Court of Human Rights</i> , Europejski Trybunał Praw Człowieka
fr.	– francuskie
GIF	– Główny Inspektor Farmaceutyczny
itp.	– i tym podobne
KRS	– Krajowa Rada Sądownictwa
lit.	– litera
m.	– metr
m.in.	– między innymi
M.P.	– Monitor Polski
n.	– następne
Nb	– numer boczny
np.	– na przykład
nr	– numer
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
OBWE	– Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
ONZ	– <i>United Nations</i> , Organizacja Narodów Zjednoczonych
p.o.	– pełniący obowiązki
pkt	– punkt
por.	– porównaj
poz.	– pozycja
r.	– rok
red.	– redakcja
RP	– Rzeczpospolita Polska
RPO	– Rzecznik Praw Obywatelskich

---

rum.	– rumuńskie
s.	– strona
SA	– Sąd Apelacyjny
SLAPP	– <i>strategic lawsuit against public participation</i>
SN	– Sąd Najwyższy
SO	– Sąd Okręgowy
sp. z o.o.	– spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
tekst jedn.	– tekst jednolity
tj.	– to jest
TK	– Trybunał Konstytucyjny
TSUE	– Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (od 2009 r.)
tzn.	– to znaczy
tzw.	– tak zwany
UE	– Unia Europejska
USA	– <i>United States of America</i> , Stany Zjednoczone Ameryki
ust.	– ustęp
v.	– <i>versus</i>
vol.	– <i>volume</i>
w. zw.	– w związku
WPRyb	– Wspólna Polityka Rybołówstwa
WSA	– Wojewódzki Sąd Administracyjny
ww.	– wyżej wymienione
wyd.	– wydanie
z.	– zeszyt
ze zm.	– ze zmianami
zł	– złotych
zob.	– zobacz



# EUROPEJSKA KONWENCJA O OCHRONIE PRAW CZŁOWIEKA I PODSTAWOWYCH WOLNOŚCI

## 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 sądowego, 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 jakiegokolwiek 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. Niepodjęcie przez władze krajowe działań zapobiegających powtarzającej się przemocy domowej

*Landi przeciwko Włochom, skarga nr 10929/19,  
wyrok z dnia 7 kwietnia 2022 r.*

#### Abstrakt

W latach 2015–2018 skarżąca i jej dzieci były ofiarami przemocy domowej ze strony jej partnera, N. P., przy czym przemoc ta była zgłaszana policji oraz prokuraturze. W 2018 r. N. P. próbował pozbawić życia skarżącą, a także zabił jedno z ich dzieci. Skarżąca zarzuciła, że władze krajowe nie

wypełniły pozytywnego obowiązku wynikającego z art. 2 Konwencji, ponieważ nie podjęły wszystkich środków niezbędnych do ochrony życia jej i jej dziecka. Trybunał wyjaśnił w przedmiotowej sprawie, że władze krajowe wiedziały lub powinny były wiedzieć o rzeczywistym i bezpośrednim ryzyku dla życia skarżącej i jej dzieci w związku z przemocą ze strony N. P. i powinny były ocenić ryzyko powtórzenia się takich incydentów, a także podjąć odpowiednie i wystarczające środki w celu ochrony skarżącej i jej dzieci. Niestety jednak, w przedmiotowej sprawie nie dopełniono tego obowiązku. Tym samym ETPC uznał, że w niniejszej sprawie doszło do naruszania art. 2 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** przemoc domowa; zagrożenie życia; brak środków zapobiegawczych; prawo do życia; zabójstwo; obowiązki pozytywne; ocena ryzyka

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

Skarżąca mieszkała ze swoim partnerem, N. P., z którym pozostawała w związku od 2010 r. W tamtym czasie skarżąca nie miała żadnej wiedzy na temat zaburzeń psychicznych swojego małżonka, który od dwudziestego roku życia cierpiał na chorobę afektywną dwubiegunową. W szczególności wykazywał on postępujące wahania nastroju, którym towarzyszyła wyraźna impulsywność, drażliwość i skrajnie agresywne zachowanie, szczególnie w stosunku do ówczesnej partnerki. Cierpiał on także na zaburzenia obsesyjno-kompulsywne. W dniu 3 maja 2011 r. ze związku skarżącej z N. P. urodziło się dziecko.

W dniu 20 listopada 2015 r. skarżąca udała się na posterunek policji i poinformowała funkcjonariuszy, że N. P. cierpi na chorobę afektywną dwubiegunową, która w przeszłości wielokrotnie prowokowała u niego agresywne zachowanie. Według skarżącej N. P. wprost groził, że ją zabije. Skarżąca podniosła również, że N. P. wielokrotnie uderzał ją w głowę, kopał, drapał i bił. W czasie rozmowy skarżącej z policjantami N. P. przybył na posterunek i zaczął grozić, że obleje ją kwasem i w ten sposób oszpeci. W związku z tym policjanci zabrali N. P. do szpitala i doradzili skarżącej, aby spędziła noc z rodzicami. W szpitalu N. P. został zbadany przez lekarza psychiatrę, który zdecydował o niepoddawaniu go przymusowemu leczeniu uznając, że nie stanowi on zagrożenia dla otoczenia. Według psychiatry N. P. był spokojny i przyznał się do swojego zachowania i w związku z tym dobrowolnie opuścił szpital. Po wyjściu ze szpitala N. P. zatelefonował do matki skarżącej i udał się do jej domu. Kiedy skarżąca powiedziała mu, że nie chce z nim wracać do ich domu, zaczął krzyczeć i kopać jej samochód, po czym sam wrócił do domu.

W dniu 21 listopada 2015 r. skarżąca złożyła na posterunku policji zawiadomienie w związku z przemocą ze strony N. P. Została ona także

poinformowana o możliwości zwrócenia się o pomoc do schroniska dla kobiet będących ofiarami przemocy. Zawiadomienie to zostało następnie przekazane do prokuratury, co skutkowało wszczęciem wobec N. P. postępowania o znęcanie się fizyczne i psychiczne. Pomimo tego, przez około cztery miesiące nie prowadzono żadnego śledztwa i nie zarządzono żadnych środków zabezpieczających, ponieważ prokurator nie zwrócił się do sędziego o ich zastosowanie.

W dniu 3 marca 2016 r. skarżąca podjęła decyzję o wycofaniu swojego zawiadomienia, uznając, że stan N. P. poprawił się dzięki terapii, w której w tym czasie uczestniczył.

W dniu 1 września 2017 r. urodziło się drugie dziecko ze związku skarżącej i N. P.

W dniu 31 grudnia 2017 r. policja interweniowała podczas gwałtownej sprzeczki pomiędzy skarżącą a N. P. Po interwencji N. P. odmówił podania swojej tożsamości. Na tej podstawie sporządzono protokół i wysłano zawiadomienie do sądu.

W dniu 22 lutego 2018 r. N. P. w towarzystwie skarżącej udał się – w stanie szczególnego pobudzenia emocjonalnego – do ośrodka zdrowia psychicznego, gdzie podano mu środek uspokajający. Po powrocie do domu, w godzinach popołudniowych tego samego dnia, skarżąca zwróciła się o interwencję do policji. Po przybyciu policjantów na miejsce skarżąca wyjaśniła, że N. P. wrócił do domu bardzo wzburzony, oskarżając ją o nieprawidłowe zaparkowanie samochodu, a następnie uderzył ją, powodując u niej obrażenia nosa i twarzy. Na tej podstawie został on przewieziony do zakładu opieki psychiatrycznej. W dniu 26 lutego 2018 r. N. P. został wypisany z tego zakładu z rekomendacją zastosowania specjalistycznej terapii lekowej, która miała być kontynuowana w domu.

Po upływie ponad pół roku, w dniu 14 września 2018 r., w godzinach wieczornych N. P. okazał silne zdenerwowanie na skutek hałasu spowodowanego przez jego syna oraz rozmowy telefonicznej prowadzonej przez skarżącą. W konsekwencji tego stanu odebrał skarżącej telefon komórkowy i poszedł do kuchni po nóż. W tym czasie skarżąca zabrała dzieci i schroniła się na balkonie. N. P. podszedł do balkonu, uderzając po drodze nożem psa, a następnie chwycił będące obok niego dziecko (córkę) za włosy i rzucił nim o ścianę. Następnie próbował chwycić drugie dziecko (syna), które matka (skarżąca) trzymała w ramionach. Wrócił do kuchni, poszukał kolejnego noża i rzucił się na skarżącą, zadając jej ciosy nożem w twarz i ciało. Skarżąca upadła na ziemię, a N. P. kilkakrotnie uderzył nożem drugie dziecko (syna), powodując jego śmierć.



Wyrokiem z dnia 24 października 2019 r. N. P. został skazany przez sąd na dwadzieścia lat pozbawienia wolności za zabójstwo dziecka oraz usiłowanie zabójstwa i złe traktowanie skarżącej. Sąd stwierdził, że rozeznanie N. P. zostało upośledzone ze względu na jego chorobę psychiczną. Równocześnie sąd nakazał N. P. zapłatę skarżącej i ich pierwszemu dziecku 100 000 euro tytułem zadośćuczynienia za poniesioną przez nich szkodę.

### *Zarzuty*

Skarżąca zarzuciła, że władze krajowe nie wypełniły pozytywnego obowiązku wynikającego z art. 2 Konwencji, ponieważ nie podjęły wszystkich środków niezbędnych do ochrony życia jej i jej dziecka.

### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał podniósł, że ustawodawstwo włoskie zapewnia odpowiednią ochronę przed aktami przemocy popełnionymi przez jednostki. W tym zakresie dostępny był wystarczająco szeroki zakres środków prawnych i operacyjnych, aby umożliwić władzom odpowiednie i proporcjonalne oszacowanie poziomu ryzyka w przedmiotowej sprawie. Aby zbadać, czy w tej sprawie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji Trybunał zdecydował się odpowiedzieć na cztery szczegółowe pytania: 1) Czy władze natychmiast zareagowały na zarzuty dotyczące przemocy domowej?, 2) Jaka była jakość oceny ryzyka przez te władze?, 3) Czy władze wiedziały lub powinny były wiedzieć, że istniało realne i bezpośrednie zagrożenie życia syna skarżącej?, 4) Czy władze podjęły odpowiednie działania zapobiegawcze w konkretnych okolicznościach tej sprawy?

W odniesieniu do pierwszego pytania ETPC wskazał, że w latach 2015–2018 funkcjonariusze policji przeprowadzali autonomiczną, proaktywną i wyczerpującą ocenę ryzyka za każdym razem, gdy N. P. zaatakował skarżącą i ich dzieci, niezależnie od skarg składanych przez samą skarżącą. Organy policji uwzględniły zatem należycie specyficzny kontekst przypadków przemocy domowej, żądając zarówno środków ochronnych, jak i izolacyjnych, w świetle domniemanego istnienia rzeczywistego i bezpośredniego zagrożenia życia skarżącej i jej dzieci. Jednakże prokuratorzy odpowiedzialni za ocenę dokumentacji przedmiotowej sprawy nie wykazali się wymaganą starannością. W 2015 r. prokurator mógł kontynuować postępowanie pomimo wycofania przez skarżącą zawiadomienia lub przynajmniej mógł przeprowadzić szczegółowe śledztwo w tej sprawie. Z kolei w 2017 r. prokurator nie prowadził żadnych czynności dochodzeniowych i nie podejmował żadnych innych czynności. Natomiast w 2018 r., mimo tego, że prokurator wszczął śledztwo w sprawie przestępstwa znęcania się i zlecił przeprowadzenie opinii biegłego

dotyczącej stanu psychicznego N. P., nie przesłuchano skarżącej ani nie zastosowano odpowiednich środków ochronnych.

W odniesieniu do drugiego pytania Trybunał podniósł, że pomimo otrzymania informacji od policjantów o historii przemocy ze strony N. P., rozpatrując skargi i zawiadomienia skarżącej, prokuratorzy nie wykazali, że zdawali sobie sprawę ze specyfiki i dynamiki przemocy domowej w domu skarżącej, pomimo istnienia konkretnych poszlak i dowodów (m.in.: narastająca przemoc wobec skarżącej i jej dzieci, groźby, regularnie powtarzające się ataki oraz choroba psychiczna N. P.). Władze krajowe, pomimo wniosków funkcjonariuszy policji, nie wprowadziły żadnych środków ochronnych dla skarżącej. Tak więc ryzyko powtarzającej się przemocy nigdy nie zostało właściwie ocenione ani też wzięte pod uwagę.

Z kolei w odniesieniu do trzeciego pytania Trybunał wyjaśnił, że w świetle powyższych rozważań władze krajowe wiedziały lub powinny były wiedzieć o rzeczywistym i bezpośrednim ryzyku dla życia skarżącej i jej dzieci w wyniku przemocy ze strony N. P., a zatem powinny były ocenić ryzyko ponowienia takich incydentów, a także podjąć odpowiednie i wystarczające środki w celu ochrony skarżącej i jej dzieci. Niestety, władze nie dopełniły ciążącego na nich obowiązku, nie reagując odpowiednio ani natychmiast, jak jest to wymagane w przypadku przemocy w rodzinie, ani w żadnym innym momencie.

Natomiast w odniesieniu do ostatniego pytania Trybunał zauważył, że opierając się na informacjach znanych władzom, z których wynikało wprost istnienie rzeczywistego i bezpośredniego ryzyka trwania dalszej przemocy wobec skarżącej i jej dzieci w związku z eskalacją przemocy domowej oraz mając na uwadze problemy psychiczne N. P., władze nie wykazały wymaganej staranności w tym zakresie. Sądy nie przeprowadziły należytej oceny ryzyka w odniesieniu do sytuacji skarżącej i jej dzieci, co dałoby podstawę do wdrożenia praktycznych środków zapobiegawczych w celu ochrony ich przed ryzykiem przemocy. Rażąco lekceważąc szeroką gamę dostępnych środków ochronnych władze, które mogły wdrożyć takie środki poprzez zaalarmowanie służb socjalnych i psychologicznych oraz umieszczenie skarżącej i jej dzieci w schronisku dla kobiet, wykazały niedostateczną staranność, aby zapobiec przemocy wobec skarżącej i jej dzieci, co doprowadziło do usiłowania zabójstwa skarżącej i zabójstwa jej syna.

W tych okolicznościach Trybunał podniósł, że na gruncie przedmiotowej sprawy nie można uznać, jakoby władze krajowe wykazały wymaganą staranność. W związku z tym nie dopełniły one swojego pozytywnego obowiązku wynikającego z art. 2, polegającego na ochronie życia skarżącej i jej syna. Tym samym ETPC jednomyślnie uznał, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji.

## Komentarz

Problematyka przemocy domowej nie traci na aktualności. W tym kontekście należy odnotować, że w Komentarzu Orzeczniczym za rok 2020 przedstawiono orzeczenie ETPC w sprawie *Tërshana przeciwko Albanii*<sup>1</sup>, a także wyjaśniona została szczególna rola Konwencji Stambulskiej<sup>2</sup> w zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej<sup>3</sup>. Z kolei w Komentarzu Orzeczniczym za rok 2021 przedstawiono orzeczenie ETPC w sprawie *Kurt przeciwko Austrii*<sup>4</sup>, w ramach którego – w kontekście ochrony dzieci przed przemocą domową – przedstawiono rozbudowany system prawny wypracowany przez Organizację Narodów Zjednoczonych<sup>5</sup>. Na ten system składają się m.in.: Konwencja o Prawach Dziecka<sup>6</sup>, Protokół Fakultatywny do Konwencji o Prawach Dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne<sup>7</sup>, Protokół Fakultatywny do Konwencji o Prawach Dziecka w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii<sup>8</sup>, a także Protokół Fakultatywny do Konwencji o Prawach Dziecka w sprawie procedury komunikacji<sup>9</sup>.

Uzupełniając w tym miejscu uwagi dotyczące przemocy domowej w odniesieniu do systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych należy w pierwszej kolejności wyjaśnić, że przemoc domowa uznawana jest w prawie międzynarodowym za naruszenie praw człowieka. Chociaż wcześniejsze traktaty międzynarodowe zapewniały ochronę przed przemocą domową jedynie w sposób dorozumiany, to w latach dziewięćdziesiątych XX wieku zaczęto zwracać wyraźnie większą uwagę na przemoc domową, o czym świadczy chociażby przyjęcie w 1992 r. przez Komitet do Spraw Likwidacji Dyskryminacji

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 4 sierpnia 2020 r., skarga nr 48756/14.

<sup>2</sup> Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej z dnia 11 maja 2011 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 961).

<sup>3</sup> A. Gadkowski, *Reakcje władz krajowych na przemoc wobec kobiet*, [w:] *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz Orzeczniczy za rok 2020*, (red.) J. Kosonoga, Warszawa 2021, s. 53–57.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 czerwca 2021 r., skarga nr 62903/15.

<sup>5</sup> A. Gadkowski, *Obowiązek podjęcia przez władze krajowe odpowiednich środków w celu ograniczenia ryzyka przemocy domowej*, [w:] *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz Orzeczniczy za rok 2021*, (red.) J. Kosonoga, Warszawa 2022, s. 17–25.

<sup>6</sup> Przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526).

<sup>7</sup> Przyjęty w Nowym Jorku dnia 25 maja 2000 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 91, poz. 608).

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> A/RES/66/138. Przyjęty w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 2011 r. Podpisany przez Polskę 30 września 2013 r., jak dotąd nie został ratyfikowany.

Kobiet<sup>10</sup> Zalecenia Ogólnego nr 19 w sprawie przemocy wobec kobiet<sup>11</sup>, a także przyjęcie w 1993 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ Deklaracji w sprawie likwidacji przemocy wobec kobiet<sup>12</sup>.

W ramach szczegółowych postanowień ww. Zalecenia Ogólnego nr 19 Komitet do Spraw Likwidacji Dyskryminacji Kobiet wskazał m.in. co następuje: a) Państwa–Strony powinny podjąć odpowiednie i skuteczne środki w celu przewyżczenia wszelkich form przemocy ze względu na płeć; b) Państwa–Strony powinny zapewnić, że przepisy dotyczące przemocy i molestowania w rodzinie, gwałtu, napaści na tle seksualnym i innej przemocy ze względu na płeć zapewniają odpowiednią ochronę wszystkim kobietom oraz szanują ich integralność i godność; c) Państwa–Strony powinny zachęcać do sporządzania statystyk i badań dotyczących zasięgu, przyczyn i skutków przemocy oraz skuteczności środków zapobiegania przemocy i radzenia sobie z nią; d) Należy podjąć skuteczne środki w celu zapewnienia, że media szanują i promują szacunek dla kobiet; e) Państwa–Strony w swoich sprawozdaniach powinny określić charakter i zakres postaw, zwyczajów i praktyk, które utrwalają przemoc wobec kobiet, a także rodzaje przemocy, która jest ich następstwem. Powinny nadto zgłosić środki, jakie podjęły w celu przewyżczenia przemocy oraz przewidywane skutki tych środków; f) Należy podjąć skuteczne środki w celu przewyżczenia postaw i praktyk prowadzących do przemocy. Ponadto państwa powinny wprowadzić programy edukacyjne i informacyjne, które pomogą eliminować uprzedzenia utrudniające realizację równości kobiet<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Jeden z organów traktatowych ONZ (ang. *Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, CEDAW), który działa na podstawie Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18 grudnia 1979 r., Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71).

<sup>11</sup> Internetowa baza danych organów traktatowych ONZ: <https://tbinternet.ohchr.org/> [dostęp: 15 września 2023 r.].

<sup>12</sup> Przyjęta w dniu 20 grudnia 1993 r., <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-elimination-violence-against-women> [dostęp: 15 września 2023 r.].

<sup>13</sup> Komitet do Spraw Likwidacji Dyskryminacji Kobiet, Zalecenie Ogólne nr 19 w sprawie przemocy wobec kobiet, § 24 pkt. a–g, internetowa baza danych organów traktatowych ONZ: <https://tbinternet.ohchr.org/> [dostęp: 15 września 2023 r.].

A. Gadkowski

## 2. Utrata życia przez uchodźców w kontekście akcji ratunkowej organizowanej na morzu przez władze krajowe

*Safi i Inni przeciwko Grecji*, skarga nr 5418/15,  
wyrok z dnia 7 lipca 2022 r.

### Abstrakt

W dniu 20 stycznia 2014 r. łódź rybacka, przewożąca na pokładzie dwudziestu siedmiu Afgańczyków, Syryjczyków i Palestyńczyków, zatonała u wybrzeży jednej z wysp na Morzu Egejskim podczas holowania przez grecką straż przybrzeżną. W wyniku tego zdarzenia zginęło jedenaście osób, w tym członkowie rodzin skarżących. Postępowanie dotyczące potencjalnej odpowiedzialności karnej członków straży przybrzeżnej zaangażowanych w incydent zostało umorzono, podobnie jak postępowanie przeciwko personelowi wojskowemu, który miał poddać skarżących złemu traktowaniu po ich przybyciu na ląd. Powołując się na art. 2 Konwencji skarżący zarzucili, że w wyniku zaniechań straży przybrzeżnej ich życie było zagrożone w sytuacji, w której holowana łódź zatonała. Niektórzy z nich skarżyli się również na to, że w wyniku zatonięcia łodzi zginęli ich krewni. Trybunał uznał w przedmiotowej sprawie, że pojawiły się bardzo poważne wątpliwości odnośnie do organizacji i przebiegu operacji ratowniczej przeprowadzonej przez władze, które nie zrobiły wszystkiego, czego można było od nich rozsądnie oczekiwać, aby zapewnić wszystkim skarżącym i członkom ich rodzin poziom ochrony wymagany przez art. 2 Konwencji. Ponadto skarżący przedstawili zarzuty, które nie zostały zbadane przez krajowe organy śledcze. Tym samym ETPC stwierdził, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji – zarówno w jego aspekcie materialnym, jak i proceduralnym.

**Słowa kluczowe:** uchodźcy; śmierć w wyniku utonięcia; prawo do życia; straż przybrzeżna; operacja ratownicza; adekwatność i efektywność śledztwa karnego; adekwatność tłumaczenia

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

W dniu 20 stycznia 2014 r. łódź rybacka przewożąca dwudziestu siedmiu obywateli Afganistanu, Syrii i Pakistanu zatonała na Morzu Egejskim w pobliżu wyspy Farmakonisi podczas holowania przez grecką straż przybrzeżną.

W wyniku katastrofy śmierć poniosło jedenaście osób, w tym trzy żony i ośmioro dzieci trzech pierwszych skarżących oraz matka, siostra i bracia czwartego i piątego skarżącego.

Skarżący twierdzili, że katastrofa statku była spowodowana tym, iż jednostka straży przybrzeżnej holowała ich łódź z bardzo dużą prędkością w celu przetransportowania uchodźców z powrotem na tureckie wybrzeże. W tym zakresie skarżący wskazali również na istotne zaniedbania straży przybrzeżnej podczas akcji ratunkowej, które przyczyniły się do śmierci krewnych pierwszych trzech skarżących. Ponadto skarżący twierdzili, że po dopłynięciu do wyspy Farmakonisi byli oni poddawani nieludzkiemu i poniżającemu traktowaniu przez straż przybrzeżną, co w szczególności przejawiało się w używaniu wobec nich przemocy fizycznej i zmuszaniu do rozbierania.

Podkreślić przy tym należy, że stan faktyczny przedstawiony przez skarżących był w znacznej części odmienny od tego, który został przedstawiony Trybunałowi przez Rząd Grecji.

Postępowanie dotyczące potencjalnej odpowiedzialności karnej funkcjonariuszy straży przybrzeżnej zaangażowanych w incydent zostało umorzone, podobnie jak postępowanie przeciwko personelowi wojskowemu, który miał poddać skarżących złemu traktowaniu po ich przybyciu na wyspę.

### *Zarzuty*

Powołując się na art. 2 Konwencji skarżący zarzucili, że w wyniku zaniechań straży przybrzeżnej ich życie było zagrożone na skutek tego, że łódź, którą podróżowali zatonała. Niektórzy z nich podnosili w skardze również to, że ich krewni zginęli podczas tego incydentu. Powołując się na art. 2 Konwencji w jego aspekcie proceduralnym skarżący skrytykowali ponadto nieadekwatność dochodzenia administracyjnego i śledztwa w sprawie osób odpowiedzialnych za ten śmiertelny wypadek. W odniesieniu do art. 13 Konwencji skarżący zarzucili, że nie istniał skuteczny krajowy środek odwoławczy, za pomocą którego mogliby podnieść zarzut naruszenia art. 2.

### *Rozstrzygnięcie*

W odniesieniu do aspektu proceduralnego art. 2 Konwencji Trybunał podniósł, że postępowanie karne przeciwko funkcjonariuszom straży przybrzeżnej mogło zasadniczo wyjaśnić okoliczności sprawy, ustalić fakty i doprowadzić do ukarania osób uznanych za odpowiedzialne i winne. Dziewięciu z szesnastu skarżących złożyło zeznania po raz pierwszy w styczniu 2014 r. W ich opinii podczas składania zeznań wystąpiły problemy interpretacyjne, a mianowicie zapisy ich zeznań nie odzwierciedlały ich prawdziwej treści. W tym kontekście podnosili fakt, że nigdy nie zeznali, że łódź zatonała w wyniku nagłego

przemieszczania się osób na pokładzie. We wrześniu 2015 r. sąd karny uniewinnił jednego z dwóch mężczyzn, którzy pełnili rolę tłumaczy, stwierdzając jednocześnie, że nie zna on języka skarżących. Ten wątek był ważny o tyle, że prokurator sądu marynarki wojennej umorzył sprawę w czerwcu 2014 r., a władze zostały poinformowane o poważnych problemach z tłumaczeniem ustnym podczas konferencji prasowej skarżących w styczniu 2014 r.

Mając powyższe na uwadze ETPC wskazał, że pomimo bardzo poważnych błędów w treści oświadczeń skarżących, stanowiły one integralną część dokumentacji sprawy do czasu jej umorzenia. Gdy władze dowiedziały się o zarzutach skarżących dotyczących tych wad, powinny były przynajmniej zbadać je przed włączeniem składanych przez nich oświadczeń do akt sprawy. Niektóre aspekty sprawy były bardzo złożone i wyjaśnić je mogły tylko władze krajowe dysponujące odpowiednimi możliwościami. Było wysoce wątpliwe, czy skarżący byli w stanie skutecznie uczestniczyć w postępowaniu bez odtworzenia nagrań komunikacji straży przybrzeżnej oraz danych sygnału i radaru z bazy wojskowej na wyspie, o co wnosili i co mogło mieć istotne znaczenie dla wyjaśnienia sprawy.

Co więcej, skarżący przedstawili również inne zarzuty, których prokurator nie zbadał. Zarzucali oni mianowicie, że cała operacja nie została zorganizowana i przeprowadzona w sposób zapewniający ochronę prawa do życia ich i członków ich rodzin, że centrum koordynacji ratownictwa nie zostało poinformowane o sytuacji oraz że nie przestrzegano przepisów odpowiednich regulacji międzynarodowych. Brak podjęcia i wyjaśnienia tych istotnych wątków podważył wiarygodność śledztwa i jego zdolność do wyjaśnienia wszystkich okoliczności zatonięcia łodzi.

Mając na uwadze powyższe Trybunał jednomyślnie uznał, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 2 w jego aspekcie proceduralnym.

Z kolei w odniesieniu do aspektu materialnego art. 2 Konwencji ETPC podniósł, że brak dokładnego i skutecznego śledztwa ze strony władz krajowych oznaczał, że Trybunał nie był w stanie poczynić ustaleń dotyczących szczegółów akcji ratunkowej ani stwierdzić, czy doszło do próby odepchnięcia skarżących w kierunku wybrzeża tureckiego. Nie wszystkie jednak fakty dotyczące incydentu były przedmiotem sporu między stronami lub zostały zakwestionowane przez materiały zawarte w aktach sprawy i orzeczeniach sądów krajowych.

W tym zakresie Trybunał wyjaśnił, że kapitan i załoga łodzi straży przybrzeżnej jako statku w służbie państwowej, zaangażowanego w ratowanie ludzi na morzu, często musieli podejmować trudne i szybkie decyzje, a takie decyzje co do zasady zależały od uznania kapitana. Niemniej jednak należało wykazać, że takie decyzje były podyktowane nadrzędnym dążeniem do zabezpieczenia

prawa do życia osób znajdujących się w niebezpieczeństwie. W tym względzie ETPC zauważył przede wszystkim, że po przybyciu na miejsce zdarzenia załoga jednostki straży przybrzeżnej była w stanie uzyskać dokładny obraz sytuacji łodzi rybackiej z uchodźcami, w tym jej stanu oraz obecności na pokładzie kobiet i dzieci. W rzeczywistości to właśnie ze względu na bardzo zły stan tej łodzi, która nie nadawała się do żeglugi po morzu oraz znaczną liczbę osób na jej pokładzie, przekraczającą maksymalną dozwoloną pojemność, a także złe warunki pogodowe, oficer odpowiedzialny za koordynację i zarządzanie incydentami związanymi z nielegalną imigracją na Morzu Egejskim nakazał odholowanie łodzi rybackiej do bezpiecznego portu na pobliskiej wyspie. Nie wyjaśniono jednak, w jaki sposób władze zamierzały przetransportować skarżących w bezpieczne miejsce za pomocą łodzi straży przybrzeżnej, która była szybką jednostką pościgową, nieprzystosowaną do specyfiki akcji ratunkowych. W żadnym momencie personel straży przybrzeżnej nie rozważał możliwości zwrócenia się o dodatkową pomoc, a właściwe organy nie otrzymały informacji o wysłaniu na miejsce zdarzenia jednostki pływającej lepiej przystosowanej do działań ratowniczych. Pierwsza próba holowania łodzi z uchodźcami nie powiodła się, ponieważ mocowanie na jej dziobie, które było używane do zamocowania liny, oderwało się. Pomimo tego straż przybrzeżna po raz drugi podjęła próbę wzięcia na hol łodzi z uchodźcami. Rząd nie wyjaśnił, dlaczego upierano się przy tym rozwiązaniu pomimo paniki, która wybuchła na pokładzie łodzi po pierwszym zerwaniu liny holowniczej. Ponadto centrum koordynacji ratownictwa zostało poinformowane o incydencie dopiero wtedy, kiedy łódź z uchodźcami była już w połowie zatopiona. Trzy minuty później łódź zatonięła całkowicie, a niektórzy członkowie rodzin skarżących zostali uwięzieni w kabinie. Trybunał podkreślił w związku z tym, że czas reakcji władz ma kluczowe znaczenie w sytuacji takich akcji ratunkowych, ponieważ zatonięcie łodzi to zwykle kwestia kilku minut. Nie było jednak zadaniem Trybunału rozważanie tego, czy ofiary przeżyłyby, gdyby krajowe centrum koordynacji ratownictwa zostało zaalarmowane wcześniej. Co więcej, wezwanie o pomoc skierowane do pobliskich statków, zostało przekazane dopiero dwanaście minut po tym, jak straż przybrzeżna z opóźnieniem poinformowała centrum koordynacji ratownictwa o sytuacji awaryjnej. Tym samym użycie dostępnych środków ratunkowych zostało znacznie opóźnione.

Trybunał wyjaśnił następnie, że w czasie, gdy skarżący i członkowie ich rodzin podjęli próbę dotarcia do Grecji, liczba uchodźców przybywających do Europy drogą morską znacząco rosła. Biorąc pod uwagę m.in. skalę i trudność zadań, które spoczywały na władzach krajowych w takich okolicznościach, a także nieprzewidywalność ludzkich zachowań i wybory operacyjne, ETPC podniósł,



że zakres pozytywnego obowiązku władz krajowych należy interpretować w taki sposób, aby nie nakładać na nie niemożliwego do udźwignięcia ciężaru. Rząd nie przedstawił jednak żadnego wyjaśnienia konkretnych niedopatrzeń i opóźnień, które miały miejsce w niniejszej sprawie. Rząd twierdził, że ze względu na stan łodzi, liczbę osób na jej pokładzie, a także brak jakiegokolwiek sprzętu ratunkowego, życie uchodźców było zagrożone już wcześniej, zanim łódź wpłynęła na greckie wody terytorialne i została przechwycona przez grecką straż przybrzeżną. Tym niemniej – mając na uwadze wszystko powyższe – pojawiły się bardzo poważne wątpliwości odnośnie do przebiegu i organizacji operacji ratowniczej przeprowadzonej przez władze, które nie zrobiły wszystkiego, czego można było od nich rozsądnie oczekiwać, aby zapewnić wszystkim skarżącym i członkom ich rodzin poziom ochrony wymagany w art. 2 Konwencji.

Mając na uwadze powyższe Trybunał jednomyślnie uznał, że w przedmiotowej sprawie doszło także do naruszenia art. 2 w jego aspekcie materialnym.

### Komentarz

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, w przypadku poważnych, potencjalnie śmiertelnych obrażeń lub utraty życia ludzkiego w okolicznościach, które mogą wiązać się z odpowiedzialnością państwa, art. 2 Konwencji wymaga od państwa zapewnienia, za pomocą wszelkich dostępnych mu środków, odpowiedniej reakcji – sądowej lub innej – w celu zagwarantowania, że ramy prawne i administracyjne ustanowione w celu ochrony życia są skutecznie wdrażane oraz że, w stosownych przypadkach, ewentualne naruszenia przedmiotowego prawa są karane<sup>1</sup>, a ofiara lub ofiary naruszenia uzyskują odpowiednie zadośćuczynienie<sup>2</sup>. W tym zakresie Trybunał precyzuje, że zgodność z określonym w art. 2 Konwencji wymogiem proceduralnym jest oceniana na podstawie kilku istotnych parametrów, takich jak: adekwatność środków dochodzeniowych, szybkość śledztwa, udział w nim krewnych zmarłego oraz niezależność w prowadzeniu śledztwa. Parametry te są ze sobą powiązane i nie stanowią, rozpatrywane osobno, celu samego w sobie, jak ma to miejsce w przypadku wymogu niezależności na mocy art. 6 Konwencji. Są to zatem kryteria, które łącznie umożliwiają ocenę stopnia skuteczności i niezależności śledztwa<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Zob. np. wyroki ETPC: z dnia 30 listopada 2004 r. w sprawie *Öneryıldız przeciwko Turcji* (Wielka Izba), skarga nr 48939/99, § 91; z dnia 17 stycznia 2008 r. w sprawie *Dodov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 59548/00, § 83; z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie *Kalender przeciwko Turcji*, skarga nr 4314/02, § 51.

<sup>2</sup> Por. np. wyroki ETPC: z dnia 14 czerwca 2011 r. w sprawie *Ciechońska przeciwko Polsce*, skarga nr 19776/04, § 67; z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie *İlbeyi Kemaloğlu i Meriye Kemaloğlu przeciwko Turcji*, skarga nr 19986/06, § 39.

<sup>3</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 14 kwietnia 2015 r. w sprawie *Mustafa Tunç i Fecire Tunç przeciwko Turcji*, skarga nr 24014/05, § 225.

W świetle orzecznictwa ETPC, aby zakwalifikować określone śledztwo krajowe jako „skuteczne” – w znaczeniu, w jakim wyrażenie to należy rozumieć w kontekście art. 2 Konwencji – śledztwo w sprawie śmierci, która może pociągać za sobą odpowiedzialność Państwa musi być przede wszystkim odpowiednie. Oznacza to, że musi ono być w stanie doprowadzić do identyfikacji osób odpowiedzialnych i, w stosownych przypadkach prowadzić do ich ukarania<sup>4</sup>. Tym samym władze krajowe muszą podjąć takie kroki, jakie były dla nich rozsądnie dostępne w celu zebrania dowodów dotyczących incydentu. Wszelkie niedociągnięcia w śledztwie, które osłabiają jego zdolność do doprowadzenia do identyfikacji osoby lub osób odpowiedzialnych mogą prowadzić do wniosku, że było ono nieodpowiednie<sup>5</sup>. Trybunał wyjaśnił również, że w sprawach, w których zarzucano funkcjonariuszom państwowym odpowiedzialność za śmierć osoby, obowiązek, o którym mowa powyżej, jest obowiązkiem dotyczącym środków, a nie rezultatu. W związku z tym władze musiały podjąć dostępne im rozsądne kroki w celu zapewnienia uzyskania dowodów dotyczących przedmiotowych faktów, w tym między innymi zeznań naocznych świadków i opinii biegłych<sup>6</sup>. Rodzaj śledztwa, które ma być zrealizowane do osiągnięcia tych celów, może się różnić w zależności od okoliczności. Jednakże, niezależnie od wybranej formy takiego działania, Trybunał jednoznacznie podkreślił, że władze muszą działać z urzędu, gdy tylko sprawa zostanie im przedstawiona. Nie mogą one pozostawić krewnym zmarłego decyzji odnośnie do złożenia formalnej skargi lub wniosku o kontynuowanie określonych linii dochodzenia lub procedur śledczych<sup>7</sup>.

Co szczególnie istotne, Trybunał wyjaśnił, że w kontekście powyższych obowiązków, wymóg szybkości i należytej staranności jest dorozumiany. Niezbędne jest zatem niezwłoczne przeprowadzenie śledztwa w przypadku śmierci w kontrowersyjnej sytuacji, ponieważ upływ czasu nieuchronnie zmniejsza ilość, jakość i tym samym skuteczność dostępnych dowodów, a pozory braku staranności podają w wątpliwość nie tylko dobrą wiarę przeprowadzonego śledztwa, ale niepotrzebnie przedłużają ból rodziny zmarłego<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie *Armani Da Silva przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 5878/08, § 233.

<sup>5</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 8 kwietnia 2004 r. w sprawie *Tahsin Acar przeciwko Turcji*, skarga nr 26307/95, § 223.

<sup>6</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie *Anguelova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 38361/97, § 139; z dnia 6 lipca 2005 r. w sprawie *Natchova i Inni przeciwko Bułgarii* (Wielka Izba), skargi nr 43577/98 i 43579/98, § 113.

<sup>7</sup> Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie *İlhan przeciwko Turcji*, skarga nr 22277/93, § 63.

<sup>8</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 14 marca 2002 r. w sprawie *Paul i Audrey Edwards przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 46477/99, § 86.

A. Gadkowski

### 3. Skuteczne śledztwo w sprawie śmierci męża skarżącej w następstwie serii interwencji medycznych związanych z chorobą serca

*Kornicka-Ziobro przeciwko Polsce, skarga nr 23037/16,  
wyrok z dnia 20 października 2022 r.*

#### Abstrakt

W realiach przedmiotowej sprawy siedemdziesięcioletni mąż skarżącej zmarł w dniu 2 lipca 2006 r. na niewydolność serca w Klinice Kardiologii [...] w K. Został do niej przyjęty w stanie nagłego zagrożenia zdrowia w dniu 22 czerwca 2006 r. i przeszedł kilka zabiegów, w tym koronarografię i angioplastykę wieńcową ze wszczepieniem stentów. Pacjenta leczyło czterech specjalistów z tej Kliniki. Pomimo podawania leków i podejmowania prób reanimacji mąż skarżącej zmarł. Skarżąca uważała, że śmierć jej męża była wynikiem zaniedbania medycznego, przy czym nie twierdziła, że było to działanie umyślne. W związku z tym, powołując się na art. 2 Konwencji, podniosła zarzut naruszenia jej prawa do dokładnego i skutecznego śledztwa w sprawie śmierci męża. W świetle ustalenia, że władze krajowe już w 2011 r. dokładnie i skutecznie zbadały sprawę skarżącej dotyczącą błędu w sztuce lekarskiej oraz faktu, że skarżąca nie próbowała skorzystać z innych dróg prawnych przewidzianych przez krajowy system prawny uznano, że nie można stwierdzić, iż krajowy system prawny w przedmiotowej sprawie nie zajął się odpowiednio sprawą skarżącej. Tym samym Trybunał stwierdził, że pozwane państwo wypełniło swój pozytywny obowiązek wynikający z art. 2 Konwencji i uznał, że w przedmiotowej sprawie nie doszło do naruszenia tego postanowienia.

**Słowa kluczowe:** prawo do życia; skuteczne postępowanie karne; badanie przyczyn śmierci; choroba serca; błąd medyczny; roszczenia odszkodowawcze w prawie cywilnym

## Streszczenie orzeczenia

### Stan faktyczny<sup>1</sup>

W dniu 15 czerwca 2006 r. J. Z., siedemdziesięcioletni wówczas mąż skarżącej, po odbyciu pieszej wycieczki poczuł się źle i poddał się badaniom lekarskim, w wyniku których stwierdzono wskazania do pilnej operacji serca (koronarografii). Dr D. D., praktykujący w Klinice Kardiologii [...] w K. (dalej jako: Klinika), został polecony skarżącej i jej mężowi jako główny specjalista w tej dziedzinie.

Męża skarżącej przyjęto do Kliniki w dniu 22 czerwca 2006 r. w celu leczenia interwencyjnego. Tego samego dnia dr D. D. wraz ze swoim zespołem wykonał koronarografię. Konieczna i natychmiastowa okazała się jednak kolejna interwencja medyczna i J. Z. przeszedł zabieg angioplastyki wieńcowej i wszczępienia stentów. W dniu 26 czerwca 2006 r. wykonano drugą angioplastykę wieńcową. Z uwagi na to, że stan pacjenta nie poprawił się, w dniu 27 czerwca 2006 r. wykonano kolejny zabieg medyczny. Większość zabiegów przeprowadził dr D. D. wraz z zespołem składającym się z trzech lub czterech innych specjalistów. Od rana 1 lipca 2006 r. stan pacjenta zaczął się gwałtownie pogarszać. Przeprowadzono szereg badań i zabiegów, podczas których obecny był cały zespół lekarzy, którzy operowali pacjenta. Chorego zaintubowano i wykonano masaż serca. Przybyli również skarżąca i jej dwaj synowie – W. Z. i Z. Z. W dniu 2 lipca 2006 r. o godzinie 2:00 J. Z. zmarł w Klinice z powodu niewydolności serca i obrzęku płuc, będących skutkiem nieodwracalnego uszkodzenia serca.

W dniu 1 sierpnia 2006 r. jeden z synów zmarłego, W. Z., zawiadomił prokuraturę o możliwości popełnienia przestępstwa w trakcie leczenia ojca. Odnosił się do kilku zdarzeń z okresu bezpośrednio poprzedzającego śmierć J. Z., które miały świadczyć o braku kompetencji lekarzy i niewłaściwej metodzie leczenia, czego skutkiem była śmierć jego ojca. Następnie do postępowania przystąpili: skarżąca oraz drugi z synów zmarłego, Z. Z. Przyznano im status pokrzywdzonych. W tym samym dniu Prokurator Rejonowy krakowskiej prokuratury wszczął postępowanie przygotowawcze w sprawie możliwości popełnienia w związku ze śmiercią J. Z. przestępstwa ściganego z art. 160 § 2 Kodeksu karnego (narażenie na niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu).

<sup>1</sup> Sporządzono w oparciu o tłumaczenie orzeczenia, które jest dostępne w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości pod adresem: <https://arch-bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/download,3553,1.html> [dostęp: 12 października 2023 r.].

W związku z tym, w okresie do listopada 2007 r. różni prokuratorzy przeprowadzili wiele czynności z zakresu postępowania przygotowawczego. Przeprowadzono sekcję zwłok i przekazano prokuratorowi opinię lekarską. Prokurator przesłuchiwał świadków, w tym członków rodziny, zebrał dowody medyczne z Kliniki i co najmniej sześciokrotnie zarządził przeszukania w Klinice w celu pozyskania dalszej dokumentacji. Prokurator wystąpił do Zakładu Medycyny Sądowej w Krakowie o ekspertyzę medyczną i techniczną w zakresie analizy dysków twardej komputeryzacji zabezpieczonych z Kliniki. Operatora telefonii komórkowej zobowiązano do przekazania danych bilingowych oraz wykazów połączeń z telefonu komórkowego dr. D. D. w okresie objętym postępowaniem. Prokurator z Ostrowca Świętokrzyskiego, któremu przekazano sprawę w dniu 15 marca 2007 r., zlecił sporządzenie wspólnej opinii lekarskiej. Jednak Zakład Medycyny Sądowej Uniwersytetu Medycznego w Łodzi, a później Zakład Medycyny Sądowej Uniwersytetu Gdańskiego poinformowały prokuratora, że nie będą mogły sporządzić opinii z różnych obiektywnych względów. Ostatecznie sporządzenie opinii zlecono Zakładowi Medycyny Sądowej Śląskiej Akademii Medycznej i została ona przedłożona w dniu 7 lutego 2007 r. Prokurator zwrócił się również o wydanie przez biegłego opinii grafologicznej dotyczącej podpisu na umowie przedoperacyjnej pacjenta. Ponadto w dniu 19 marca 2008 r. do prokuratora wpłynęła kolejna opinia biegłego lekarza z Zakładu Medycyny Sądowej Uniwersytetu Medycznego w Łodzi.

W dniu 14 kwietnia 2008 r. Prokurator Rejonowy w Ostrowcu Świętokrzyskim postanowił umorzyć postępowanie, uznając, że nie doszło do popełnienia błędu w sztuce lekarskiej ani innego przestępstwa. Skarżąca i jej dwaj synowie zaskarżyli przedmiotowe postanowienie. Przedłożyli kolejne dowody medyczne, w tym opinię lekarską z oddziału kardiochirurgii Uniwersytetu w Uppsali. W dniu 5 września 2008 r. Sąd Rejonowy w Krakowie uchylił przedmiotowe postanowienie i przekazał sprawę w celu uzupełnienia postępowania przygotowawczego. W szczególności sąd polecił prokuratorowi zlecenie sporządzenia wspólnej i interdyscyplinarnej opinii biegłych.

W dniu 25 czerwca 2009 r. prokurator wezwał zespół biegłych z różnych wydziałów Śląskiego Uniwersytetu Medycznego. W pisemnym zarządzeniu, które było kilkakrotnie uzupełniane, zadano im 240 różnych pytań. Prokurator przeformułował pytania do biegłych i dodał nowe, zgodnie z wnioskami skarżącej i jej synów (łącznie liczba pytań wynosiła 277). Ze względu na złożoność pytań zawartych w zarządzeniu opinia częściowa została przedłożona dopiero w dniu 18 listopada 2010 r., a ostateczna opinia medyczna sporządzona przez jedenastu biegłych została ukończona w maju 2011 r.

W dniu 10 stycznia 2011 r. skarżąca wniosła skargę na podstawie ustawy 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, zarzucając przewlekłość postępowania przygotowawczego. W dniu 10 marca 2011 r. Sąd Okręgowy w Gliwicach oddalił skargę. Sąd uznał, że prokurator stanął przed trudnym zadaniem uzyskania wspólnej opinii lekarskiej, sporządzonej przez zespół piętnastu biegłych z siedmiu dziedzin medycyny. Biegli otrzymali ponad 270 pytań, z których około 250 pochodziło od skarżącej i jej dwóch synów. Zgromadzenie takiego interdyscyplinarnego zespołu specjalistów krajowych okazało się czasochłonne, ponieważ wielu biegłych uchylało się od udziału w sporządzaniu opinii ze względu na obciążenie pracą lub z innych powodów.

W dniu 15 czerwca 2011 r. Prokurator Rejonowy w Ostrowcu Świętokrzyskim umorzył postępowanie, uznając, że nie doszło do popełnienia przestępstwa.

W dniu 21 czerwca 2011 r. skarżąca i jej dwaj synowie wnieśli subsydiarny akt oskarżenia przeciwko czterem lekarzom, w tym dr. D. D. zarzucając, że są oni winni popełnienia czynów zabronionych z art. 155 i 160 § 2 Kodeksu karnego. Podstawę tego aktu stanowiło około 400 dokumentów już zgromadzonych w aktach sprawy oraz osiem prywatnych opinii lekarskich z różnych ośrodków specjalistycznych w USA, Izraelu, Szwecji i we Włoszech. W dniu 22 stycznia 2012 r. do tego postępowania przystąpił prokurator, a skarżąca i jej synowie uzyskali status oskarżycieli posiłkowych.

W dniu 24 lutego 2012 r. Sąd Rejonowy w Krakowie umorzył postępowanie wobec wszystkich czterech lekarzy, uznając, że nie doszło do popełnienia przestępstwa. Chociaż sąd stwierdził, że nie można ustalić, dlaczego J. Z. nie podawano przez dłuższy czas leku przeciwzakrzepowego, to jednak uznał, że diagnoza postawiona przez lekarzy i dokonany przez nich wybór leczenia były prawidłowe. Dochodząc do takich wniosków, sąd oparł się w dużej mierze na najnowszej opinii biegłych ze Śląskiego Uniwersytetu Medycznego. W dniu 26 marca 2012 r. skarżąca i jej synowie zaskarżyli przedmiotowe orzeczenie. W dniu 28 czerwca 2012 r. Sąd Okręgowy w Krakowie utrzymał w mocy zaskarżone orzeczenie w stosunku do trzech lekarzy, ale uchylił je odnośnie do zarzutów wobec dr. D. D., przekazując sprawę w tym zakresie do ponownego rozpoznania sądowi niższej instancji. W dniu 21 grudnia 2012 r. Prokurator Generalny A. S., na wniosek skarżącej, wniósł kasację od orzeczenia z dnia 28 czerwca 2012 r. W szczególności prokurator wskazał na nieścisłości w opinii biegłych odnośnie do odpowiedzi na poszczególne pytania

wskazując, że popełniono ewidentne błędy, ale stwierdzając zarazem, że nie doszło do błędu w sztuce lekarskiej. W dniu 14 marca 2013 r. Sąd Najwyższy rozpoznał kasację i uchylił zaskarżone orzeczenie, wskazując jednocześnie na niespójności w odpowiedziach na niektóre z 277 pytań, które zostały zadane poszczególnym biegłym. Tym samym sprawa została przekazana do ponownego rozpatrzenia przez Sąd Okręgowy w Krakowie.

W dniu 25 czerwca 2013 r. Sąd Okręgowy w Krakowie uchylił orzeczenie z dnia 24 lutego 2012 r. w części, która została utrzymana w mocy przez Sąd Okręgowy w Krakowie w dniu 28 czerwca 2012 r. (wobec trzech lekarzy). Sprawę przekazano Sądowi Rejonowemu w Krakowie, który następnie przeprowadził wiele rozpraw. W dniu 27 października 2014 r. postanowił on zlecić sporządzenie wspólnej opinii lekarskiej przez biegłych z siedmiu klinik uniwersytetów medycznych w Polsce oraz kolejnych trzech profesorów medycyny, a w dniu 8 maja 2015 r. postanowił zmienić powyższe postanowienie poprzez określenie dodatkowych pytań, które należało zadać biegłym. Opinia biegłych została przedłożona sądowi w kwietniu 2016 r., a ostateczna wersja opinii biegłych z zakresu medycyny została sporządzona w styczniu 2017 r.

W dniu 10 lutego 2017 r. Sąd Rejonowy w Krakowie wydał wyrok uniewinniający wszystkich czterech lekarzy. Ustalił on, że dr D. D., legitymujący się doktoratem i habilitacją z zakresu kardiologii oraz bogatym dorobkiem naukowym w tej dziedzinie, posiadał wymagane uprawnienia do przeprowadzania wszystkich zabiegów kardiologicznych. Trzej pozostali lekarze byli również – zdaniem sądu – uznanymi specjalistami w dziedzinie kardiologii. Sąd uznał, że leczenie zastosowane wobec J. Z. nie było nieprawidłowe ani niezgodne z najlepszymi praktykami europejskimi obowiązującymi w tym czasie. W szczególności nie można było stwierdzić, że zabieg wszczepienia stentów był nieprawidłowy lub że J. Z. nie wyraził na niego świadomej zgody. Sąd oparł się w tym zakresie w szczególności na dwóch głównych opiniach lekarskich sporządzonych przez biegłych ze Śląskiego Uniwersytetu Medycznego w latach 2011 i 2017 i odrzucił jako bezprzedmiotowe przedłożone przez skarżącą prywatne opinie biegłych. Sąd uznał, że śmierć J. Z. nastąpiła w wyniku powikłań związanych z leczeniem i powikłań pooperacyjnych. Prokurator i oskarżyciele posiłkowi, w tym skarżąca, zaskarżyli ten wyrok. Ogółem w okresie od dnia 11 kwietnia 2018 r. do dnia 15 marca 2022 r. (data ostatniej rozprawy, przedstawiona przez strony w aktualizacji stanu faktycznego) sąd apelacyjny odbył czterdzieści dwie rozprawy, poświęcone przede wszystkim przeprowadzaniu dowodu z opinii biegłych sądowych.

W zakresie innych postępowań odnotować należy, że w latach 2009, 2012 i 2015, skarżąca trzykrotnie zwracała się do Kliniki z propozycjami

polubownego załatwienia sprawy. Wszelkie negocjacje zakończyły się niepowodzeniem, gdyż szpital nie wyraził zainteresowania zawarciem ugody i wypłatą odszkodowania. Nie wszczęto także postępowania dyscyplinarnego wobec czterech wymienionych lekarzy.

Ponadto w czerwcu 2015 r. prokurator wszczął postępowanie przygotowawcze w sprawie zarzutów dotyczących fałszowania dokumentów medycznych w związku ze sprawą J. Z. W dniu 28 września 2017 r. Prokurator Okręgowy w Krakowie wniósł akt oskarżenia przeciwko osobie trzeciej, a postępowanie karne w tej sprawie toczy się przed sądem pierwszej instancji.

Poza tym, w 2016 r. prokuratura wszczęła śledztwo w sprawie zarzutu wyłudzenia przez biegłych ze Śląskiej Akademii Medycznej, polegającego na tym, że mieli oni zawyżyć koszty sporządzenia opinii medycznej zleconej przez sąd. Postępowanie to było w toku na dzień rozpoznania przedmiotowej skargi.

Nadto, również w 2006 r., prokuratura wszczęła postępowanie przygotowawcze w sprawie zarzutu nieprawidłowości w badaniach klinicznych określonego rodzaju stentów. Także to postępowanie było w toku na dzień rozpoznania przez Trybunał przedmiotowej skargi.

### *Zarzuty*

Skarżąca, powołując się na art. 2 Konwencji, zarzuciła naruszenie jej prawa do dokładnego i skutecznego śledztwa w sprawie śmierci jej męża.

### *Rozstrzygnięcie<sup>2</sup>*

Na wstępie Trybunał zauważył, że polski system prawny przewiduje, co do zasady, dwie główne drogi odwoławcze dla pokrzywdzonych, zarzucających bezprawne działania przypisywane państwu lub funkcjonariuszom publicznym, a mianowicie procedurę cywilną oraz wnioski do prokuratora o wszczęcie postępowania przygotowawczego. Ponadto skarżąca miała możliwość wszczęcia postępowania w celu ustalenia odpowiedzialności dyscyplinarnej poszczególnych lekarzy poprzez uruchomienie procedury przewidzianej w przepisach regulujących ich odpowiedzialność zawodową. Na tej podstawie ETPC stwierdził, że polski system prawny oferuje stronom sporu środki odwoławcze, które co do zasady spełniają wymogi obowiązków proceduralnych wynikających z art. 2 Konwencji.

Trybunał zauważył następnie, że w przedmiotowej sprawie skarżąca skorzystała wyłącznie ze środka odwoławczego o charakterze karnoprawnym.

<sup>2</sup> Sporządzono m.in. w oparciu o tłumaczenie orzeczenia, które jest dostępne w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości pod adresem: <https://arch-bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/download,3553,1.html> [dostęp: 12 października 2023 r.].



W konkretnych okolicznościach sprawy Trybunał musiał zatem zbadać w pierwszej kolejności sposób przeprowadzenia postępowania karnego.

W tym zakresie ETPC wyróżnił dwa zasadnicze etapy tego postępowania. Pierwszy z nich rozpoczął się w sierpniu 2006 r. wraz ze wszczęciem postępowania przygotowawczego w sprawie wydarzeń, po zawiadomieniu przez skarżącą i jej rodzinę. Prokuratura prowadziła postępowanie przygotowawcze do dnia 15 czerwca 2011 r., kiedy to ostatecznie je umorzyła stwierdzając, że nie doszło do popełnienia przestępstwa. Skarżąca miała możliwość aktywnego udziału w postępowaniu i skorzystała ze swoich praw proceduralnych, aby wpłynąć na jego przebieg. W aktach sprawy nie znajduje się nic, co wskazywałoby, że skarżąca znajdowała się w niekorzystnej sytuacji procesowej w stosunku do placówek medycznych lub lekarzy. Skarżąca nie podnosiła również tego przed Trybunałem. Pozostaje zatem ustalenie, czy postępowanie krajowe było skuteczne pod względem dokładności, szybkości i zakończenia w rozsądnym terminie. W tym kontekście Trybunał podniósł, że sprawa była niewątpliwie złożona i obejmowała ocenę, czy zastosowane przez lekarzy leczenie J. Z. było odpowiednie. W toku postępowania władze zebrały liczne i niezwykle obszernie opinie biegłych lekarzy oraz inny obszerny materiał dowodowy. Do czasu umorzenia postępowania przez prokuratora po raz pierwszy w dniu 14 kwietnia 2008 r. zebrano dziesięć takich opinii. Prokurator rejonowy zlecił następnie sporządzenie wspólnej opinii zespołowi biegłych z wielu dziedzin, którym zadano 277 pytań. Przygotowanie opinii trwało około dwóch lat, ponieważ wiele ośrodków akademickich w Polsce odmówiło udziału w jej sporządzeniu. W tym kontekście Trybunał zauważył, że około 250 z 277 pytań zadanych interdyscyplinarnemu zespołowi biegłych zostało przygotowanych przez skarżącą i jej synów. Ogólnie rzecz biorąc, ETPC nie dostrzegł w tym zakresie żadnych znaczących okresów beczynności lub innych uchybień, które można byłoby przypisać organom prowadzącym postępowanie przygotowawcze. Prokuratura trzykrotnie umarzała postępowanie stwierdzając w obszernie uzasadnionych postanowieniach, że nie doszło do popełnienia błędu w sztuce lekarskiej ani innego przestępstwa. Poza brakiem podzielenia tej oceny i kwestionowaniem jakości i adekwatności dowodów z opinii biegłych lekarzy, skarżąca nie zarzuciła prokuraturze żadnych innych konkretnych uchybień, na przykład braku przeprowadzenia czynności procesowych czy innych zaniedbań.

W związku z powyższym Trybunał uznał, że jeśli chodzi o ten etap postępowania, to było ono dokładne i zakończyło się w rozsądnym terminie. Do 2011 r. władze odpowiednio ustosunkowały się do zarzutu skarżącej, wysuniętego w postępowaniu karnym, że doszło do błędu w sztuce lekarskiej,

i wyjaśniły okoliczności związane ze śmiercią jej męża. Postępowanie do tego etapu było zatem skuteczne również z punktu widzenia art. 2 Konwencji.

W następnej kolejności Trybunał wyjaśnił, że skarżąca zdecydowała się jednak podtrzymać swoje zarzuty dotyczące błędu w sztuce lekarskiej, wnosząc w dniu 21 czerwca 2011 r. subsydiarny akt oskarżenia przeciwko czterem lekarzom. Oznaczało to początek drugiego etapu postępowania, które nadal jest w toku. W ciągu pierwszych dwóch lat wydano w jego toku wiele rozstrzygnięć. W 2012 r. Sąd Rejonowy w Krakowie, a następnie Sąd Okręgowy w Krakowie umorzyły postępowanie. Następnie Sąd Najwyższy rozpoznał kasację, a w dniu 25 czerwca 2013 r. Sąd Okręgowy w Krakowie przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w Krakowie. W dniu 11 lutego 2017 r. Sąd Rejonowy w Krakowie wydał wyrok, w którym uniewinnił czterech lekarzy biorących udział w sprawie, jednakże skarżąca wniosła kolejną apelację.

W tym zakresie Trybunał zauważył, że na przebieg postępowania wpłynęły nieustanne działania podejmowane przez skarżącą i jej synów w celu uznania prawdziwości ich zarzutów zmierzających w kierunku wykazania, że śmierć J. Z. była spowodowana błędami w sztuce lekarskiej, które popełnili czterej lekarze kliniki [...] w K. Skarżąca i jej synowie korzystali z uprawnień procesowych przysługujących im jako pokrzywdzonym, a później oskarżycielom posiłkowym, zaskarżali rozstrzygnięcia i przedstawiali międzynarodowe prywatne opinie lekarskie, starając się obalić uzyskane już wcześniej dowody. W konsekwencji każdorazowo należało przeprowadzić nowe dowody, a samo sporządzanie drugiej interdyscyplinarnej opinii zespołu biegłych, zleconej w dniu 27 października 2014 r. przez Sąd Rejonowy w Krakowie, trwało do początku 2017 r. Na wniosek skarżącej ówczesny Prokurator Generalny wniosł kasację, co doprowadziło do przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Ponadto Trybunał podniósł, że od 2018 r. sprawa toczy się na etapie apelacyjnym przed Sądem Okręgowym w Krakowie. Do dnia 15 marca 2022 r. sąd wyznaczył terminy pięćdziesięciu jeden rozpraw, z których dziewięć odwołano. Odbyły się czterdzieści dwie rozprawy, podczas których sąd przeprowadził dowód z zeznań pięciu biegłych. Chociaż na tym etapie skarżąca nie złożyła żadnych wniosków o przeprowadzenie dodatkowego postępowania dowodowego lub przesłuchanie kolejnych biegłych, należy zauważyć, że w całym postępowaniu apelacyjnym sąd stanął przed wyjątkowo trudnym zadaniem przeprowadzenia złożonych – i jak się wydaje częściowo niespójnych – dowodów z opinii biegłych lekarzy. Niekiedy dowody te były przeprowadzane z urzędu. Kilka nowszych wniosków dowodowych złożyli jednak oskarżeni i mimo, że nieuchronnie skutkowały one przedłużeniem postępowania, to sąd musiał respektować ich prawa procesowe w zakresie obrony i możliwości

przesłuchania świadków. Nakładały się na to również różne toczące się postępowania przygotowawcze, wszczęte przez prokuraturę wobec biegłych zaangażowanych w sprawę skarżącą. W świetle powyższego oraz biorąc pod uwagę to, że organy prowadzące postępowanie karne muszą zapewnić równość praw pokrzywdzonego i oskarżonych w postępowaniu karnym, ETPC nie dostrzegł wyraźnego braku przeprowadzenia „skutecznego i dokładnego postępowania przygotowawczego” ze strony organów ze względu na czas trwania postępowania przed Sądem Okręgowym w Krakowie.

Trybunał stwierdził zatem, że sądy krajowe udzieliły skarżącej odpowiedzi opartych na dogłębnej ocenie i wyjaśniły okoliczności związane z zarzucanymi błędami w sztuce lekarskiej. ETPC zauważył jednocześnie, że postępowanie karne nie charakteryzowało się beczynnością, a raczej ogromnym wysiłkiem prokuratorów, biegłych i sądów zajmujących się przedmiotową sprawą, której złożoność znacznie wzrastała z roku na rok. Trybunał powtórzył, że spełnienie obowiązku proceduralnego wynikającego z art. 2 Konwencji wymaga łącznej oceny kilku istotnych parametrów. W przeciwieństwie zatem do sytuacji, w której na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji badana jest wyłączność przewlekłości postępowania, w tym przypadku nie chodzi jedynie o zasadność długości postępowania. Zasadnicza kwestia dotyczy natomiast tego, czy w okolicznościach całości sprawy można stwierdzić, że państwo spełniło wymogi proceduralne wynikające z art. 2 Konwencji. Przy ewidentnym braku dokładności w badaniu przez władze okoliczności śmierci J. Z. w szpitalu, ogólna długość postępowania karnego przeciwko lekarzom nie wystarcza do uznania odpowiedzialności pozwanego państwa na podstawie jego obowiązku proceduralnego wynikającego z art. 2 Konwencji.

Trybunał zauważył ponadto, że skarżąca nie podjęła próby skorzystania z cywilnoprawnych środków, które zostały przewidziane w prawie polskim. Postępowanie cywilne, gdyby było skuteczne, mogłoby doprowadzić do ustalenia zakresu odpowiedzialności za śmierć jej męża i przyznania odpowiedniego zadośćuczynienia. Okoliczność, że toczyło się postępowanie karne, nie powinna pozbawiać skarżącą możliwości wystąpienia z roszczeniem cywilnoprawnym w związku ze śmiercią J. Z. Zgodnie z prawem polskim nic nie stoi na przeszkodzie, aby osoba pokrzywdzona lub najbliżsi tej osoby dochodzili odszkodowania przed sądem cywilnym równoległe z toczącym się postępowaniem karnym lub po wydaniu orzeczenia w takiej sprawie, niezależnie od jej wyniku. W tym zakresie ETPC wskazał, że skarżąca i jej synowie byli świadomi możliwości wystąpienia z powództwem cywilnym, a skarżąca kilkakrotnie zwracała się do szpitala z propozycjami ugodowymi. Skarżąca nie zakwestionowała twierdzeń Rządu, że takie próby ugodowe wstrzymywały bieg terminu

przedawnienia, co może – jak podkreślił Rząd – świadczyć o tym, że wpisywały się one w strategię procesową. Trybunał zauważył również, że skarżąca nie udzieliła odpowiedzi na pytanie, dlaczego droga cywilnoprawna miałyby być nieskuteczna w jej sprawie, a ponadto nie wszczęto żadnego postępowania w przedmiocie odpowiedzialności dyscyplinarnej lekarzy. W związku z tym ETPC powtórzył, że w tego rodzaju sprawach postępowanie cywilne co do zasady może zapewnić najbardziej zadośćuczynienie.

Trybunał podkreślił ponadto, że obowiązek proceduralny wynikający z art. 2 Konwencji nie jest obowiązkiem rezultatu, a jedynie środka. Zatem sam fakt, że postępowanie dotyczące zaniedbań medycznych zakończyło się niekorzystnie dla danej osoby, nie oznacza automatycznie, że pozwane państwo uchybiło swojemu pozytywnemu obowiązkowi wynikającemu z tego postanowienia Konwencji.

Mając na uwadze powyższe, w świetle ustalenia, że władze krajowe już w 2011 r. dokładnie i skutecznie zbadały sprawę skarżącą dotyczącą błędu w sztuce lekarskiej, a skarżąca nie próbowała skorzystać z innych dróg prawnych przewidzianych przez krajowy system prawny (postępowanie cywilne), zdaniem ETPC nie można stwierdzić, że prawny system krajowy w niniejszej sprawie nie zajął się odpowiednio sprawą skarżącą.

W szczególnych okolicznościach sprawy, mimo że postępowanie karne przeciwko lekarzom nie zostało jeszcze zakończone, Trybunał stwierdził, że pozwane państwo wypełniło swój pozytywny obowiązek wynikający z art. 2 Konwencji. Tym samym, większością głosów (sześć do jednego) ETPC uznał, że w przedmiotowej sprawie nie doszło do naruszenia tego postanowienia.

## **Komentarz**

Obowiązki spoczywające na Państwie–Stronie Konwencji mają charakter zarówno negatywny, jak i pozytywny. Najważniejszy, wynikający z Konwencji dla państwa obowiązek negatywny należy generalnie rozumieć jako obowiązek powstrzymywania się od naruszania praw człowieka, jako zakaz państwowej ingerencji w korzystanie przez uprawnione podmioty z ich praw i wolności. Obowiązek taki oznacza, że Państwo–Strona nie może ingerować w zdrowie jednostki, chyba że istnieje uzasadnienie takiego stanu rzeczy, które byłoby zgodne z Konwencją. Po drugiej jednak stronie, w celu zagwarantowania faktycznej ochrony praw i wolności jednostki, a więc w konsekwencji w celu zapewnienia właściwej efektywności postanowieniom Konwencji w ich praktycznej realizacji niezbędne są – jako swego rodzaju dopełnienie materialnych obowiązków negatywnych – działania władzy publicznej o charakterze pozytywnym. Oznacza to istnienie konwencyjnych zobowiązań Państw–Stron

o charakterze zobowiązań pozytywnych, wzmacniających w praktyce ochronę praw i wolności jednostki. Konkretyzując to w kontekście komentowanej sprawy należy podkreślić, że Państwo–Strona może być zobowiązane do podjęcia określonych środków w celu ochrony zdrowia jednostki, ale w takim przypadku zakres stosownego obowiązku pozytywnego, w tym również w kwestiach związanych ze zdrowiem, określany jest ściśle na podstawie okoliczności danej sprawy.

Chociaż Konwencja nie gwarantuje wyodrębnionego prawa do zdrowia, ani prawa do opieki zdrowotnej, to pozostają one w ścisłym związku z innymi zagwarantowanymi w niej prawami, a zwłaszcza takimi jak: art. 2 ust. 1 gwarantujący prawo do życia; art. 3 zakazujący poddawania człowieka torturom, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu; art. 5 ust. 1 ustanawiający normy gwarancyjne w zakresie prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego; art. 8 ust. 1 przyznający każdemu prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Sposób i zakres ich realizacji wynikają natomiast z orzeczniczej działalności ETPC, a także pośrednio z zaleceń Komitetu Ministrów.

Sprawy dotyczące opieki zdrowotnej są przez Trybunał rozpoznawane najczęściej na podstawie art. 2, 3, 8 i 14 Konwencji. Zgodnie z art. 2 funkcjonariusze państwowi są zobowiązani do powstrzymania się od działań lub zaniechań o charakterze zagrażającym życiu lub narażających zdrowie osób na poważne ryzyko<sup>3</sup>. Oznacza to m.in., że bez uzasadnienia zgodnego z Konwencją nie wolno im używać siły śmiertelnej lub powodującej poważne obrażenia. Państwa mają również wynikające z art. 2 Konwencji pozytywne zobowiązania w zakresie ochrony zdrowia jednostek w szczególnych okolicznościach. Kwestia ta może zatem pojawić się na gruncie art. 2 m.in. wtedy, kiedy zostanie wykazane, że władze Państwa–Strony narażyły życie jednostki na ryzyko poprzez odmowę opieki zdrowotnej, którą zobowiązały się udostępnić ogółowi społeczeństwa<sup>4</sup>. W tym zakresie należy wskazać, że znaczna liczba skarg rozpoznanych przez ETPC w zakresie art. 2 Konwencji dotyczy zaniedbań mających związek z leczeniem szpitalnym<sup>5</sup>. Co szczególnie istotne w tym kontekście i co wielokrotnie podkreślał ETPC, chociaż uznane w licznych instrumentach międzynarodowych prawo do zdrowia nie jest jako takie jednym z wyodrębnionych praw gwarantowanych na mocy Konwencji i jej

<sup>3</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie *İlhan przeciwko Turcji*, skarga nr 22277/93, § 73–79.

<sup>4</sup> Decyzja ETPC z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie *Nitecki przeciwko Polsce*, skarga nr 65653/01; wyrok ETPC z dnia 23 marca 2010 r. w sprawie *Oyal przeciwko Turcji*, skarga nr 4864/05, § 54.

<sup>5</sup> Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie *Lopes de Sousa Fernandes przeciwko Portugalii*, skarga nr 56080/13, § 162.

Protokołów, to jednak pozytywny obowiązek po stronie państwa musi być interpretowany jako mający zastosowanie w kontekście każdej działalności, publicznej lub innej, w której to prawo może być zagrożone<sup>6</sup>. Z kolei w odniesieniu do art. 3 Konwencji, funkcjonariusze państwowi muszą powstrzymać się od takiego traktowania jednostek, które szkodzi zdrowiu fizycznemu danej osoby (np. bicie lub inne formy przemocy<sup>7</sup>) lub wyrządza jej szkodę psychiczną (np. umyślne wywoływanie udręki lub innych form cierpienia psychicznego<sup>8</sup>). Ważne znaczenie dla Trybunału w odniesieniu do problematyki opieki zdrowotnej ma również w określonym zakresie zagwarantowane w art. 8 Konwencji prawo do poszanowania życia prywatnego. Należy bowiem odnotować, że ETPC zinterpretował pojęcie życia prywatnego jako obejmujące prawo do ochrony integralności fizycznej, moralnej i psychicznej, a także prawo do wyboru lub korzystania z osobistej autonomii, a więc np. do odmowy leczenia lub żądania określonej formy leczenia<sup>9</sup>. Natomiast w kontekście art. 14 Konwencji i opieki zdrowotnej należy podnieść, że Trybunał wyraźnie uznał zdrowie za jedną z chronionych podstaw, na które można się powoływać w sprawach dotyczących niedyskryminacji<sup>10</sup>.

Należy pamiętać o tym, że kwestie takie jak zdrowie, świadczenia socjalne i inne prawa społeczno-gospodarcze zostały dosyć szczegółowo uregulowane w systemie Rady Europy w ramach instrumentów takich jak Europejska Karta Społeczna (EKS)<sup>11</sup> i Zrewidowana Europejska Karta Społeczna (ZEKS)<sup>12</sup> oraz Konwencja o prawach człowieka i biomedycynie (Konwencja z Oviedo)<sup>13</sup>.

Gdy chodzi o EKS, to nie zawiera ona norm o charakterze *self-executing*. Prawo do zdrowia zostało wprost określone w art. 11 wraz z katalogiem działań, które państwa są zobowiązane podjąć w celu zapewnienia jego realizacji.

<sup>6</sup> Zob. 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, § 130.

<sup>7</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 25 czerwca 2013 r. w sprawie *Kaçiu i Kotorri przeciwko Albanii*, skargi nr 33192/07 i 33194/07, § 90.

<sup>8</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie *Gäfgen przeciwko Niemcom*, skarga nr 22978/05, § 103–108.

<sup>9</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 9 marca 2004 r. w sprawie *Glass przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 61827/00, § 70–83.

<sup>10</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 10 marca 2011 r. w sprawie *Kiyutin przeciwko Rosji*, skarga nr 2700/10, § 56–58.

<sup>11</sup> Konwencja sporządzona w Turynie 18 października 1961 r. (tekst: European Treaty Series No. 035; tekst polski: Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67).

<sup>12</sup> Konwencja sporządzona w Strasburgu 3 maja 1996 r. (tekst: European Treaty Series No. 163. Polska nie jest jej stroną.).

<sup>13</sup> Konwencja przyjęta przez Komitet Ministrów Rady Europy dnia 19 listopada 1996 r. (tekst: European Treaty Series No. 164. Polska podpisała Konwencję 7 maja 1999 r., ale jeszcze jej nie ratyfikowała.).

Z uwagi na charakter praw zawartych w EKS, zobowiązania te oznaczają zwłaszcza zobowiązanie do starannego działania, które może być realizowane stopniowo, a stopień jego realizacji zależny jest m.in. od sytuacji gospodarczej państwa. Nałożone przez art. 11 EKS obowiązki, które państwa powinny podjąć w celu realizacji prawa do ochrony zdrowia, wyróżniają takie zwłaszcza płaszczyzny tego prawa, jak: usuwanie przyczyn powstawania chorób, odpowiednia edukacja, zapobieganie i przeciwdziałanie chorobom oraz stworzenie dostępnego dla wszystkich systemu opieki zdrowotnej. W takim więc sensie postanowienia art. 11 EKS stanowią pewne uzupełnienie wskazanych powyżej praw zagwarantowanych w postanowieniach Konwencji. Proces implementacji postanowień EKS jest monitorowany przez Europejski Komitet Praw Społecznych jako organ kontrolny o charakterze *quasi-sądowym*, który w procesie rozpatrywania sprawozdań państw oraz skarg zbiorowych składanych przez uprawnione podmioty dokonywał interpretacji tych przepisów, wskazując m.in. na konieczność zapewnienia świadomej zgody pacjentów na poddawanie ich zabiegom medycznym<sup>14</sup>.

Natomiast Konwencja z Oviedo pozostaje jedną z najważniejszych umów międzynarodowych, zwłaszcza w dziedzinie badań klinicznych prowadzonych na ludziach. Wychodząc z założenia, iż interes i dobro osoby ludzkiej przeważają nad wyłącznym interesem społeczeństwa lub nauki Konwencja wyraźnie stwierdza w art. 1, że Państwa–Strony chronią godność i tożsamość osoby ludzkiej i gwarantują każdej osobie – bez dyskryminacji – poszanowanie dla jej integralności oraz innych podstawowych praw i wolności wobec zastosowań biologii i medycyny oraz podejmą w swoich krajowych porządkach prawnych środki konieczne dla zapewnienia skuteczności jej postanowień<sup>15</sup>. W związku z tym, to właśnie na poziomie krajowym, a więc w ustawodawstwie wewnętrznym, powinna nastąpić konkretyzacja podstawowych zasad Konwencji, do których należy zaliczyć zwłaszcza: nakaz ochrony godności i tożsamości każdej osoby ludzkiej oraz poszanowania jej integralności (art. 1), prymat interesu i dobra jednostki nad wyłącznym interesem społeczeństwa lub nauki (art. 2) oraz sprawiedliwy dostęp do opieki zdrowotnej o właściwej jakości (art. 3)<sup>16</sup>. W kontekście określonego w art. 3 celu Konwencji z Oviedo, jakim

<sup>14</sup> *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights 2018*; <https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80>, s. 128 [dostęp: 19 października 2023 r.].

<sup>15</sup> Szerzej zob. np. M. Ciszek, *Europejska Konwencja Bioetyczna w ochronie (bio) bezpieczeństwa człowieka w obszarze biotechnologii: wymiar jednostkowy i społeczny*, *Studia Ecologiae et Bioethicae* 2014, nr 12/1, s. 39 i n.

<sup>16</sup> Na temat standardów bioetycznych zob. szerzej: T. Jasudowicz, J. Czepek, J. Kapelańska-Pręgoswska, *Międzynarodowe standardy bioetyczne. Dokumenty i orzecznictwo*, Warszawa 2014; M. Grzymkowska, *Standardy bioetyczne w prawie europejskim*, Warszawa 2009.

jest dążenie do sprawiedliwego dostępu do opieki zdrowotnej, formułuje ona podstawowe zasady wynikające z przysługującego człowiekowi prawa do opieki zdrowotnej. Są to: prawo do uzyskania opieki medycznej (art. 3), prawo do uzyskania i ochrony informacji w zakresie przyznanych jednostce mechanizmów ochrony jej stanu zdrowia (art. 10 ust. 1), oraz prawo do wyrażenia dobrowolnej zgody na ingerencję we własne zdrowie (art. 5). Państwa–Strony zobowiązane do podjęcia stosownych działań w celu zapewnienia sprawiedliwego dostępu do opieki zdrowotnej o właściwej jakości przy uwzględnieniu potrzeb zdrowotnych oraz dostępnych zasobów.

Warto również podkreślić, że system, który tworzy Konwencja z Oviedo oraz jej Protokoły Dodatkowe jest oparty na normach o charakterze *self-executing*, co zasadniczo wpływa na zakres i treść komponentów prawa do zdrowia. Nie brakuje postulatów włączenia wskazanych powyżej praw do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>17</sup>.

Problematyka powyższa jest oczywiście obecna w regulacjach normatywnych systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych, stanowiących uniwersalny system ochrony praw człowieka i podstawowych wolności. Omawiane prawo zwykle przyjmuje w tym systemie postać prawa do ochrony zdrowia i należy je ujmować w kategoriach prawa do najwyższego osiągalnego poziomu zdrowia. Powinno być ono pojmowane w kategoriach prawa podmiotowego jednostki, a więc pacjenta, któremu powinien służyć cały system opieki zdrowotnej. Tak rozumiane prawo do ochrony zdrowia obejmuje zarówno elementy wolnościowe (dla przykładu: wolność pacjenta do odmowy poddania się określonym procedurom medycznym), jak również konkretne uprawnienia dające jednostce podstawy do żądania określonych działań ze strony państwa, mających na celu zapewnienie jej jako pacjentowi odpowiedniej ochrony zdrowia (dla przykładu: prawo do uzyskania określonych świadczeń opieki zdrowotnej).

Podstawowe składniki tego prawa zostały wymienione już w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka<sup>18</sup>. Przysługuje ono każdej istocie ludzkiej z samego faktu urodzenia się człowiekiem i zgodnie z art. 25 obejmuje zwłaszcza, chociaż nie tylko, dostęp do opieki zdrowotnej. Ogólne z istoty rzeczy zadeklarowanie w Deklaracji prawa do ochrony zdrowia zostało uszczegółowione w postanowieniach Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka, a zwłaszcza w art. 12 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Socjalnych

<sup>17</sup> Na przykład R. Tobiszewski, *Prawo do zdrowia w systemach ochrony praw człowieka*, Lublin 2016, s. 112.

<sup>18</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 217 A (III), A/RES/3/217 A. Data przyjęcia: 10 grudnia 1948 r.



i Kulturalnych<sup>19</sup>, którego konstrukcja oznacza pojmowanie obowiązków państwa w sferze zdrowotnej jako obowiązków progresywnych. W świetle jego postanowień Państwa–Strony uznają prawo każdego do korzystania z najwyższego osiągalnego poziomu ochrony zdrowia fizycznego i psychicznego. Istotna treść sformułowanego w taki sposób prawa do ochrony zdrowia przysługującego jednostkom tworzy po stronie władz publicznych konkretne obowiązki, określane zwykle mianem „minimalnego zakresu obowiązków” (*core obligations*). Muszą one być natychmiast wypełniane, bez względu na możliwości finansowe i dostępność zasobów. Należą do nich dla przykładu: zapewnienie dostępu do infrastruktury zdrowotnej, dóbr i świadczeń z poszanowaniem zakazu dyskryminacji i przy uwzględnieniu ich sprawiedliwej dystrybucji oraz zapewnienie zasadniczych leków zgodnie z ich definicją tworzoną co pewien czas w ramach akcji Światowej Organizacji Zdrowia. W procesie realizacji prawa do ochrony zdrowia ocenie podlegają następujące kryteria: osiągalność (*availability*), dostępność (*accessibility*), akceptowalność (*acceptability*) i jakość (*quality*). Kryteria te wypracował organ traktatowy – Komitet Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych w powszechnie powoływanym Komentarzu Ogólnym nr 14<sup>20</sup>.

Uwagi te byłyby niepełne, gdyby nie podkreślić, że w wielu znaczących regulacjach normatywnych systemu ONZ w dziedzinie międzynarodowego prawa praw człowieka znajdujemy również zapisane w różny sposób i w różnym kontekście prawo do ochrony zdrowia. Tytułem przykładu należy wymienić następujące: Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z dnia 7 marca 1966 r.<sup>21</sup> (art. 5 lit. e) pkt iv), Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet z dnia 18 grudnia 1979 r.<sup>22</sup> (art. 11 ust. 1 lit. f) i art. 12 ust. 1), Konwencja o Prawach Dziecka z dnia 20 listopada 1989 r.<sup>23</sup> (art. 24), Konwencja o ochronie praw pracowników migrujących i członków ich rodzin z dnia 18 grudnia 1990 r.<sup>24</sup> (art. 43) oraz Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 30 grudnia 2006 r.<sup>25</sup> (art. 25).

<sup>19</sup> Tekst zob.: UNTS 999:3; tekst polski: Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169.

<sup>20</sup> Szerzej: B. Pawelczyk, *Prawo do ochrony zdrowia*, [w:] *Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych*, Z. Kędzia, A. Hernandez-Polczyńska, Poznań 2018, s. 595–624. Tekst Komentarza Ogólnego nr 14 jest dostępny w Internecie (*UN Treaty Body Database*) pod adresem: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2F2000%2F4&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2F2000%2F4&Lang=en) [dostęp: 19 października 2023 r.].

<sup>21</sup> Tekst zob.: UNTS 660:65; tekst polski: Dz. U. z 1969 r. Nr 25, poz. 187.

<sup>22</sup> Tekst zob.: UNTS 1249:13; tekst polski: Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71.

<sup>23</sup> Tekst zob.: UNTS vol. 1577, s. 3; tekst polski: Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526.

<sup>24</sup> Tekst zob.: UNTS vol. 2220, s. 3. Konwencja weszła w życie 1 lipca 2003 r. Polska nie jest jej stroną.

<sup>25</sup> UNTS vol. 2515, s. 3; tekst polski: Dz. U. z 2012 r. poz. 1169.

A. Gadkowski

## 4. Użycie broni podczas operacji policyjnej przeciwko błędnie zidentyfikowanej osobie

*Pârvu przeciwko Rumunii, skarga nr 13326/18,  
wyrok z dnia 30 sierpnia 2022 r.*

### Abstrakt

Mąż skarżącej został śmiertelnie postrzelony w głowę przez funkcjonariusza policji podczas prowadzenia samochodu. Do zdarzenia doszło w trakcie planowanej interwencji funkcjonariuszy, mającej na celu zatrzymanie uciekiniera objętego europejskim nakazem aresztowania, który został uznany za niebezpiecznego ze względu na przypisywane mu przestępstwa (morderstwo i rabunek). Mąż skarżącej został błędnie zidentyfikowany jako niebezpieczny zbieg. Śledztwo w sprawie jego zabójstwa trwało w sumie ponad jedenaście lat i zakończyło się ustaleniami, że funkcjonariusz policji działał w uzasadnionej samoobronie, aby powstrzymać męża skarżącej przed narażaniem życia innych funkcjonariuszy. Skarżąca bezskutecznie odwoływała się od tej decyzji. W skardze do ETPC zarzuciła ona naruszenie art. 2 Konwencji. W tym zakresie skarżąca podniosła, że funkcjonariusze policji użyli broni z bardzo bliskiej odległości wobec nieuzbrojonego mężczyzny, który wpadł w panikę myśląc, że został zaatakowany przez przestępców. Skarżąca zarzuciła również, że akcja policyjna nie została odpowiednio przygotowana, a ponadto władze nie przeprowadziły skutecznego śledztwa w sprawie śmierci jej męża, które było nadmiernie długotrwałe. Wyrokiem z dnia 30 sierpnia 2022 r. Trybunał jednogłośnie uznał, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji zarówno w jego aspekcie materialnym, jak i proceduralnym.

**Słowa kluczowe:** użycie siły; prawo do życia; śmiertelne postrzelenie; planowanie i kontrola operacyjna; skuteczne dochodzenie; rozsądny czas trwania i rzetelność śledztwa

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

W dniu 26 września 2009 r. trzydziestoletni mąż skarżącej (S. P.) prowadził samochód. Około godziny 13:30 S. P. dojechał do skrzyżowania i zatrzymał samochód na czerwonym świetle. W tym momencie w jego bezpośrednim otoczeniu pojawiły się dwa pojazdy, które nie miały żadnych

szczególnych oznaczeń. Pierwszy pojazd wyprzedził samochód prowadzony przez S. P. i zablokował go, uniemożliwiając mu dalszą jazdę. Z pojazdów wyskoczyło czterech uzbrojonych mężczyzn ubranych po cywilnemu. Jak się później okazało, byli to funkcjonariusze policji. Zdaniem Rządu mężczyźni ci zażądali, aby S. P. wysiadł z samochodu. Natomiast według skarżącej, która oparła się na zeznaniach naocznych świadków zdarzenia, funkcjonariusze policji bez ostrzeżenia otworzyli ogień w kierunku mężczyzny. Zgodnie z tym, czego skarżąca dowiedziała się później od naocznego świadka, jej mąż próbował uciec ze skrzyżowania i starał się wycofać samochód ponieważ nie wiedział, że mężczyźni, którzy otoczyli samochód są funkcjonariuszami policji i był przekonany, że doszło do ataku uzbrojonej grupy. Podczas cofania auto prowadzone przez S. P. uderzyło w drugi pojazd, który został ustawiony tak, aby zablokować drogę ewentualnej ucieczki. Z drugiego pojazdu wyskoczyło trzech innych uzbrojonych mężczyzn, którzy również byli ubrani po cywilnemu. Jeden z funkcjonariuszy policji, D. G., otworzył tylne drzwi po lewej stronie samochodu prowadzonego przez S. P. i strzelił mu w głowę, gdy ten wciąż siedział na miejscu kierowcy. Natomiast naoczny świadek został skuty kajdankami i przewieziony na komisariat policji, w którym był przetrzymywany aż do wieczora. Karetka pogotowia przyjechała piętnaście minut później i po bezskutecznej próbie reanimacji S. P. przetransportowała go do szpitala ratunkowego. Skarżąca poinformowała o zdarzeniu rodziców i brata S. P., którzy przybyli do szpitala. Według skarżącej tylne wejście do szpitala było strzeżone przez policję, a rodzinie nie pozwolono na spotkanie z S. P., ani nie udzielono natychmiastowej informacji o jego stanie. Tego samego dnia, około godziny 16:00, S. P. został zabrany ambulansem do innego szpitala ze względu na bardzo poważny stan zdrowia, przy czym przejazd ten odbył się w asyście pojazdu policyjnego. Funkcjonariusze policji strzegli S. P. przez cały jego pobyt w nowym szpitalu. Następnego wieczoru, około godziny 3:00 w nocy, po naleganiach ze strony dyżurującego lekarza, funkcjonariusze pozwolili skarżącej na jednonumitowe spotkanie z mężem. Według skarżącej, następnego ranka nie otrzymała ona żadnych oficjalnych informacji dotyczących stanu zdrowia jej męża. Rzecznik prasowy szpitala powiedział później obecnym na miejscu reporterom telewizyjnym, że ofiara zmarła o godzinie 12:25. Kuzynka, która dowiedziała się o tym z telewizji, zadzwoniła do skarżącej, aby złożyć kondolencje i to właśnie w ten sposób skarżąca dowiedziała się o śmierci męża.

W dniu 11 czerwca 2010 r. prokurator podjął decyzję o wszczęciu śledztwa w sprawie zabójstwa S. P. w stosunku do funkcjonariusza policji D. G., który postrzelił męża skarżącej w głowę. Postępowanie w prokuraturze trwało wiele lat i wydano w jego ramach wiele decyzji.

W dniu 25 czerwca 2020 r. prokuratura po raz piąty podjęła decyzję o zakończeniu śledztwa wobec D. G. uznając, że działał on w uzasadnionej samoobronie, aby powstrzymać atak ze strony S. P., który cofając auto spowodował zagrożenie dla życia funkcjonariuszy, utrzymując jednocześnie, że strzelanina była przypadkowa. Prokurator doszedł do wniosku, że fakt, iż żaden z trzech funkcjonariuszy policji nie odniósł poważnych obrażeń i że wszyscy zdołali uniknąć zderzenia z samochodem, nie może zmienić charakteru ataku dokonanego przez męża skarżącej. Prokurator stwierdził ponadto, że operacja policyjna opierała się na planie działania mającym na celu identyfikację międzynarodowego zbiega X, w której miała brać udział specjalna jednostka policji. Prokurator zauważył ponadto, że z zeznań funkcjonariuszy wynikało, iż dwóch spośród nich rozpoznało zbiega X w osobie męża skarżącej, kiedy ten wyszedł z budynku i podchodził do samochodu. Prokurator zauważył także, że jeden z funkcjonariuszy policji twierdził, że zna podejrzanego X i patrząc przez kamerę z odległości pięćdziesięciu lub sześćdziesięciu metrów zidentyfikował osobę wzrostu i postury podejrzanego. Prokurator wskazał również, że funkcjonariusze policji sił specjalnych oddali strzały ostrzegawcze w opony auta prowadzonego przez S. P., unikając uderzenia przez ten samochód. Z kolei kilku świadków obecnych w okolicy miejsca zdarzenia i niezwiązanych z policją stwierdziło, że nie słyszeli ostrzeżenia „Policja”. Prokurator uznał jednak, że świadkowie ci nie byli naocznymi świadkami, a ich zeznania nie były wiarygodne.

Skarżąca odwołała się od tej decyzji, między innymi na tej podstawie, że wnioski prokuratora dotyczące zarówno uzasadnionej samoobrony, jak i przypadkowego oddania strzału były ze sobą sprzeczne.

W dniu 8 kwietnia 2021 r. Sąd Okręgowy oddalił odwołanie skarżącej od decyzji prokuratora z dnia 25 czerwca 2020 r. uznając, że decyzja ta nie zawierała sprzeczności, ponieważ wnioski dotyczące uzasadnionej samoobrony i przypadkowego oddania strzału odnosiły się do różnych momentów całego zdarzenia. W szczególności Sąd Okręgowy zauważył, że biorąc pod uwagę sposób, w jaki S. P. korzystał z samochodu, w celu umyślnego potrącenia otaczających go funkcjonariuszy policji, D. G. – w ramach rozsądnego środka ostrożności – najpierw odbezpieczył broń. Następnie, gdy stracił równowagę w wyniku uderzenia w lewy łokieć otwartych tylnych drzwi cofającego się auta, odbezpieczony pistolet w sposób niezamierzony wystrzelił.

### Zarzuty

Skarżąca zarzuciła, że jej mąż został zabity z naruszeniem art. 2 Konwencji. W tym zakresie podniosła, że funkcjonariusze policji użyli broni z bardzo bliskiej odległości wobec nieuzbrojonego mężczyzny, który wpadł w panikę

myśląc, że został zaatakowany przez przestępców. Ponadto funkcjonariusze policji użyli śmiertelnej siły w okolicznościach, w których nie było to absolutnie konieczne, oraz użyli jej w nadmierny sposób, co świadczy o tym, że cała akcja policyjna nie została odpowiednio przygotowana. Skarżąca zarzuciła ponadto, że władze nie przeprowadziły skutecznego śledztwa w sprawie śmierci jej męża ze względu na nadmierną długość śledztwa, które trwały ponad jedenaście lat.

### *Rozstrzygnięcie*

W odniesieniu do materialnego aspektu art. 2 Konwencji Trybunał podniósł, że władze krajowe przedstawiły dwa różne wyjaśnienia działań D. G., które doprowadziły do śmiertelnego postrzelenia S. P., a więc: 1) argument samoobrony, dotyczący pierwszej części policyjnej akcji, kiedy działania S. P. miały stworzyć dla funkcjonariuszy policji niebezpieczeństwo potrącenia przez samochód; 2) późniejsze przypadkowe postrzelenie męża skarżącej w głowę, gdy D. G. stracił równowagę po tym, jak otwarte drzwi samochodu uderzyły go w łokieć, a odbezpieczony pistolet w sposób niezamierzony wystrzelił.

Trybunał wyjaśnił następnie, że biorąc pod uwagę braki w dochodzeniu krajowym, ETPC miał wątpliwości, czy użycie śmiertelnej siły można uznać w okolicznościach przedmiotowej sprawy za absolutnie konieczne i uzasadnione oraz, czy D. G., który koordynował operację policyjną, może zostać uznany za osobę, która rzeczywiście uważała, że pozostali funkcjonariusze policji, którzy sami byli uzbrojeni, byli narażeni na bezpośrednie niebezpieczeństwo. Należy bowiem zauważyć, że w chwili, gdy D. G. oddał śmiertelny strzał, samochód już się zatrzymał, a funkcjonariuszom policji, których uznano za zagrożonych, udało się uniknąć uderzenia z jego strony. Opinia Krajowego Instytutu Medycyny Sądowej, wydana niemal siedem lat od wszczęcia śledztwa w sprawie śmierci S. P., również zdawała się potwierdzać wątpliwości Trybunału co do przypadkowego charakteru strzelaniny. Co więcej, śledczy nie zasięgnęli opinii biegłego neurologa, aby ustalić, czy opisane uderzenie w łokieć mogło doprowadzić do śmiertelnego postrzału, pomimo stosownych wniosków w tym zakresie, które były przedstawiane przez dwa kolejne sądy krajowe.

Natomiast odnośnie do przebiegu samej operacji Trybunał podniósł, że w dochodzeniu krajowym nie zbadano w sposób wystraszający, jakie były rzeczywiste powody interwencji D. G., którego zadaniem było jedynie zidentyfikowanie podejrzanego, ponieważ nie należał on do oddziału specjalnie przeszkolonych, których zadaniem było obezwładnienie podejrzanego. Ponadto sama operacja nie została zdaniem ETPC zaplanowana w taki sposób, aby

ograniczyć do minimum użycie śmiertelnej siły. Do akcji zatrzymania osoby podejrzanej wysłano bowiem znaczne siły policyjne, które podjęły działania w oparciu o niewiarygodne informacje, w świetle których osoba prowadząca samochód była poszukiwanym zbiegiem. Był to istotny błąd, który stał się oczywisty dla policji dopiero po śmiertelnej strzelaninie. Dochodzenie w sprawie tego błędu wykazało niedociągnięcia, a decyzja prokuratora zawierała jedynie powierzchownie wyjaśnienia w tym zakresie. Ten błąd w identyfikacji był istotnym czynnikiem pociągającym za sobą odpowiedzialność władz w związku ze śmiercią S. P. Co więcej, nie wskazano, jakie środki zostały uwzględnione w przygotowaniu operacji policyjnej w celu zastosowania zasady proporcjonalności i uniknięcia ryzyka omyłkowego zabicia niewinnej osoby. Ponadto nie było jasne, czy funkcjonariuszy policji, biorących udział w przedmiotowych wydarzeniach, można było w sposób jednoznaczny zidentyfikować jako policjantów. Na dodatek funkcjonariusze ci nie zorganizowali przyjazdu karetki i ofiara musiała czekać około piętnastu minut na jej przybycie. Ponadto Rząd nie wyjaśnił, czy wprowadzono odpowiednie ramy legislacyjne i administracyjne w celu ochrony obywateli przed arbitralnością i nadużyciem siły.

Mając na uwadze powyższe Trybunał jednomyślnie doszedł do wniosku, że sposób, w jaki zareagowali funkcjonariusze policji, nie mógł zostać uznany za „absolutnie konieczny” do osiągnięcia celu, jakim było zapobieżenie ucieczce S. P. i aresztowanie go lub zażegnanie potencjalnego zagrożenia. Tym samym uznano, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym.

W drugiej kolejności, w odniesieniu do proceduralnego aspektu art. 2 Konwencji Trybunał podniósł, że badając incydent i postępowanie jako całość należy stwierdzić, że w toku śledztwa miały miejsce rażące zaniedbania, które zostały zidentyfikowane przez właściwe sądy krajowe. To z kolei powoduje szereg pytań co do kluczowych elementów faktycznych sprawy. Co więcej, śledztwo w sprawie śmiertelnych obrażeń S. P. trwało ponad jedenaście lat, a sprawa była czterokrotnie odsyłana do prokuratury z powodu znaczących błędów w dochodzeniu. Ponadto organy prowadzące dochodzenie jedynie powierzchownie odniosły się do kwestii planowania i kontroli operacji. Ponad sześć lat po zdarzeniu sąd krajowy ustalił, że policyjne procedury operacyjne zostały zawarte w tajnym dokumencie, do którego prokurator nie miał dostępu.

Mając powyższe na uwadze ETPC jednomyślnie uznał, że w przedmiotowej sprawie doszło także do naruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie proceduralnym.

## Komentarz

Problematyka brutalności policji<sup>1</sup>, a więc nadmiernie agresywnych działań funkcjonariuszy organów ścigania, pojawia się w orzecznictwie ETPC w kontekście naruszenia art. 2 i 3 Konwencji. Zagadnienie to było także przedmiotem zainteresowania komentarzy orzeczniczych do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności za lata 2020<sup>2</sup> oraz 2021<sup>3</sup>, w których przedstawiono odpowiednio następujące orzeczenia Trybunału: *Jabłońska przeciwko Polsce*<sup>4</sup> oraz *Ribcheva i Inni przeciwko Bułgarii*<sup>5</sup>.

W odniesieniu do ogólnych zasad dotyczących prawa do życia, szczególnie w kontekście działań funkcjonariuszy policji, zostały one zaprezentowane przez Trybunał m.in. w sprawie *Ciorcan i Inni przeciwko Rumunii*<sup>6</sup>, a także *Andreea–Marusia Dumitru przeciwko Rumunii*<sup>7</sup>. W tym zakresie ETPC przypominał, że tekst art. 2 odczytywany jako całość obejmuje nie tylko umyślne zabójstwo, ale także sytuacje, w których dozwolone jest użycie siły, które może w niezamierzony sposób skutkować pozbawieniem człowieka życia. Celowe lub zamierzone użycie śmiertelnej siły jest jednak tylko jednym z czynników, które należy wziąć pod uwagę przy ocenie jej konieczności. Każde użycie siły musi być zastosowane w skali nie większej niż absolutnie konieczna do osiągnięcia jednego lub więcej celów określonych w art. 2 ust. 2 lit. a)–c). Termin ten wskazuje, że należy zastosować bardziej rygorystyczny i przekonujący test konieczności aniżeli ten, zwykle stosowany przy ustalaniu, czy działanie państwa jest konieczne w demokratycznym społeczeństwie zgodnie z ust. 2 art. 8–11 Konwencji. W szczególności użyta siła musi być ściśle proporcjonalna do osiągnięcia dozwolonych celów<sup>8</sup>.

W orzecznictwie Trybunału wyjaśniono również, że użycie siły przez funkcjonariuszy państwa w dążeniu do jednego z celów określonych w art. 2 ust. 2

<sup>1</sup> W orzecznictwie Trybunału jest to zagadnienie zwane jako: „*police brutality*”.

<sup>2</sup> A. Gadkowski, *Obowiązek wyjaśnienia przez władze krajowe wszystkich istotnych okoliczności sprawy śmierci podczas interwencji funkcjonariuszy policji*, [w:] *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz Orzeczniczy za rok 2020*, (red.) J. Kosonoga, Warszawa 2021, s. 36–41.

<sup>3</sup> A. Gadkowski, *Zaniedbania władz krajowych w planowaniu operacji aresztowania niebezpiecznej osoby*, [w:] *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz Orzeczniczy za rok 2021*, (red.) J. Kosonoga, Warszawa 2022, s. 32–36.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC z dnia 14 maja 2020 r., skarga nr 24913/15.

<sup>5</sup> Wyrok ETPC z dnia 30 marca 2021 r., skargi nr 37801/16, 39549/16 i 40658/16.

<sup>6</sup> Wyrok ETPC z dnia 27 stycznia 2015 r., skargi nr 29414/09 i 44841/09, § 104–07.

<sup>7</sup> Wyrok ETPC z dnia 31 marca 2020 r., skarga nr 9637/16, § 85–88.

<sup>8</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie *Wasilewska i Kahucka przeciwko Polsce*, skargi nr 28975/04 i 33406/04, § 42; z dnia 27 września 1995 r. w sprawie *McCann i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (Wielka Izba), skarga nr 18984/91, § 148–149.

Konwencji może być uzasadnione na podstawie tego przepisu, jeżeli opiera się na szczerym przekonaniu, które z uzasadnionych powodów jest postrzegane jako ważne w konkretnym czasie, ale które później okazuje się błędne<sup>9</sup>. Odmienne stanowisko oznaczałoby bowiem nałożenie na państwo i pracowników jego organów ścigania nierealistycznego obciążenia w zakresie wykonywania ich obowiązków, być może ze szkodą dla ich życia i dla życia pozostałych osób<sup>10</sup>. Trybunał wyjaśnił również, że jeśli chodzi o użycie potencjalnie śmiercionośnej siły przez funkcjonariuszy państwowych, to na państwie spoczywa obowiązek przedstawienia wiarygodnego wyjaśnienia wydarzeń prowadzących do śmierci jednostki, w celu wykazania, że użycie potencjalnie śmiercionośnej siły należy uznać za absolutnie konieczne i uzasadnione na podstawie art. 2 ust. 2 Konwencji<sup>11</sup>. Oceniając natomiast dowody w konkretnej sprawie Trybunał przyjmuje standard dowodu „ponad uzasadnioną wątpliwość”<sup>12</sup>.

Zgodnie z powyżej wspomnianą zasadą proporcjonalności, nieodłącznie związaną z art. 2 Konwencji, krajowe ramy prawne regulujące operacje aresztowania muszą uzależniać użycie broni palnej od starannej oceny towarzyszących okoliczności, a w szczególności od oceny charakteru przestępstwa popełnionego przez uciekiniera i zagrożenia, jakie ta osoba stwarza. Jak pokazuje sam tekst art. 2, użycie śmiercionośnej siły przez funkcjonariuszy policji może być uzasadnione w pewnych okolicznościach. Tym niemniej art. 2 nie przyznaje funkcjonariuszom państwa niczym nieskrępowanej swobody w tym zakresie. Tym samym arbitralne działania funkcjonariuszy są w orzecznictwie ETPC postrzegane jako niezgodne z nakazem poszanowania praw człowieka. Oznacza to, że operacje policyjne powinny być wystarczająco precyzyjnie uregulowane w krajowym ustawodawstwie – w szczególności w ramach systemu odpowiednich i skutecznych zabezpieczeń przed arbitralnością i nadużyciem siły<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie *Armani Da Silva przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 5878/08, § 247–48.

<sup>10</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie *Makaratzis przeciwko Grecji*, skarga nr 50385/99, § 66.

<sup>11</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie *Soare i Inni przeciwko Rumunii*, skarga nr 24329/02, § 140.

<sup>12</sup> Zob. wyrok ETPC (posiedzenie plenarne) z dnia 18 stycznia 1978 r. w sprawie *Irlandia przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, § 161.

<sup>13</sup> Por. cytowane powyżej wyroki ETPC: z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie *Makaratzis przeciwko Grecji*, skarga nr 50385/99, § 58; z dnia 27 października 2009 r. w sprawie *Andreou przeciwko Turcji* (Wielka Izba), skarga nr 45653/99, § 50.



A. Gadkowski

## 5. Śmierć uczestnika badania klinicznego eksperymentalnego leku w kontekście braku wdrożenia skutecznych ram prawnych w celu zapewnienia świadomej zgody pacjenta

*Traskunova przeciwko Rosji, skarga nr 21648/11,  
wyrok z dnia 30 sierpnia 2022 r.*

### Abstrakt

Córka skarżącej zmarła podczas udziału w badaniu klinicznym nowego produktu leczniczego przeznaczonego do leczenia schizofrenii. Podjęta przez skarżącą próba wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko osobom uznanym przez nią za odpowiedzialne tej śmierci nie powiodła się. Eksperska komisja kliniczna zbadała sprawę i stwierdziła, że badania kliniczne zostały przeprowadzone zgodnie ze wszystkimi wymaganiami i że nie było bezpośredniego związku przyczynowego pomiędzy śmiercią pacjentki a zażyciem leku. Władze odmówiły także wszczęcia postępowania karnego w tym zakresie, a zażalenie skarżącej na tę decyzję zostało oddalone przez sądy krajowe. Tym niemniej niektóre ekspertyzy wykazały, że córka skarżącej cierpiała na niewykrytą chorobę układu krążenia, a więc przyjmowanie leku eksperymentalnego mogło pogorszyć jej stan i tym samym mogło pośrednio doprowadzić do jej śmierci. Powołując się na art. 2 skarżąca argumentowała w skardze do ETPC, że lekarze narazili życie jej córki na ryzyko, nie przeprowadzając kompleksowych badań lekarskich przed dopuszczeniem do badań, a następnie nie monitorując jej stanu i nie przerywając badań, gdy tylko pojawiły się skutki uboczne. Mając na uwadze szczególne okoliczności przedmiotowej sprawy Trybunał jednomyślnie uznał, że w tym, przypadku doszło do naruszenia art. 2 Konwencji zarówno w jego aspekcie materialnym, jak i proceduralnym.

**Słowa kluczowe:** prawo do życia; schizofrenia; śmierć uczestnika badania klinicznego; osoby z chorobami psychicznymi w badaniach klinicznych; wadliwie wdrożenie ram prawnych w zakresie świadomej zgody; obowiązki pozytywne Państwa–Strony Konwencji

## Streszczenie orzeczenia

### Stan faktyczny

Nieżyjąca już obecnie skarżąca była obywatelką rosyjską urodzoną w 1925 r. Po jej śmierci postępowanie przed Trybunałem kontynuował w jej imieniu wnuk. Sprawa dotyczy śmierci córki skarżącej (A. T.) w 2006 r., kiedy to uczestniczyła ona w badaniu klinicznym nowego leku na schizofrenię (asenapiny).

W 1964 r. u urodzonej w roku 1947 A. T. zdiagnozowano schizofrenię. Zgodnie z jej dokumentacją medyczną choroba psychiczna postępowała i była leczona w różnych szpitalach psychiatrycznych, do których była ona wielokrotnie przyjmowana. Przez cały czas zachowywała jednak zdolność do czynności prawnych.

W dniu 24 maja 2004 r. Departament Państwowej Kontroli Produktów Leczniczych, Towarów i Urządzeń w Ministerstwie Zdrowia Rosji zezwolił osiemnastu szpitalom w różnych regionach kraju na przeprowadzenie badań klinicznych asenapiny. Lista wytypowanych szpitali obejmowała jeden ze szpitali psychiatrycznych w Sankt Petersburgu, w którym przebywała A. T. W dniu 19 grudnia 2004 r. córka skarżącej odwiedziła swojego psychiatrę w tym szpitalu, który zaprosił ją do wzięcia udziału w badaniu klinicznym nowego leku. Tego samego dnia podpisała formularz zgody na udział w badaniu. Ulotka przeznaczona dla pacjenta stanowiła integralną część formularza zgody. Formularz zawierał również oświadczenie podpisane przez lekarza odpowiedzialnego za badanie, z którego wynikało, że pacjentka w pełni rozumie zarówno ryzyko, jak i korzyści związane z jej udziałem w badaniu.

A. T. rozpoczęła przyjmowanie eksperymentalnego leku 27 grudnia 2004 r. Zgodnie z dostępną dokumentacją medyczną, wystąpiły u niej następujące skutki uboczne: progresja schizofrenii, pobudzenie, bezsenność oraz przyrost masy ciała. Ponieważ stan zdrowia córki skarżącej uległ pogorszeniu, w dniu 18 maja 2005 r. została ona przewieziona karetką do szpitala psychiatrycznego, gdzie pozostała na leczeniu. Tam właśnie, w dniu 26 grudnia 2005 r., A. T. podpisała kolejny formularz zgody na udział w dalszym badaniu klinicznym asenapiny.

W dniu 10 kwietnia 2006 r. u córki skarżącej doszło do zatrzymania akcji serca i oddechu. Po próbach reanimacji pozostała ona w śpiączce i została przeniesiona na oddział intensywnej terapii. A. T. pozostawała w śpiączce aż do śmierci w dniu 14 kwietnia 2006 r.

Ekspertka komisja kliniczna zbadała sprawę i stwierdziła, że badania kliniczne zostały przeprowadzone zgodnie ze wszystkimi wymaganiami i że nie było bezpośredniego związku przyczynowego pomiędzy śmiercią pacjentki a zażyciem leku.

Podjęta przez skarżącą próba wszczęcia postępowania dyscyplinarne- go przeciwko osobom uznanym przez nią za odpowiedzialne tej śmierci nie powiodła się. Ponadto władze krajowe odmówiły wszczęcia postępowania kar- nego w związku ze śmiercią A. T., a zażalenie skarżącej na tę decyzję zostało oddalone przez sądy krajowe.

### *Zarzuty*

Powołując się na art. 2 Konwencji skarżąca argumentowała, że lekarze narazili życie jej córki na ryzyko, nie przeprowadzając kompleksowych badań lekarskich przed dopuszczeniem jej do badań klinicznych eksperymentalnego leku, a następnie nie monitorując stanu jej zdrowia i nie przerywając badań, gdy tylko pojawiły się skutki uboczne.

### *Rozstrzygnięcie*

W pierwszej kolejności – w odniesieniu do aspektu materialnego art. 2 Konwencji – Trybunał podniósł, że okoliczności niniejszej sprawy wykraczały poza zakres zwykłego zaniedbania medycznego. Stawką było bowiem bez- pieczeństwo A. T. podczas badań klinicznych nowego leku zatwierdzonego przez władze. Badania kliniczne takich produktów wiązały się z nieodłącznym ryzykiem dla zdrowia i życia ich uczestników i jako takie stanowiły formę nie- bezpiecznej działalności, która musi wiązać się z pozytywnym obowiązkiem państw do przyjęcia i wdrożenia środków mających na celu zapewnienie bez- pieczeństwa osób uczestniczących w takich badaniach. Kluczowym pytaniem było zatem, czy angażując córkę skarżącej do badań klinicznych nowego produktu leczniczego, władze wypełniły swój pozytywny obowiązek zapew- nienia – poprzez stosowanie odpowiednich zasad obowiązujących w takich sytuacjach i poprzez stosowanie odpowiednich mechanizmów – wystarczającą kontrolę w celu zapewnienia, że ryzyko dla jej życia zostało ograniczone do rozsądnego minimum.

Odpowiadając na tak sformułowane pytanie Trybunał wyjaśnił, że nie można było dostrzec żadnych niedostatków w ramach regulacji prawnych mających zastosowanie w pozwanym państwie. Natomiast ich praktyczne wdrożenie w życie, a więc w konkretnych realiach niniejszej sprawy, budziło wątpliwości. Po pierwsze – nie wydaje się, aby przed dopuszczeniem A. T. do badań klinicznych przeprowadzono u niej kompleksowe badania lekarskie, wymagane przez odpowiednie regulacje krajowe, a także brak jest jakich- kolwiek informacji dotyczących monitorowania stanu jej zdrowia przez cały okres badań klinicznych. Pomimo wystąpienia po pierwszym badaniu kli- nicznym objawów, które przemawiały przeciwko jej udziałowi w kolejnym badaniu, została ona zaproszona do wzięcia w nim udziału bez należytego

zweryfikowania aktualnego w tym czasie stanu jej zdrowia. Nie było zadaniem Trybunału spekulowanie, czy choroba sercowo-naczyniowa A. T. mogłaby zostać wykryta, gdyby została ona poddana odpowiednim badaniom lekarskim i monitorowaniu. Tym niemniej niedopuszczalne było, że córka skarżącej została dopuszczona do badań klinicznych i je kontynuowała z naruszeniem zasad i zabezpieczeń stworzonych przez sam system krajowy. Po drugie – Trybunał zakwestionował zgodę A. T. na jej udział w badaniach. Chociaż w okolicznościach sprawy można uznać, że została ona należycie poinformowana o ogólnym ryzyku związanym z badaniami, to pracownicy służby zdrowia odpowiedzialni za badania kliniczne pozostawali nieświadomi jej faktycznego stanu zdrowia, w tym choroby sercowo-naczyniowej, na skutek niewykonania najbardziej podstawowych badań lekarskich. Tym samym córka skarżącej nie otrzymała pełnych informacji, które umożliwiłyby jej ocenę potencjalnego ryzyka w jej szczególnej sytuacji i w konsekwencji na dokonanie świadomego wyboru dotyczącego jej udziału w którymkolwiek z badań klinicznych. Trybunał podkreślił ponadto, że niezwykle ważne jest, aby pacjenci z chorobami psychicznymi korzystali ze zwiększonej ochrony i aby ich udziałowi w badaniach klinicznych towarzyszyły szczególnie silne zabezpieczenia, z należyтым uwzględnieniem specyfiki ich stanu psychicznego. Niezbędne było w szczególności ustalenie zdolności takich pacjentów do podejmowania decyzji w celu wyeliminowania ryzyka, że wyrazili oni zgodę bez pełnego zrozumienia jej konsekwencji. A. T. przez wiele lat cierpiała na poważną chorobę psychiczną, która nasiliła się podczas pierwszego badania klinicznego. Choroba psychiczna – taka jak ta, na którą cierpiała – może objawiać się bowiem między innymi zaburzeniami myślenia i trudnościami w komunikowaniu się z innymi. Nie było jednak dowodów na to, że lekarze prowadzący, zapraszając ją do udziału w drugim badaniu i akceptując jej zgodę należycie ocenili, że A. T. rzeczywiście była w stanie podejmować racjonalne decyzje dotyczące jej dalszego udziału w tym badaniu.

Mając powyższe na uwadze Trybunał jednomyślnie uznał, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym.

W odniesieniu do aspektu proceduralnego art. 2 Konwencji Trybunał w pierwszej kolejności wyjaśnił, że dla oceny sprawy istotne było zbadanie, czy przedmiotowe badania kliniczne zostały przeprowadzone zgodnie z odpowiednimi ramami prawnymi, a w szczególności z poszanowaniem obowiązujących w tym zakresie zabezpieczeń. Zdaniem Trybunału – władze jednak tego nie zrobiły. Między innymi nie wzięły pod uwagę wniosków ekspertów dotyczących widocznego braku kompleksowego badania lekarskiego,

jak również monitorowania stanu zdrowia A. T. przed lub w trakcie któregośkolwiek z dwóch etapów badań. Nie dokonano również oceny ustaleń biegłych w zakresie, w jakim wskazywali oni na przeciwwskazania do udziału A. T. w drugim badaniu klinicznym. W związku z tym nie można stwierdzić, że przedmiotowy środek odwoławczy w postępowaniu karnym był skuteczny w okolicznościach niniejszej sprawy. Ponadto skarżąca nigdy nie wniosła roszczenia cywilnego przeciwko odpowiednim instytucjom lub pracownikom służby zdrowia. Nie było jasne, czy jakkolwiek droga w tym zakresie była dostępna dla skarżącej, a jeśli tak, to czy osiągnęłaby ona rezultat zamierzony w art. 2 poprzez ustalenie okoliczności śmierci jej córki, pociągnięcie do odpowiedzialności osób odpowiedzialnych i zapewnienie odpowiedniego zadośćuczynienia. Nie było również jasne, czy środek cywilnoprawny służyłby temu samemu celowi, co środek karny.

Mając powyższe na uwadze Trybunał jednogłośnie uznał, że w niniejszej sprawie doszło także do naruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie proceduralnym.

### **Komentarz**

W dniu 17 grudnia 1991 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przejęło rezolucję zatytułowaną „Zasady ochrony osób z chorobami psychicznymi i poprawy opieki w zakresie zdrowia psychicznego”<sup>1</sup>. Formułuje ona wiele interesujących postulatów odnośnie do szczególnej opieki, jaką powinni zostać otoczeni pacjenci z chorobami psychicznymi.

W odniesieniu do standardów opieki w Zasadach tych podkreślono, że każdy taki pacjent ma prawo do otrzymania opieki zdrowotnej i społecznej, jaka jest odpowiednia do jego potrzeb zdrowotnych, oraz ma prawo do opieki i leczenia zgodnie z tymi samymi standardami, jak inne osoby chore. Ponadto każdy taki pacjent powinien być chroniony przed krzywdą, w tym przed nieuzasadnionym podawaniem leków, nadużyciami ze strony innych pacjentów, personelu lub innych osób jak również przed innymi działaniami powodującymi cierpienie psychiczne lub dyskomfort fizyczny<sup>2</sup>. Z kolei w odniesieniu do problematyki leczenia wyjaśniono m.in., że każdy pacjent ma prawo do leczenia w najmniej restrykcyjnym środowisku i przy zastosowaniu najmniej inwazyjnych metod leczenia, odpowiednich do jego potrzeb zdrowotnych, ale również przy zagwarantowaniu ochrony bezpieczeństwa fizycznego innych

<sup>1</sup> Rezolucja nr 46/119 (ang. *Principles for the protection of persons with mental illness and the improvement of mental health care*), <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-protection-persons-mental-illness-and-improvement> [dostęp: 6 października 2023 r.].

<sup>2</sup> Zasada nr 8.

osób. Poza tym leczenie i opieka nad każdym takim pacjentem powinny opierać się na indywidualnie ustalonym i skonsultowanym z nim planie, który będzie poddawany regularnym przeglądom i w razie potrzeby korygowany przez wykwalifikowany, profesjonalny personel<sup>3</sup>. Natomiast w kontekście leków w Zasadach podniesiono, że powinny one odpowiadać najlepszym potrzebom zdrowotnym pacjenta, powinny być podawane pacjentowi wyłącznie w celach terapeutycznych lub diagnostycznych i nigdy nie powinny być podawane jako swego rodzaju „kara” lub dla zapewnienia spokoju i wygody innych osób. Co szczególnie istotne w odniesieniu do realiów sprawy *Traskunova przeciwko Rosji*, z zastrzeżeniem postanowień zasady nr 11 pkt 15, lekarze zajmujący się zdrowiem psychicznym podają wyłącznie leki o znanej lub udowodnionej skuteczności<sup>4</sup>. Wyjątek, o którym stanowi to postanowienie, ma następujące brzmienie: badania kliniczne i leczenie eksperymentalne nie mogą być przeprowadzane na żadnym pacjencie bez jego świadomej zgody z wyjątkiem sytuacji, kiedy pacjent, który nie jest w stanie wyrazić świadomej zgody, może zostać dopuszczony do badania klinicznego lub poddany leczeniu eksperymentalnemu, ale wyłącznie za zgodą właściwego, niezależnego organu odwoławczego powołanego specjalnie w tym celu<sup>5</sup>.

Jedną z najważniejszych umów międzynarodowych w dziedzinie badań klinicznych prowadzonych na ludziach w dalszym ciągu pozostaje Konwencja o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej wobec zastosowań biologii i medycyny<sup>6</sup>, znana również jako „Konwencja z Oviedo”. Wychodząc z założenia, iż interes i dobro osoby ludzkiej przeważają nad wyłącznym interesem społeczeństwa lub nauki Konwencja wyraźnie stwierdza w art. 1, że Państwa–Strony chronią godność i tożsamość osoby ludzkiej i gwarantują każdej osobie – bez dyskryminacji – poszanowanie dla jej integralności oraz innych podstawowych praw i wolności wobec zastosowań biologii i medycyny oraz podejmą w swoich krajowych porządkach prawnych środki konieczne dla zapewnienia skuteczności jej postanowień<sup>7</sup>. W związku z tym, to właśnie na poziomie krajowym, a więc w ustawodawstwie wewnętrznym, powinna nastąpić konkretyzacja podstawowych zasad Konwencji, do których należy zaliczyć

<sup>3</sup> Zasada nr 9.

<sup>4</sup> Zasada nr 10.

<sup>5</sup> Zasada nr 11 pkt 15.

<sup>6</sup> Znana również jako: Konwencja o prawach człowieka i biomedycynie, przyjęta przez Komitet Ministrów Rady Europy dnia 19 listopada 1996 r. (European Treaty Series No. 164. Polska podpisała Konwencję 7 maja 1999 r., ale jeszcze jej nie ratyfikowała.).

<sup>7</sup> Szerzej zob. np. M. Ciszek, *Europejska Konwencja Bioetyczna w ochronie (bio) bezpieczeństwa człowieka w obszarze biotechnologii: wymiar jednostkowy i społeczny*, *Studia Ecologiae et Bioethicae* 2014, nr 12/1, s. 39 i n.

zwłaszcza: nakaz ochrony godności i tożsamości każdej osoby ludzkiej oraz poszanowania jej integralności (art. 1), prymat interesu i dobra jednostki nad wyłącznym interesem społeczeństwa lub nauki (art. 2) oraz sprawiedliwy dostęp do opieki zdrowotnej o właściwej jakości (art. 3). Formułując klauzule generalne, wychodzące z fundamentalnego założenia godności każdej osoby ludzkiej, Konwencja formułuje dalej normy dotyczące niezwykle wrażliwej materii dopuszczalnego zakresu badań i eksperymentów medycznych, chroniąc w ten sposób przed zagrożeniami związanymi z badaniami nad genomem ludzkim, a przede wszystkim przed zagrożeniami związanymi z komercjalizacją wyników tych badań oraz manipulacjami genetycznymi<sup>8</sup>.

Co szczególnie istotne w kontekście sprawy *Traskunova przeciwko Rosji*, w odniesieniu do zagadnienia zgody, w Konwencji z Oviedo wyjaśniono, że nie można przeprowadzić interwencji medycznej bez swobodnej i świadomej zgody osoby jej poddanej. Ponadto przed dokonaniem interwencji osoba jej poddawana ma otrzymać odpowiednie informacje o celu i naturze interwencji, jak również o jej konsekwencjach i ryzyku. Co więcej, osoba poddana interwencji może w każdej chwili swobodnie wycofać taką zgodę<sup>9</sup>. Z kolei w odniesieniu do problematyki badań naukowych wskazano w Konwencji, że takie badania w dziedzinie biologii i medycyny prowadzone są w sposób swobodny, z zastrzeżeniem postanowień tej Konwencji i innych przepisów zapewniających ochronę istoty ludzkiej<sup>10</sup>. Przeprowadzanie badań naukowych na ludziach jest dopuszczalne, o ile zostaną spełnione wszystkie następujące warunki: i) brak metody o porównywalnej skuteczności, alternatywnej do badań na ludziach; ii) ryzyko podejmowane przez osobę poddaną badaniom jest proporcjonalne do potencjalnych korzyści wynikających z tych badań; iii) projekt badań został zatwierdzony przez właściwą instytucję w wyniku niezależnej oceny jego wartości naukowej, w tym wagi celu badań i po przeprowadzeniu wszechstronnej oceny co do jego dopuszczalności pod względem etycznym; iv) osoba poddawana badaniom jest informowana o swoich prawach oraz o ochronie gwarantowanej jej w przepisach prawa; v) wymagana zgoda, o której mowa w artykule 5, powinna być wyrażona w sposób wyraźny i dotyczyć konkretnego badania oraz powinna być udokumentowana. Konwencja stanowi również o tym, iż w każdym czasie można taką zgodę wycofać<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Na temat standardów bioetycznych zob. szerzej: T. Jasudowicz, J. Czepek, J. Kapelańska-Pręgoswska, *Międzynarodowe standardy bioetyczne. Dokumenty i orzecznictwo*, Warszawa 2014; M. Grzymkowska, *Standardy bioetyczne w prawie europejskim*, Warszawa 2009.

<sup>9</sup> Artykuł 5.

<sup>10</sup> Artykuł 15.

<sup>11</sup> Artykuł 16.

A. Gadkowski

## 6. Środki prawa cywilnego zapewniające zadośćuczynienie za naruszenie prawa do życia męża skarżącej, który zmarł na skutek błędu medycznego

*Zwierz przeciwko Polsce, skarga nr 69950/14,  
decyzja z dnia 3 maja 2022 r.*

### Abstrakt

Mąż skarżącej, który cierpiał na zaawansowaną białaczkę, doznał nagłego wypadku, w wyniku którego wymagał pilnej transfuzji krwi. Został on najpierw zabrany ambulanssem na szpitalny oddział ratunkowy. Następnie zdecydowano o jego przeniesieniu do szpitala wojewódzkiego, w którym początkowo był leczony na izbie przyjęć. Wkrótce został przewieziony na oddział chorób wewnętrznych, a ostatecznie na oddział intensywnej terapii, gdzie zmarł, nie otrzymawszy wymaganej transfuzji krwi. Skarżąca wniosła do Trybunału skargę na podstawie art. 2 Konwencji. Po pierwsze podniosła, że przyczyną śmierci męża były błędy w zakresie organizacji szpitali publicznych, a także błędy lekarzy. Po drugie skarżąca wskazała, że śledztwo karne w sprawie śmierci jej męża nie spełniało minimalnych standardów efektywności. Trybunał doszedł w przedmiotowej sprawie do konkluzji, że pomimo niespełnienia w postępowaniu karnym wymogu szybkości, środek cywilny był wystarczający i skuteczny dla rozpatrzenia wszystkich aspektów skargi na podstawie art. 2 Konwencji. Tym samym ETPC orzekł, że przedmiotowa skarga jest niezgodna z postanowieniami Konwencji w rozumieniu art. 35 ust. 3 lit. a) i jako taka została odrzucona na podstawie z art. 35 ust. 4 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** transfuzja krwi; błąd medyczny; prawo do życia; zadośćuczynienie; środki prawa cywilnego; weryfikacja dowodów

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

W dniu 28 lipca 2008 r. R. Z., pięćdziesięciosześcioletni mąż skarżącej, który cierpiał na zaawansowaną białaczkę, doznał nagłego wypadku, w wyniku którego wymagał pilnej transfuzji krwi.

R. Z. został najpierw zabrany ambulanssem na szpitalny oddział ratunkowy. Ponieważ obiekt ten nie posiadał wydzielonego oddziału chorób wewnętrznych, a na istniejącym oddziale toksykologicznym nie było miejsca



dla pacjenta z chorobami wewnętrznymi, zdecydowano o przeniesieniu R. Z. do innego szpitala. W konsekwencji został on przewieziony do szpitala wojewódzkiego. Pojazd, w którym R. Z. został przewieziony do tego szpitala był obsługiwany przez prywatną firmę. W jego załodze znajdował się ratownik medyczny, ale nie było lekarza, ani sprzętu podtrzymującego życie. W tym szpitalu R. Z. był początkowo leczony na oddziale przyjęć. Następnie został przeniesiony na oddział chorób wewnętrznych, a ostatecznie na oddział intensywnej terapii. Zmarł w tym miejscu, nie otrzymawszy transfuzji krwi. Na wniosek skarżącej nie przeprowadzono sekcji zwłok jej zmarłego męża.

Ogólnie rzecz biorąc, R. Z. przebywał pod opieką publicznych podmiotów leczniczych przez około dziesięć godzin (od godziny 5:30 – zabranie do pierwszego szpitala, do godziny 15:15 – stwierdzenie zgonu). Zlecenie ratunkowego pobrania krwi dla skarżącego zostało po raz pierwszy złożone w Regionalnym Centrum Krwiodawstwa o godzinie 9:40 przez lekarza z pierwszego szpitala. Zamówienie zostało później anulowane telefonicznie. Około godziny 10:00 drugi szpital otrzymał informację, że badanie krwi R. Z. nie dało jednoznacznego wyniku. Kiedy nieco później lekarz dyżurny otrzymał tę informację, zamówiono nową próbkę krwi, aby umożliwić wykonanie nowych badań doboru krwi i złożono nowe zamówienie na krew. Dowody przedstawione w trakcie późniejszego dochodzenia karnego zawierają sprzeczne informacje na temat późniejszego harmonogramu realizacji zamówienia na krew.

W dniu 27 grudnia 2013 r. Prokurator Rejonowy umorzył postępowanie karne w sprawie działań lekarzy oddziału chorób wewnętrznych szpitala wojewódzkiego ze względu na niepopelnienie czynu zabronionego. Dochodzenie w tej sprawie trwało pięć lat. Prokurator pozyskał zeznania od wszystkich lekarzy zaangażowanych w leczenie R. Z. w dniu jego śmierci oraz od innych osób, m.in. pracownika Regionalnego Centrum Krwiodawstwa. Uzyskał także obszerną dokumentację dotyczącą realizacji zlecenia na krew oraz opinie eksperta w zakresie transfuzji krwi, a także biegłych, m.in. z Warszawskiego Instytutu Medycyny Sądowej. Prokurator oparł się także na materiale uzyskanym w toku postępowań dyscyplinarnych prowadzonych przeciwko dwóm lekarzom. Skarżąca brała udział w przesłuchaniu świadków i biegłych oraz została poinformowana o postępie śledztwa. W dniu 23 marca 2010 r. Sąd Okręgowy we Wrocławiu oddalił jej skargę dotyczącą przewlekłości śledztwa.

Skarżąca złożyła zażalenie, kwestionując między innymi wartość dowodową jednego z dowodów, a mianowicie „zeszytu raportów” szpitala wojewódzkiego, zawierającego wyniki badania krwi, która to dokumentacja została

odkryta po pięciu latach trwania śledztwa. W szczególności podniosła, że nie poproszono żadnych biegłych o sprawdzenie, czy przedmiotowy notatnik nie był fałszywy, oraz że nie pozwolono jej zobaczyć tej dokumentacji w trakcie śledztwa.

W dniu 7 maja 2014 r. Sąd Rejonowy we Wrocławiu podtrzymał postanowienie prokuratora o umorzeniu śledztwa.

W dniu 6 lipca 2011 r. Naczelny Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej umorzył postępowanie dyscyplinarne wszczęte przeciwko lekarzowi pierwszego szpitala i lekarzowi rezydentowi szpitala wojewódzkiego. W dniu 4 listopada 2011 r. Naczelny Sąd Lekarski podtrzymał tę decyzję.

Skarżąca wniosła pozew przeciwko Skarbowi Państwa (Województwo Dolnośląskie) i dwóm szpitalom, zarzucając im zaniedbania medyczne. Domagała się 990 000 zł tytułem zadośćuczynienia za cierpienie spowodowane śmiercią męża, 1 010 000 zł tytułem odszkodowania za szkodę majątkową, 990 000 zł dla trzech wybranych przez nią szpitali ratunkowych, a także renty w wysokości 1 500 zł miesięcznie. W odniesieniu do pierwszego szpitala skarżąca zarzuciła szereg niedociągnięć strukturalnych w jego rozwiązaniach organizacyjnych. W szczególności zarzuciła, że w szpitalu nie ma oddziału chorób wewnętrznych oraz że oddział ratunkowy jest niewłaściwie zorganizowany. Skarżąca argumentowała, że gdyby szpital był lepiej zorganizowany, transport jej męża do drugiego szpitala nie byłby konieczny. Ponadto w odniesieniu do obu szpitali skarżąca zarzuciła, że lekarze zaangażowani w leczenie jej męża w dniu 28 lipca 2008 r. dopuścili się rażącego zaniedbania poprzez brak zapewnienia terminowej transfuzji krwi.

W dniu 23 listopada 2017 r. Sąd Okręgowy we Wrocławiu częściowo uwzględnił powództwo skarżącej. Sąd uznał, że szpitale dopuściły się błędów w sztuce lekarskiej zarówno o charakterze osobistym, jak i instytucjonalnym. Tym samym sąd przyznał skarżącej kwotę 210 000 zł tytułem zadośćuczynienia i odszkodowania (150 000 zł za szkodę niemajątkową oraz 60 000 zł za szkodę majątkową). Sąd ustalił stan faktyczny sprawy na podstawie: dokumentacji medycznej R. Z., rozmaitych danych szpitalnych, danych z pogotowia ratunkowego, raportu Europejskiego Instytutu Ekspertyz Medycznych, zeznań złożonych przez skarżącą, personel medyczny zaangażowany w leczenie jej męża, osoby biorące udział w jego transporcie oraz dyrektorów szpitali, postanowień wydanych w toku innych postępowań w sprawie śmierci R. Z., jak również innych dokumentów dotyczących organizacji szpitali, transportu medycznego i organizacji pracy lekarzy. Na tej podstawie ustalono m.in., że niezapewnienie terminowej transfuzji krwi było zarówno osobistą winą dwóch lekarzy zaangażowanych w leczenie R. Z., jak również stanowiło organizacyjny

błąd pierwszego szpitala. W tym względzie sąd zauważył, że obowiązek przyjęcia do szpitala pacjenta w nagłym przypadku był bezwzględny. Ponadto niektórzy pracownicy obu szpitali dopuścili się różnych zaniedbań. Lekarz pierwszego szpitala zlecił dla R. Z. złą grupę krwi, nie zapewnił badania krwi w Regionalnym Centrum Krwiodawstwa i nie zapewnił terminowej transfuzji krwi. Co więcej, zamówienie na krew nie powinno było zostać anulowane. Z kolei w drugim szpitalu lekarze powinni byli w trybie pilnym podjąć decyzję o podaniu R. Z. natychmiastowej transfuzji „uniwersalnej” grupy krwi.

W dniu 9 maja 2018 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu podtrzymał wyrok sądu pierwszej instancji.

Z kolei w dniu 22 sierpnia 2019 r. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej skarżącej od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu.

### *Zarzuty*

Skarżąca złożyła skargę na podstawie art. 2 Konwencji. Po pierwsze – podniosła ona, że bezpośrednią przyczyną śmierci jej męża były wady w organizacji szpitali publicznych oraz błędy lekarzy, w wyniku których pacjentowi nie zapewniono transfuzji krwi. Po drugie – skarżąca podniosła zarzut, że śledztwo karne w sprawie śmierci jej męża nie spełniło minimalnych standardów skutecznego śledztwa, ponieważ postępowanie trwało pięć i pół roku, okoliczności leczenia pacjenta nie zostały w pełni ustalone, a ponadto decyzja o umorzeniu postępowania została oparta na dowodach takich jak metryki szpitalne, które nie powinny były zostać dopuszczone jako dowody bez weryfikacji ich autentyczności i wiarygodności.

### *Rozstrzygnięcie*

W pierwszej kolejności Trybunał zauważył, że biorąc pod uwagę okoliczności sprawy nie ma wątpliwości, że śmierć męża skarżącej nie została spowodowana umyślnie. A zatem obowiązek pozwanego państwa, wynikający z art. 2 Konwencji, a polegający na zapewnieniu skutecznego wdrożenia prawa krajowego chroniącego prawo do życia, może – co do zasady – zostać spełniony w drodze odpowiedzialności cywilnej i wypłaty zadośćuczynienia. W tym względzie Trybunał wyjaśnił, że polski system prawny zasadniczo przewiduje dwie ścieżki postępowania dla jednostek zarzucających nielegalne działania, które można przypisać państwu, a mianowicie: postępowanie cywilne oraz zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa i ewentualne wszczęcie śledztwa przez prokuraturę. Wynika z tego, że polski system prawny oferuje stronom postępowania środki, które – co do zasady – spełniają wymogi obowiązków proceduralnych wynikających z art. 2 Konwencji.

W niniejszej sprawie skarżąca skorzystała z obu wymienionych powyżej procedur (cywilna i karna). Pytanie brzmi zatem, czy w konkretnych okolicznościach sprawy i biorąc pod uwagę fundamentalne znaczenie prawa do życia, gwarantowanego na mocy art. 2 Konwencji oraz szczególną wagę, jaką Trybunał przywiązuje do wynikającego z tego przepisu wymogu proceduralnego, przedmiotowa sprawa została odpowiednio rozpatrzona w ramach systemu prawnego jako całości.

W tym względzie Trybunał ocenił w pierwszej kolejności, czy w okolicznościach niniejszej sprawy środek cywilny umożliwił ustalenie jakiegokolwiek odpowiedzialności i uzyskanie odpowiedniego zadośćuczynienia. Skarżąca wniosła pozew przeciwko dwóm szpitalom, które w dniu 28 kwietnia 2008 r. były odpowiedzialne za udzielenie opieki jej mężowi, a także przeciwko Skarbowi Państwa (Wojewodzie Dolnośląskiemu), który nadzorował ogólną organizację systemu opieki zdrowotnej w regionie. W dniu 23 listopada 2017 r. Sąd Okręgowy we Wrocławiu częściowo uwzględnił powództwo skarżącej uznając, że pozwane szpitale dopuściły się błędów w sztuce lekarskiej, zarówno o charakterze osobistym, jak też instytucjonalnym i organizacyjnym. Wyrok ten został podtrzymany przez sąd apelacyjny. Zdaniem ETPC Sąd Okręgowy ustalił wszystkie istotne okoliczności faktyczne sprawy i oparł swoje wnioski na obszernych dowodach. W opinii Trybunału rozumowanie sądu krajowego co do odpowiedzialności każdego z trzech oskarżonych było bardzo szczegółowe i oparte na odpowiednich i wystarczających podstawach. Sąd krajowy nie popełnił żadnego oczywistego błędu w swej ocenie stwierdzając, że władze regionalne nie mogą ponosić odpowiedzialności za niedociągnięcia organizacyjne szpitali. W odniesieniu do obu szpitali sąd krajowy stwierdził, że ich personel rzeczywiście dopuścił się szeregu błędów medycznych, w wyniku których nie zapewniono mężowi skarżącej terminowej transfuzji krwi. Trybunał przyznał zatem, że sądy krajowe rozważyły wszystkie okoliczności towarzyszące śmierci R. Z. i że w istocie przyznały naruszenie art. 2 Konwencji.

Trybunał rozpoznał w następnej kolejności kwestię zadośćuczynienia i odszkodowania, które zostały przyznane skarżącej. Podejście przyjęte przez ETPC przy ustalaniu racjonalności zadośćuczynienia i odszkodowania wypłaconego przez państwo za naruszenie Konwencji było podejściem opartym na zasadzie słuszności, która wymaga, aby przyznana kwota była oceniana w świetle wszystkich okoliczności każdego indywidualnego przypadku. W świetle dokumentów przedmiotowej sprawy i w oparciu o orzeczenia sądów krajowych Trybunał stwierdził, że kwoty przyznanej skarżącej z tytułu szkody majątkowej i niemajątkowej nie można uznać za nieuzasadnioną.

Aby zakończyć ocenę adekwatności zadośćuczynienia zapewnionego przez państwo, Trybunał odniósł się także do kwestii niedociągnięć strukturalnych, które negatywnie wpłynęły na leczenie R. Z. Po pierwsze – ETPC przyjął w tym względzie do wiadomości wyniki kontroli, które miały miejsce w obu szpitalach od 2009 r. Wyciągi raportów pokontrolnych przedłożone Trybunałowi przez Rząd wyraźnie pokazują, że świadczenie opieki zdrowotnej w nagłych przypadkach w tych szpitalach było ściśle monitorowane i że wszelkie niedociągnięcia organizacyjne, których nie było wiele, były należycie zgłaszane. Ponadto w raportach z audytów sformułowano szczegółowe zalecenia, których realizacja pozwalałaby uniknąć podobnych niedociągnięć w przyszłości. Po drugie – Trybunał podniósł, że sytuacja w pierwszym szpitalu poprawiła się, jako że od 2010 r. funkcjonuje w nim oddział chorób wewnętrznych. Po trzecie – Trybunał zauważył, że ramy prawne regulujące świadczenie opieki medycznej w nagłych przypadkach faktycznie uległy poprawie. W szczególności sprawy związane z dostarczaniem krwi do transfuzji reguluje obecnie bardziej szczegółowe rozporządzenie, w którym wyraźnie unormowano kwestie, które doprowadziły do niepowodzeń w sprawie R. Z. Ponadto – właściwe podmioty lecznicze muszą teraz działać zgodnie z oficjalnymi komunikatami Ministra Zdrowia, a także z praktycznymi wytycznymi dotyczącymi leczenia chorób krwi.

W świetle powyższych obserwacji Trybunał stwierdził, że pozwane państwo należycie naprawiło uchybienia organizacyjne, które wpłynęły na jakość leczenia R. Z.

Mając wszystko powyższe na uwadze ETPC doszedł do konkluzji, że pomimo niespełnienia w postępowaniu karnym wymogu szybkości, środek cywilny był wystarczający i skuteczny dla rozpatrzenia wszystkich aspektów skargi skarżącej opartej o art. 2 Konwencji, dotyczących w szczególności naprawienia szkody w ramach krajowego systemu prawnego. Tym samym Trybunał orzekł, że – w związku z utraceniem przez skarżącą statusu ofiary (ang. *victim status*) – przedmiotowa skarga jest niezgodna podmiotowo z postanowieniami Konwencji w rozumieniu art. 35 ust. 3 lit. a) i musi zostać odrzucona na podstawie art. 35 ust. 4 Konwencji.

### **Komentarz**

Pierwsze zdanie z przepisu art. 2, który jest jednym z najbardziej podstawowych postanowień Konwencji, ustanawiających jedną z podstawowych wartości tworzących Radę Europy, wymaga od państwa nie tylko powstrzymania się od „umyślnego” odebrania życia, ale także podjęcia odpowiednich kroków

w celu ochrony życia osób znajdujących się pod jego jurysdykcją<sup>1</sup>. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że chociaż uznane w licznych instrumentach międzynarodowych prawo do zdrowia, jako takie nie należy do praw gwarantowanych na mocy Konwencji i jej Protokołów<sup>2</sup>, to powyższy pozytywny obowiązek należy rozumieć jako mający zastosowanie w kontekście jakiegokolwiek działalności, która dotyczy prawa do życia<sup>3</sup>.

W szczególnym kontekście opieki zdrowotnej, ogólne zasady dotyczące materialnych i proceduralnych obowiązków państw na mocy art. 2 Konwencji, zostały określone m.in. w wyroku Trybunału, który zapadł w sprawie *Lopes de Sousa Fernandes przeciwko Portugalii*<sup>4</sup>. Przedmiotowe pozytywne obowiązki nakładają na państwa wymóg wydania przepisów, które zobowiązują szpitale (zarówno publiczne, jak i prywatne) do przyjęcia odpowiednich środków w celu ochrony życia pacjentów. Obowiązki te wymagają także stworzenia skutecznego i niezależnego systemu sądownictwa, który umożliwiłby ustalenie przyczyny śmierci pacjenta znajdującego się pod opieką lekarzy i ewentualne pociągnięcie winnych do odpowiedzialności<sup>5</sup>.

Z kolei odnośnie do instytucji zadośćuczynienia należy odnotować, że zdaniem ETPC zadośćuczynienie za wszelkie naruszenia Konwencji należy w pierwszej kolejności do władz krajowych. Ponadto przy ocenie, czy skarżący może uważać się za rzeczywistą ofiarę zarzucanego naruszenia, należy wziąć pod uwagę nie tylko formalne stanowiska w momencie wniesienia skargi do Trybunału, ale także wszystkie okoliczności danej sprawy, w tym wszelkie zmiany, które nastąpiły już po wniesieniu skargi, ale przed datą rozpoznania sprawy przez ETPC<sup>6</sup>.

Co szczególnie istotne – decyzja lub środek korzystny dla skarżącego, co do zasady nie są wystarczające, aby pozbawić go statusu „ofiary” w rozumieniu Konwencji, chyba że władze krajowe przyznały się i wyraźnie odniosły się

<sup>1</sup> Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 17 stycznia 2002 r. w sprawie *Calvelli i Ciglio przeciwko Włochom*, skarga nr 32967/96, § 48; z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie *VO przeciwko Francji*, skarga nr 53924/00, § 88.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 17 marca 2016 r. w sprawie *Vasileva przeciwko Bułgarii*, skarga nr 23796/10, § 63.

<sup>3</sup> 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, § 130.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 19 grudnia 2017 r., skarga nr 56080/13, § 164–196, 214–221.

<sup>5</sup> Wyrok ETPC z dnia 3 września 2020 r. w sprawie *Kamińska i Inni przeciwko Polsce*, skarga nr 4006/17, § 56.

<sup>6</sup> Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie *Rooman przeciwko Belgii*, skarga nr 18052/11, § 128; decyzja ETPC z dnia 17 listopada 2020 r. w sprawie *Kehelashvili przeciwko Gruzji*, skarga nr 35861/11, § 42.

do istoty naruszenia, a następnie zapewniły zadośćuczynienie za naruszenie Konwencji<sup>7</sup>. Doniosłą kwestią jest także to, czy otrzymane przez skarżącego na poziomie krajowym zadośćuczynienie za wyrządzoną szkodę jest porównywalne do wysokości słusznego zadośćuczynienia w rozumieniu art. 41 Konwencji. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że w przypadku, gdy władze krajowe stwierdziły naruszenie, a ich decyzja stanowi odpowiednie i wystarczające zadośćuczynienie, zainteresowana strona nie może już uważać się za ofiarę w rozumieniu art. 34 Konwencji<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 26 kwietnia 2016 r. w sprawie *Murray przeciwko Holandii*, skarga nr 10511/10, § 83; z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie *Gäfgen przeciwko Niemcom*, skarga nr 22978/05, § 115.

<sup>8</sup> Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 29 marca 2006 r. w sprawie *Scordino przeciwko Włochom (nr 1)*, skarga nr 36813/97, § 179–81; decyzja ETPC z dnia 22 października 2013 r. w sprawie *Kołaczyk i Kwiatkowski przeciwko Polsce*, skarga nr 34215/11, § 40.

# Art. 3 (Zakaz tortur)

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

---

A. Lach

## 1. Warunki pozbawienia wolności w jednostce penitencjarnej

*Fenech przeciwko Malcie, skarga nr 19090/20,  
wyrok z dnia 1 marca 2022 r.*

### Abstrakt

Skarżący zarzucił naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na warunki pozbawienia go wolności w ramach tymczasowego aresztowania oraz art. 2 i 3 poprzez niestworzenie odpowiednich środków ochronnych podczas pandemii COVID-19. Trybunał nie stwierdził naruszenia przywołanych przepisów. Jeśli chodzi o pierwszy z zarzutów, uznano, że skarżącemu stworzono odpowiednie warunki, zaś przejściowe odosobnienie, któremu został poddany, nie osiągnęło poziomu dolegliwości wymaganego przez art. 3. Jeśli chodzi o drugi zarzut, Trybunał przyjął, że skarżący nie wykazał realnego i bezpośredniego zagrożenia dla jego zdrowia w przypadku zarażenia wirusem, zaś podjęte przez administrację penitencjarną działania zapobiegające zarażeniu były adekwatne i proporcjonalne do zagrożenia, mając na uwadze również nadzwyczajność sytuacji.

**Słowa kluczowe:** pozbawienie wolności; warunki osadzenia; COVID-19; zagrożenie życia

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący został tymczasowo aresztowany w związku z zarzutem współuczestnictwa w zabójstwie. Podczas osadzenia w jednostce penitencjarnej odbywał także karę odosobnienia. W momencie składania skargi miał on 38 lat i usuniętą jedną nerkę.



### Zarzuty

W skardze do Trybunału skarżący podniósł, że był pozbawiony wolności w warunkach naruszających art. 3 oraz zagrożenie jego życia i zdrowia będące naruszeniem art. 2 i 3 Konwencji.

### Rozstrzygnięcie

Na wstępie Trybunał odniósł się do kwestii dopuszczalności skargi w związku z zarzutem rządu, że skarżący nie wykorzystał drogi skargi konstytucyjnej. Trybunał zauważył, że czas rozpoznania tej skargi wynosił od kilku miesięcy do dwóch lat. W przypadku zarzutu dotyczącego nieludzkich warunków pozbawienia wolności, który wymaga szybkiego rozpoznania i ewentualnie zakończenia naruszenia, taki okres jest nieadekwatny, a w związku z tym sam środek nie może zostać uznany za efektywny. Stąd skarżący nie miał obowiązku jego wykorzystania, a tym samym skargę można było uznać w tym zakresie za dopuszczalną. Trybunał zauważył jednak, że część skargi, dotycząca stosowania w celi monitoringu wizyjnego oraz kontroli korespondencji, stanowiła w istocie autonomiczny zarzut pozostający w zakresie art. 8. Skarżący powinien wykorzystać tutaj drogę skargi konstytucyjnej, a zatem w tym zakresie skarga była niedopuszczalna.

Odnosząc się do *meritum* sprawy, Trybunał poddał krytyce podstawy odosobnienia tj. wykrycie u skarżącego środków odurzających. Zwrócił jednak uwagę, że skarżący nie został całkowicie odizolowany, miał możliwość wyjścia z celi, komunikowania się, kontaktu z administracją jednostki, odosobnienie zaś trwało trzydzieści pięć dni, a nie dłuższy okres. Skarżący nie składał wniosków o dostarczenie dodatkowych koców, pomimo, że miał taką możliwość. Brak także dowodów świadczących o bezpośrednim negatywnym wpływie na zdrowie skarżącego. W tej sytuacji uznano, że sytuacja oskarżonego nie może zostać uznana za naruszającą art. 3. Odnosząc się zaś do okresu po 4 stycznia 2020 r. i pandemii COVID-19, Trybunał zauważył, że do celi przylegało jeszcze jedno pomieszczenie, do którego mieszkańcy celi, w tym oskarżony, mieli dostęp. Zachowany został zatem standard minimalny w zakresie wielkości powierzchni na jednego osadzonego. Co do zarzutu czasowego braku możliwości korzystania z sali gimnastycznej, bezpośredniego kontaktu z rodziną, posług religijnych i innych aktywności, Trybunał uznał, że ograniczenia te były uzasadnione pandemią COVID-19, odnosiły się także do innych osadzonych, nie były nieproporcjonalne oraz stworzono skarżącemu możliwość rozmowy z rodziną raz w tygodniu przez Skype oraz rozmów telefonicznych. Odnosząc się z kolei do zarzutu, że władze nie zapewniły

należytej ochrony życia i zdrowia, narażając go na ich naruszenie, Trybunał wskazał, że aby zarzut zagrożenia naruszenia prawa wnoszony z powołaniem się na art. 34 mógł być uznany, skarżący powinien przedstawić wiarygodne i przekonujące dowody prawdopodobieństwa nastąpienia skutku, nie wystarczy podejrzenie lub przypuszczenie, lecz należy wykazać realne i bezpośrednie ryzyko. Tymczasem skarżący poza opinią lekarza z początku pandemii o możliwych poważnych komplikacjach w przypadku zarażenia nie przedstawił żadnych przekonujących opracowań co do pewności lub wysokiego prawdopodobieństwa śmierci osoby z jedną nerką w sytuacji zarażenia wirusem. Wiedza na temat wirusa w trakcie pandemii istotnie się zwiększyła, co należało wziąć pod uwagę. Trybunał nie wykluczył, że w pewnych sytuacjach związanych z pandemią art. 2 mógłby mieć zastosowanie, jednak w rozpoznawanej sprawie uznał, że zarzut jest niedopuszczalny i podlega odrzuceniu na podstawie art. 35 ust. 4 Konwencji. W odniesieniu natomiast do zarzutu naruszenia art. 3 Trybunał przyjął, że władze penitencjarne podjęły adekwatne środki ochrony zdrowia więźniów, z uwagi na charakter pandemii i liczbę osadzonych nie były zaś w stanie zagwarantować warunków wykluczających zarażenie. Podjęte środki nie przekroczyły zaś dolegliwości nieodłącznie związanej z pozbawieniem wolności.

### **Komentarz**

Orzeczenie w sprawie *Fenech przeciwko Malcie* jest ważną wypowiedzią ETPC w odniesieniu do pandemii COVID-19 i warunków panujących w jednostkach penitencjarnych. Jak można zakładać, skarg w tym zakresie może być w Europie i Polsce sporo. Wyrok Trybunału akcentuje nadzwyczajność sytuacji, w której znalazły się państwa w związku z pandemią i bierze pod uwagę realne możliwości przedsięwzięcia kroków redukujących ryzyko zarażenia a także konieczność poddania się tym środkom. Akceptuje on, że państwa miały ograniczone możliwości reakcji na pandemię i nie były w stanie usunąć ryzyka zakażenia w przypadku osób pozbawionych wolności.

Wyrok zapadł jednomyślnie, można zatem zakładać, że stanowisko Trybunału w analizowanych kwestiach nie będzie podlegało istotnym zmianom.

A. Lach

## 2. Pozytywne obowiązki państwa w zakresie ochrony ofiar wykorzystania seksualnego

### *J. I. przeciwko Chorwacji, skarga nr 35898/16, wyrok z dnia 8 września 2022 r.*

#### **Abstrakt**

Skarżąca była młodą kobietą narodowości romskiej wykorzystywaną w przeszłości przez swojego ojca, który został za to skazany na karę pozbawienia wolności. Zarzuciła ona, że w związku informacjami o wyjściu ojca z jednostki penitencjarnej i groźbami zemsty organy krajowe nie podjęły stosownych działań chroniących ją przed odwetem oraz nie przeprowadziły w związku z tym efektywnego śledztwa. Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 podkreślając pochodzenie, wiek i wcześniejsze traumatyczne przeżycia skarżącej.

**Słowa kluczowe:** pozytywne obowiązki państwa; nieludzkie lub poniżające traktowanie; efektywne śledztwo

#### **Streszczenie orzeczenia**

##### *Stan faktyczny*

Skarżąca była w przeszłości wykorzystywana seksualnie przez ojca, za co został on prawomocnie skazany i odbywał karę pozbawienia wolności. Po kilku latach skarżąca dowiedziała się, że jej ojciec opuścił zakład karny, szuka jej i grozi zemstą. Skarżąca poinformowała policję, że jej ojciec prawdopodobnie uciekł z więzienia i obawia się go. Po sprawdzeniu przez policję, że ojciec był w tym czasie na przepustce i wrócił już do zakładu karnego, poinformowała ona o tym skarżącą, wskutek czego ta ostatnia przeniósła się do innej części miasta. W następnym miesiącu skarżąca zobaczyła wszakże ojca na dworcu autobusowym, zatelefonowała niezwłocznie na policję, dzieląc się swoimi obawami, w rezultacie czego pojawiło się dwóch policjantów, którzy odprawiali ojca i córkę na ich autobusy bez kontaktu. Według skarżącej policjanci byli nieprzyjemni i arogancy z uwagi na jej romskie pochodzenie, dając jej odczuć że narobiła im pracy na koniec zmiany. Policjanci poinformowali skarżącą, że nie ma potrzeby składać zawiadomienia o zagrożeniu, ponieważ już je złożyła. Tymczasem policjanci sporządzili notatkę z interwencji i nie nadali sprawie dalszego biegu, nie uwzględnili też jej późniejszego wniosku

o przekazanie sprawy prokuraturze. Po wyjściu z więzienia ojciec skarżącej został wydany z kraju i wkrótce zmarł. Po zakomunikowaniu skargi prokuratura wszczęła postępowanie w sprawie, ale skarżąca odmówiła stawienia się na przesłuchanie.

### Zarzuty

W skardze do Trybunału zarzucono zaniechanie organów krajowych co do ochrony przed zastraszeniem i wtórną wiktyimizacją oraz brak efektywnej reakcji na zagrożenie życia, powołując art. 3 i 8 EKPC. Trybunał postanowił o rozpoznaniu sprawy w świetle art. 3. Podniesiono też zarzut naruszenia art. 14 z uwagi na dyskryminujące potraktowanie przez policję ze względu na romską narodowość skarżącej.

### Rozstrzygnięcie

Odnosząc się do zarzutów o niewyczerpaniu drogi krajowej, ETPC zauważył, że postępowanie karne zostało wszczęte dopiero po zakomunikowaniu skargi i toczy się ono bez postępów od czterech lat, a osoba podejrzana nie żyje. Nie stoi to zatem na przeszkodzie rozpoznaniu skargi, podobnie jak argument, że skarżąca mogła zainicjować postępowanie prywatnoskargowe, skoro poważne przypadki gróźb karalnych były ścigane *ex officio*, poza tym w przypadku tego rodzaju spraw Konwencja nie wymaga aby skarżący zainicjował postępowanie prywatnoskargowe.

Przechodząc do *meritum* Trybunał przypomniał istotę pozytywnych zobowiązań państwa na gruncie art. 3: przyjęcie odpowiedniego ustawodawstwa i stworzenie mechanizmów ochrony, zapobieżenie aktowi przemocy w sytuacji jego realnego bezpośredniego ryzyka oraz przeprowadzenie efektywnego śledztwa co do takiego aktu przemocy.

Odnosząc powyższe do okoliczności sprawy Trybunał wskazał, że skarżąca jest osobą po traumatycznych przejściach związanych z wykorzystaniem seksualnym w dzieciństwie, jej wcześniejsze cierpienia psychiczne i trauma pozwalają w związku z tym uznać że jej obawy i poczucie bezradności można potraktować jako nieludzkie traktowanie w rozumieniu art. 3. Zdaniem Trybunału najpóźniej w wyniku drugiej interwencji policja powinna wszcząć śledztwo i przesłuchać członków rodziny co do gróźb formułowanych przez ojca. Nie przekazano też materiałów prokuraturze, a uznając, że sprawa ma charakter prywatnoskargowy, nie poinformowano skarżącej o tym. Również później nie uwzględniono wniosku skarżącej o przekazanie materiałów prokuraturze. Mając zaś na względzie, że skarżąca była po traumatycznych przejściach osobą szczególnie wrażliwą, narodowości romskiej, nie podjęto należytych działań ani nawet całościowej oceny jej sytuacji, co odbyło się także z oczywistym

naruszeniem prawa krajowego. To, że ojcu nie udzielano więcej przepustek w zakładzie karnym, a po zakończeniu kary został wydalony z kraju, nie było wystarczającym działaniem. Stwierdzono zatem naruszenie art. 3 poprzez nieprzeprowadzenie efektywnego śledztwa w odniesieniu do poważnego zagrożenia życia. Trybunał uznał zarazem, że nie ma potrzeby wypowiadać się co do zarzutu braku odpowiedniej ochrony. Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 14 Trybunał stwierdził, że zarzut ten jest dopuszczalny, ale ponieważ narodowość skarżącej została wzięta pod uwagę przy ocenie naruszenia art. 3, nie ma potrzeby dokonywania oddzielnej oceny naruszenia drugiego przepisu.

W zdaniu odrębnym do wyroku sędzieja K. Wojtyczek uznał, że organy chorwackie nie naruszyły swoich obowiązków, ponieważ uznały, że okoliczności sprawy nie dają podstaw do wszczęcia postępowania, co leżało w zakresie ich oceny, skarżąca zaś nigdy nie złożyła formalnego zawiadomienia. Z kolei drugi z sędziów zgadzając się, że doszło do naruszenia, wskazał szerzej, że wiązało się ono z nieprzeprowadzeniem w sprawie oceny ryzyka, co powinno mieć miejsce w tego typu sprawach.

### Komentarz

Wyrok w sprawie *J. I. przeciwko Chorwacji* jest kolejnym orzeczeniem ETPC dotyczącym pozytywnych obowiązków państwa w zakresie ochrony ofiar przemocy domowej i wykorzystania seksualnego<sup>1</sup>. Odwołuje się on do ustalonych już przez ETPC standardów. Należy wskazać, że Trybunał przyjął bardzo niski próg co do stwierdzenia naruszenia art. 3. Oparł się bowiem na obawach skarżącej, bez żadnego konkretnego działania podjętego przez jej ojca. Podzielić należy podniesione w zdaniu odrębnym wątpliwości, czy w sprawie zaistniała podstawa faktyczna wymagana do wszczęcia postępowania karnego. Orzeczenie pokazuje wszakże, że w tego typu sprawach przy ocenie podstawy należy zastosować bardzo liberalne kryteria, przynajmniej jeśli chodzi o przeprowadzenie czynności sprawdzających. Drugą kwestią jest konieczność oceny całokształtu okoliczności, łącznie z osobowością pokrzywdzonego, a nie tylko zgłaszanego zachowania. Należy również zwrócić uwagę na potrzebę kompleksowej oceny ryzyka.

Jeśli chodzi o polskie regulacje prawa policyjnego<sup>2</sup> i procedury karnej<sup>3</sup>, to niewątpliwie pozwalają one na podjęcie odpowiedniej reakcji. Ewentualne naruszenia mogą wynikać raczej z błędnej praktyki.

<sup>1</sup> Zob. też w szczególności wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 czerwca 2021 r. w sprawie *Kurt przeciwko Austrii*, skarga nr 62903/15.

<sup>2</sup> Zob. art. 15a–15ak ustawy o Policji.

<sup>3</sup> Zob. art. 244 § 1a i 1b, art. 275 § 3 oraz art. 275a k.p.k.

A. Lach

### 3. Ekstradycja do Chin jako zagrożenie złym traktowaniem

*Liu przeciwko Polsce, skarga nr 37610/18,  
wyrok z dnia 6 października 2022 r.*

#### Abstrakt

W odniesieniu do skarżącego wpłynął do Polski z Chin wniosek o ekstradycję. Sądy polskie orzekły o dopuszczalności ekstradycji, przed wydaniem decyzji przez Ministra Sprawiedliwości został jednak orzeczonej przez Trybunał środek tymczasowy zakazu ekstradycji. Trybunał wskazał, że ocena sytuacji osób pozbawionych wolności w Chinach została dokonana przez sądy polskie pobieżnie i po samodzielnym dokonaniu analizy stwierdził, że sytuacja ta jest zła i można ją określić mianem ogólnego stosowania przemocy. Wydanie skarżącego do Chin stanowiłoby zatem naruszenie art. 3. Zastosowane w sprawie przez ponad cztery lata tymczasowe aresztowanie uznano za wykraczające poza uzasadnioną potrzebę, a tym samym niezgodne z prawem w rozumieniu art. 5 ust. 1 lit. f) EKPC.

**Słowa kluczowe:** ekstradycja; Chiny; złe traktowanie oskarżonych; tortury; nieludzkie i poniżające traktowanie

#### Streszczenie orzeczenia

##### *Stan faktyczny*

Skarżącemu przedstawiono w Chinach zarzuty oszustwa w ramach międzynarodowej grupy przestępczej, wydano też przeciwko niemu międzynarodowy list gończy. Po zatrzymaniu w Polsce skarżący został tymczasowo aresztowany w związku z wnioskiem ekstradycyjnym, czas tymczasowego aresztowania był przedłużany i trwał od 2017 r. do momentu orzekania przez ETPC. Sądy obu instancji orzekły o dopuszczalności wydania skarżącego uznając, że jego ekstradycja do Chin nie naruszy art. 3 EKPC, ponieważ jest on podejrzany o przestępstwa pospolite, a nie polityczne, zaś przekazana przez organy chińskie informacja o warunkach panujących w więzieniu, w którym skarżący miał być osadzony jest wystarczającym zabezpieczeniem. Również kasacja RPO wniesiona na rzecz skarżącego została oddalona<sup>1</sup>. Skarżący zwrócił się do ETPC o wydanie środka tymczasowego zakazu wydania w związku ze skargą, który to środek został orzeczonej.

<sup>1</sup> Postanowienie SN z dnia 1 października 2020 r., II KK 154/19, LEX nr 3169236.

### Zarzuty

Skarżący podniósł przede wszystkim, że jego ekstradycja do Chin była by naruszeniem zakazu tortur, niehumanitarnego i poniżającego traktowania. Poza tym podniósł on zarzut naruszenia art. 5 poprzez długotrwałe stosowanie tymczasowego aresztowania oraz art. 6 w sytuacji wydania do Chin z uwagi na brak gwarancji prawa do rzetelnego procesu.

### Rozstrzygnięcie

Na wstępie Trybunał odnosząc się do kwestii dopuszczalności skargi przyjął, że choć została ona złożona po wystąpieniu do RPO o wniesienie kasacji nadzwyczajnej, to skorzystanie z takiego wniosku nie warunkuje wyczerpania drogi krajowej, ponieważ decyzja RPO w kwestii wniesienia kasacji ma charakter uznaniowy. Również brak decyzji Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie ekstradycji nie stał na przeszkodzie wniesieniu skargi, ponieważ decyzja ministra ma charakter w pełni uznaniowy i nie przewiduje wysłuchania osoby ściganej w celu przedstawienia przez nią ewentualnych dodatkowych argumentów. Decyzja ministra nie stanowi zatem odpowiedniego *remedium* dostępnemu skarżącemu.

Odnosząc się do *meritum* Trybunał przypomniał, że oceniając dopuszczalność ekstradycji w świetle art. 3 EKPC należy na początku przeanalizować sytuację ogólną w kraju występującym z wnioskiem, czy panuje tam sytuacja przemocy o odpowiednim nasileniu. Następnie należy ocenić, czy jest realne ryzyko złego traktowania w przypadku przekazania danej osoby. Trybunał podkreślił także, że co do zasady kwestia dokonania ustaleń faktycznych i oceny sytuacji należy do organów państwa członkowskiego, osoba mająca podlegać ekstradycji powinna zaś uzasadnić swoje zarzuty i wskazywać dowody na ich poparcie. Trybunał musi wszakże być przekonany, że ocena sytuacji została dokonana należycie i została wsparta materiałami dostępnymi w kraju oraz z innych wiarygodnych źródeł.

Odnosząc powyższe ustalenia do okoliczności sprawy, Trybunał uznał, że ocena dokonana przez sądy polskie była pobieżna i nie zawierała należytej analizy sytuacji w Chinach, w związku z czym Trybunał poczuł się zobowiązany do samodzielnego dokonania ustaleń. Doprowadziły one do konkluzji, że choć sytuacja w Chinach ulega pewnej poprawie, to jednak przebywające tam osoby nie mają dostępu do mechanizmów kontroli międzynarodowej, tortury i inne sposoby złego traktowania zaś są rozpowszechnione i stanowią realne ryzyko. Zachodzi zatem sytuacja, którą można zaklasyfikować jako ogólną sytuację przemocy. Wskazane przez rząd polski zapewnienia strony chińskiej co do warunków pozbawienia wolności w przypadku ekstradycji zostały zaś

uznane za niewystarczające, ponieważ miały charakter nieformalny a nie gwarancji dyplomatycznych. Stwierdzono zatem, że ekstradycja skarżącego stanowiłaby naruszenie art. 3.

Przechodząc do zarzutu długości stosowania tymczasowego aresztowania, Trybunał odrzucił zarzut, że skarżący nie wniósł zażalenia na wszystkie postanowienia o tymczasowym aresztowaniu uznając, że wystarczyło zaskarżenie części z nich. Wskazał następnie, że pozbawienie wolności na podstawie art. 5 ust. 1 pkt f) jest uzasadnione tak długo, jak postępowanie ekstradycyjne się rozwija. Jeśli zaś postępowanie takie nie jest prowadzone z należyłą starannością, pozbawienie wolności staje się niedopuszczalne na gruncie art. 5. Pozbawienie wolności musi być zgodne z prawem, przy czym chodzi tu po pierwsze o prawo krajowe, ale również nie może być ono arbitralne na gruncie Konwencji, nie może zatem wykraczać poza cel, który ma zrealizować. Tymczasem skarżący został tymczasowo aresztowany na przeszło cztery lata. O ile okres do wydania prawomocnego orzeczenia przez sąd apelacyjny (mniej niż rok) nie nasuwał zastrzeżeń, tak dalsze tymczasowe aresztowanie wzbudziło istotne zastrzeżenia. Trybunał nie zaakceptował stanowiska rządu, że pozbawienie wolności na dalszy okres wynikało z realizacji orzeczonego przez Trybunał środka tymczasowego, który nie pozwolił wydać Ministrowi Sprawiedliwości decyzji w przedmiocie ekstradycji. Podkreślono, że zastosowanie środka tymczasowego nie musi wiązać się z pozbawieniem wolności, w sprawie zaś dalej toczyło się postępowanie kasacyjne, które zostało zakończone dwa lata po wydaniu środka tymczasowego. Uznano zatem, że pozbawienie wolności skarżącego nie było zgodne z prawem w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt f) EKPC.

Z uwagi na stwierdzenie naruszenia art. 3 w przypadku ekstradycji, Trybunał odstąpił od analizy, czy w jej przypadku doszłoby też do naruszenia art. 6.

### **Komentarz**

Wyrok w sprawie *Liu przeciwko Polsce* jest ważnym orzeczeniem ETPC z punktu widzenia praktyki ekstradycyjnej. Po pierwsze, stwierdzono ogólne stosowanie przemocy w Chinach, co ma przełożenie na inne wnioski ekstradycyjne z tego państwa. Oczywiście, stan ten może się zmieniać, musi być jednak wnikliwie zbadany przez sądy orzekające w przedmiocie dopuszczalności ekstradycji. Wyrok pokazuje, że ogólnikowe odniesienie się do wybranych materiałów nie wystarczy. Trybunał wymaga w tym względzie pogłębionej analizy.

Po drugie, istotne są wywody ETPC w zakresie stosowania tymczasowego aresztowania. Nie zakwestionował on jego stosowania na samodzielnej podstawie złożenia wniosku przez państwo obce, a więc niezależnie od np. obawy



ucieczki, matactwa czy popełnienia nowego przestępstwa, jednak dobitnie podkreślił konieczność zachowania racjonalności<sup>2</sup>. Z pewnością stosowanie tymczasowego aresztowania przez przeszło cztery lata na podstawie wniosku o ekstradycję trudno uznać za uzasadnione, zwłaszcza w kontekście przedstawionego zarzutu popełnienia przestępstwa przeciwko mieniu. Sądy polskie po wydaniu prawomocnego postanowienia czy też orzeczeniu środka tymczasowego powinny rozważyć uchylenie tymczasowego aresztowania i zastosowanie środków niez izolacyjnych, takich jak dozór Policji czy zakaz opuszczania kraju. Tymczasowe aresztowanie nie jest zresztą w ogóle wymagane w postępowaniu ekstradycyjnym<sup>3</sup>. Sprawa ta jest bez wątpienia kolejnym przykładem bezrefleksyjnego stosowania tymczasowego aresztowania.

Po trzecie, wyrok ten może stanowić podstawę do wznowienia postępowania w innych sprawach ekstradycyjnych, gdzie orzeczono o dopuszczalności przekazania do Chin<sup>4</sup>.

J. Kosonoga

## 4. Standard medycznej opieki w zakładzie karnym

### *Normantowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 65196/16, wyrok z dnia 17 marca 2022 r.

#### Abstrakt

W wyroku *Normantowicz przeciwko Polsce* ETPC odniósł się do kwestii zapewnienia skarżącemu – skazanemu odbywającemu karę pozbawienia wolności niezbędnej opieki medycznej i rozpoznania jego wniosku o zezwolenie na opuszczenie zakładu karnego. Odwołując się do swoich wcześniejszych orzeczeń Trybunał stwierdził, że w okolicznościach analizowanej sprawy władze zapewniły skarżącemu odpowiednią opiekę medyczną i podjęły wystarczające starania, aby w rozsądny sposób zaspokoić szczególne potrzeby wynikające z jego niepełnosprawności. Stale też monitorowały celowość pobytu skarżącego w zakładzie karnym.

<sup>2</sup> Zob. też wyrok ETPC z dnia 24 marca 2015 r. w sprawie *Gallardo Sanchez przeciwko Włochom*, skarga nr 11620/07.

<sup>3</sup> Zob. postanowienie SA w Krakowie z dnia 9 maja 2014 r., II AKz 169/14, Legalis nr 1067072.

<sup>4</sup> Postanowienie SN z dnia 10 sierpnia 2022 r., II KO 63/22, Legalis nr 2741136.

**Słowa kluczowe:** pozbawienie wolności; prawo do opieki medycznej w zakładzie karnym; odbywanie kary pozbawienia wolności a stan zdrowia skazanego; zakaz stosowania tortur; nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karna; skazany ze szczególnymi potrzebami w zakresie ochrony zdrowia

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

W dniu 23 marca 2015 r. skarżący rozpoczął odbywanie kolejnej kary pozbawienia wolności. Przez cały okres wykonywania kary przebywał w placówkach penitencjarnych typu zamkniętego z uwagi na fakt, że był recydywistą. Wyjątkowo w okresie od dnia 8 do dnia 19 maja 2015 r. został zakwalifikowany do osadzenia w zakładzie karnym typu półotwartego. We wszystkich wymienionych placówkach penitencjarnych, w których przebywał skarżący był umieszczany w zwykłej celi, gdzie spał na dolnej pryczy, bądź też przebywał w skrzydle szpitalnym.

Wcześniej, w 2012 r. skarżący doznał urazu kręgosłupa i zdiagnozowano u niego przepuklinę krążka międzykręgowego (dyskopatię), spondylolistezę (przemieszczenie kręgów) oraz przewlekły zespół bólowy pleców. W tym samym roku skarżący uzyskał orzeczenie o niepełnosprawności. Orzeczenie zostało wydane na trzy lata i stwierdzało, że skarżący jest zdolny do wykonywania lekkiej pracy fizycznej. Oprócz wcześniej istniejących schorzeń ortopedycznych u skarżącego formalnie zdiagnozowano także epilepsję.

Podczas pobytu w zakładzie karnym skarżący został przebadany przez neurologów, neurochirurga, laryngologa, gastroenterologa, psychiatrę, internistę i lekarza ogólnego. Część z tych konsultacji odbyła się w cywilnych zakładach opieki zdrowotnej. Przez cały okres odbywania kary pozbawienia wolności skarżący był również poddawany obserwacji przez psychologów i psychiatrów zatrudnionych w zakładzie karnym. Skarżący został poddany specjalnej terapii leczenia złości, mającej pomóc mu w opanowaniu agresji.

W opinii o stanie zdrowia skarżącego wydanej w dniu 27 stycznia 2015 r. przez lekarza wewnętrznego Aresztu Śledczego stwierdzono, że skarżący został poinformowany o możliwej potrzebie operacji i że w tym celu został umówiony na kolejne badanie rezonansem magnetycznym (MRI) w lutym 2015 r. W opinii odnotowano również, że stan zdrowia skarżącego pozwalał na przeprowadzenie dalszych diagnoz w ramach więziennej służby zdrowia. W dniu 16 marca 2015 r. skarżący przeszedł badanie rezonansem magnetycznym i został zbadany przez neurochirurga. W maju 2015 r. skarżący został poddany tomografii komputerowej (CT). Zalecono, aby skarżący poddał się operacji w trybie pilnym w celu leczenia przepukliny krążka międzykręgowego.

Skarżącemu zalecono również fizjoterapię: leczenie to nie zostało jednak uznane za niezbędne i skarżący nie wyraził na nie zgody. Wreszcie zalecono, aby przydzielić skarżącemu dolną pryczę.

W kolejnej opinii o stanie zdrowia skarżącego wydanej w lipcu 2015 r. stwierdzono, że skarżący był leczony na nadciśnienie i zaburzenia nastroju. Ponadto, w odpowiedzi na wnioski o przeprowadzenie operacji przesłane przez administrację zakładu karnego, zalecono, aby operacja odbyła się w szpitalu specjalizującym się w skomplikowanych operacjach kręgosłupa. W dniu 10 września 2015 r. skarżący przeszedł kolejne badanie rezonansem magnetycznym.

Opiniując po raz kolejny stan zdrowia skarżącego w dniu 12 listopada 2015 r. stwierdzono, że przeprowadzenie pierwszej fazy operacji skarżącego nie było możliwe ze względu na złe wyniki badań laboratoryjnych. W dniu 22 lutego 2016 r. dwóch niezależnych biegłych wyznaczonych przez sąd zaleciło aby skarżący poddał się operacji kręgosłupa. Stwierdzili również, że pobyt skarżącego w placówce penitencjarnej do tego czasu nie zagraża jego życiu lub zdrowiu. Biegli zalecili, aby w okresie poprzedzającym operację skarżący korzystał z dolnej pryczy, przyjmował leki i był zwolniony z aktywności fizycznej w więzieniu. Po operacji skarżącemu należało udzielić trzymiesięczną przerwę w odbywaniu kary pozbawienia wolności w celu rehabilitacji. Podczas badania przeprowadzonego w celu sporządzenia tej opinii skarżący chodził o kulach.

W dniu 14 marca 2016 r. skarżący otrzymał orzeczenie o znacznym stopniu inwalidztwa, wymagającego stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innej osoby. Skarżący został zbadany dodatkowo przez laryngologa i dentystę. Odmówił poddania się kolejnym badaniom zaplanowanym na maj 2016 r., jak również przyjmowania przepisanych leków. Ostatecznie operacja została zaplanowana na 11 maja 2017 r., ale jej przeprowadzenie było uzależnione od uzyskania przez skarżącego odpowiednich wyników badań krwi. Na moment ustalania stanu faktycznego przez Trybunał operacja skarżącego została zaplanowana na 11 lutego 2018 r. a następnie przesunięta na lipiec 2018 r.

W trakcie pobytu w zakładzie karnym skarżący dwukrotnie nieskutecznie składał wnioski o orzeczenie przerwy w wykonywaniu kary pozbawienia wolności. Orzeczenia sądu pierwszej instancji zostały utrzymane w mocy w toku kontroli instancyjnej. W toku prowadzonych postępowań sądy uzyskiwały opinie z zakładów karnych, z których każdorazowo wynikało, że zapewnienie skarżącemu właściwej opieki medycznej jest możliwe także w warunkach odbywania kary pozbawienia wolności. W jednym z postępowań sąd powołał biegłych: neurochirurga i specjalistę medycyny sądowej z Zakładu Medycyny Sądowej którzy stwierdzili, że skarżący powinien poddać się operacji

usunięcia przepukliny krążka międzykręgowego, ale jego pobyt w zakładzie karnym w oczekiwaniu na operację nie będzie stanowił zagrożenia dla życia lub zdrowia. Zalecili, aby skarżącemu przydzielono dolną pryczę oraz zapewniono niezbędne leczenie farmakologiczne, a po operacji udzielono mu trzy-miesięcznej przerwy w odbywaniu kary w celu poddania się rehabilitacji.

Niezależnie od powyższego skarżący wniósł do Sądu Okręgowego pozew cywilny przeciwko lekarzowi więziennemu a także zawniioskował o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko lekarzowi więziennemu (zarzucając mu błąd w sztuce lekarskiej).

### *Zarzuty*

Skarżący, powołując się na art. 3 Konwencji, zarzucił że władze państwowe nie zapewniły terminowego przeprowadzenia operacji w celu leczenia jego schorzenia kręgosłupa, co spowodowało nieodwracalne skutki dla jego zdrowia. Podniósł również, że władze państwowe nie udzieliły mu zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego, mimo że nie był zdolny do odbywania kary pozbawienia wolności. W związku z postępowaniem w przedmiocie wniosku o zezwolenie na opuszczenie zakładu karnego skarżący zarzucił także, powołując się na art. 6 Konwencji, że władze nie podjęły decyzji w sprawie tego wniosku w odpowiednim czasie.

Rząd – w pierwszej kolejności – podniósł niedopuszczalność skargi z powodu niewyczerpania krajowych środków odwoławczych, albowiem sprawa z powództwa cywilnego skarżącego przeciwko lekarzowi Zakładu Karnego była nadal w toku rozpatrywania przed sądem krajowym. Zdaniem Rządu skarga była niedopuszczalna jako wniesiona przedwcześnie.

Poza tym rząd argumentował, że skarga w zakresie zarzutu opartego na podstawie art. 3 Konwencji była w sposób oczywisty nieuzasadniona, ponieważ skarżący otrzymał odpowiednią opiekę medyczną w zakładzie karnym i przez cały czas pozostawał zdolny do odbywania kary pozbawienia wolności. Twierdził, że leczenie, opieka i warunki materialne zapewnione skarżącemu podczas odbywania kary pozbawienia wolności były odpowiednie. Władze wszystkich zakładów karnych zawsze uwzględniały szczególne potrzeby skarżącego. Skarżącemu zapewniono m.in. kule, urządzenie ułatwiające pokonywanie schodów, a później wózek inwalidzki. Skarżący był wystarczająco sprawny, aby uczestniczyć w rozprawach sądowych oraz wdać się w bójkę z jednym ze współwięźniów. Skarżący nie był zależny od współwięźniów. Trudności, których mógł doświadczyć, nie przekraczały nieuniknionego poziomu cierpienia, które z jednej strony było nieodłącznym elementem pozbawienia wolności, a z drugiej strony – poważnej choroby przewlekłej, na jaką cierpiał skarżący.

W ocenie Rządu wyjątkowy charakter sprawy skarżącego przekładał się na długość postępowania w sprawie wniosku skarżącego o zezwolenie na opuszczenie zakładu karnego, a wynikał on z: hospitalizacji skarżącego i związanych z tym zmian właściwości miejscowej sądu; konieczności analizy obszernej dokumentacji medycznej oraz potrzeby powołania nowego zespołu biegłych.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał – odwołując się do swoich wcześniejszych rozstrzygnięć – przypominał w pierwszej kolejności, że powództwo cywilne wytoczone przeciwko zakładowi karnemu lub lekarzowi więziennemu nie może zapewnić osadzonemu rozsądnych oraz bliskich w czasie perspektyw uzyskania bardziej odpowiedniej opieki medycznej lub zwolnienia go z zakładu karnego<sup>1</sup>. Środki odwoławcze o charakterze czysto odszkodowawczym mogą być uznane za skuteczne jedynie w odniesieniu do skarżących, którzy zostali zwolnieni lub umieszczeni w warunkach spełniających standardy Konwencji<sup>2</sup>. Ponadto, sądy cywilne nie działają na tyle szybko, aby miały stanowić sensowną drogę prawną dla więźnia dążącego do poprawy *status quo*<sup>3</sup>. W związku z powyższym wniosek o zezwolenie na opuszczenie zakładu karnego stanowił właściwy (i w istocie jedyny) środek odwoławczy, który skarżący wyczerpał w kontekście przedmiotowej sprawy. Kiedy zakończyło się postępowanie w sprawie pierwszego wniosku o udzielenie zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego, skarżący nie musiał już czekać z wniesieniem skargi do Trybunału, aż zakończy się postępowanie cywilne wszczęte przeciwko lekarzowi.

Odnosząc się do kwestii naruszenia art. 3 Konwencji Trybunał przyznał, że ta część skargi jest złożona pod względem okoliczności faktycznych w zakresie, w jakim dotyczy dających się uzasadnić zarzutów niezdolności do odbywania kary pozbawienia wolności oraz zarzucanej nieodpowiedniej opieki medycznej świadczonej skarżącemu – więźniowi o szczególnych potrzebach, cierpiącemu podczas odbywania kary pozbawienia wolności na poważne dolegliwości zdrowotne.

<sup>1</sup> Zob. *mutatis mutandis*, wyroki ETPC: z dnia 3 lutego 2009 r. w sprawie *Kaprykowski przeciwko Polsce*, skarga nr 23052/05, § 54–57; z dnia 9 października 2012 r. w sprawie *Kulikowski przeciwko Polsce (nr 2)*, skarga nr 16831/07, § 52; z dnia 12 marca 2013 r. w sprawie *Zarzycki przeciwko Polsce*, skarga nr 15351/03, § 89; z dnia 20 stycznia 2009 r. w sprawie *Sławomir Musiał przeciwko Polsce*, skarga nr 28300/06, § 77.

<sup>2</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 22 października 2009 r. w sprawie *Orchowski przeciwko Polsce*, skarga nr 17885/04, § 108, 109.

<sup>3</sup> Zob. *mutatis mutandis*, powyżej przytoczone wyroki ETPC: z dnia 3 lutego 2009 r. w sprawie *Kaprykowski przeciwko Polsce*, skarga nr 23052/05, § 54–56; z dnia 20 stycznia 2009 r. w sprawie *Sławomir Musiał przeciwko Polsce*, skarga nr 28300/06, § 77, 82. Por. też decyzja ETPC z dnia 27 września 2011 r. w sprawie *Nocha przeciwko Polsce*, skarga nr 21116/09.

Trybunał przypomniiał jednocześnie, że art. 3 Konwencji nie może być interpretowany jako ustanawiający ogólny obowiązek zwolnienia osadzonego ze względu na stan zdrowia lub przeniesienia go do szpitala cywilnego – nawet jeśli cierpi on na chorobę szczególnie trudną do leczenia<sup>4</sup>. Jednakże przepis ten zobowiązuje państwo do zapewnienia, by więźniowie byli przetrzymywani w warunkach poszanowania godności ludzkiej, aby sposób i metoda wykonania środka nie narażały ich na cierpienie lub trudności przekraczające nieuniknione poziomy cierpienia nieodłącznie związany z pozbawieniem wolności, oraz aby, biorąc pod uwagę praktyczne wymagania związane z pozbawieniem wolności, ich zdrowie i samopoczucie były odpowiednio chronione, między innymi poprzez zapewnienie im niezbędnej pomocy medycznej<sup>5</sup>.

Trybunał odwołał się przy tym do ugruntowanego stanowiska, iż przy ocenie, czy stan zdrowia skarżącego pozwalał na odbywanie kary pozbawienia wolności należy wziąć pod uwagę trzy konkretne elementy: a) stan zdrowia osadzonego, b) odpowiedniość pomocy i opieki medycznej świadczonej podczas odbywania kary pozbawienia wolności oraz c) celowość utrzymania środka o charakterze detencyjnym zważywszy na stan zdrowia skarżącego<sup>6</sup>. Władze muszą również zapewnić, aby tam, gdzie to konieczne ze względu na stan zdrowia, nadzór był regularny i systematyczny oraz obejmował kompleksową strategię terapeutyczną, której celem jest, w miarę możliwości, wyleczenie chorób więźnia lub uniknięcie ich nasilenia, a nie jedynie leczenie objawowe<sup>7</sup>. Jeżeli władze decydują się na osadzenie w więzieniu osoby niepełnosprawnej, powinny dołożyć szczególnych starań, aby zapewnić warunki odpowiadające jej szczególnym potrzebom wynikającym z niepełnosprawności<sup>8</sup>.

Odnosząc powyższe do analizowanej sprawy Trybunał nie kwestionował ustaleń w zakresie tego, że skarżący cierpi na przepuklinę krążka

<sup>4</sup> Zob. m.in. wyrok ETPC z dnia 20 stycznia 2009 r. w sprawie *Sławomir Musiał przeciwko Polsce*, skarga nr 28300/06, § 86.

<sup>5</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 26 października 2010 r. w sprawie *Kudła przeciwko Polsce* (Wielka Izba), skarga nr 30210/96, § 94; z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie *Mouïsel przeciwko Francji*, skarga nr 67263/01, § 40, ETPC 2002 IX; z dnia 20 stycznia 2009 r. w sprawie *Sławomir Musiał przeciwko Polsce*, skarga nr 28300/06, § 86; z dnia 3 lutego 2009 r. w sprawie *Kaprykowski przeciwko Polsce*, skarga nr 23052/05, § 69.

<sup>6</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie *Mouïsel przeciwko Francji*, skarga nr 67263/01, § 40–42; z dnia 15 stycznia 2004 r. w sprawie *Sakkopoulos przeciwko Grecji*, skarga nr 61828/00, § 39; z dnia 28 marca 2006 r. w sprawie *Melnik przeciwko Ukrainie*, skarga nr 72286/01, § 94.

<sup>7</sup> Zob. m.in. wyrok ETPC z dnia 23 lipca 2013 r. w sprawie *Mikalauskas przeciwko Malcie*, skarga nr 4458/10, § 63.

<sup>8</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 2 grudnia 2004 r. w sprawie *Farbtuhs przeciwko Łotwie*, skarga nr 4672/02, § 56; z dnia 12 marca 2013 r. w sprawie *Zarzycki przeciwko Polsce*, skarga nr 15351/03, § 102.

międzykręgowego, spondylolistezę oraz przewlekły zespół bólowy pleców. U skarżącego zdiagnozowano również inne dolegliwości w tym: wrzody, epilepsję, zakażenie dróg moczowych, rwę kulszową, kamicę nerkową, bezsenność, zaburzenia lękowe, nadciśnienie oraz zaburzenia nastroju i depresję. Trybunał zauważył, jednak, że podczas odbywania kary pozbawienia wolności skarżący był zazwyczaj umieszczany w więziennych oddziałach szpitalnych, gdzie zaspokajano jego szczególne potrzeby. Ilekroć zaś był kwaterowany w zwykłej celi, przydzielano mu dolną pryczę zgodnie z zaleceniami lekarskimi, otrzymywał lekkostrawną dietę i podawano mu leki przepisane w receptach, które były regularnie uaktualniane. Fizjoterapia, zalecona jako leczenie inne niż konieczne, ostatecznie nie została przeprowadzona, ponieważ skarżący nie wyraził na nią zgody.

Trybunał odnotował również, że operacja kręgosłupa była zalecana przez cały okres pobytu skarżącego w zakładzie karnym. Nigdy nie uznano, że potrzeba wykonania operacji była pilna. Jej nieprzeprowadzenie nie było jednak spowodowane brakiem staranności ani celowym zaniechaniem ze strony władz więziennych. Wynikało to m.in. z: choroby urologicznej skarżącego, konieczności równoległego leczenia z powodu nadciśnienia i przewlekłego zapalenia żołądka a także depresji, nawracających stanów zapalnych oraz wrzodów. Skarżący w późniejszym okresie utrudniał władzom zapewnienie mu odpowiedniej opieki medycznej. W szczególności: odmówił przyjmowania leków oraz poddania się dalszym badaniom, nie przygotował się do zaplanowanej kolonoskopii, celowo wypaczał wyniki swoich badań laboratoryjnych.

Władze każdej z placówek penitencjarnych, w których przebywał skarżący, aktywnie zabiegały o przyjęcie skarżącego na operację w specjalistycznym szpitalu cywilnym oraz zapewniły przeprowadzenie niezbędnych procedur diagnostycznych w celu przygotowania skarżącego do operacji. W szczególności skarżący przeszedł dwa badania rezonansem magnetycznym i jedno badanie tomografem komputerowym. Poddano go również licznym badaniom laboratoryjnym oraz badaniom lekarskim przeprowadzonym przez różnych specjalistów – w tym ortopedów, neurologów i neurochirurgów. Wiele badań skarżącego przeprowadzono w cywilnych placówkach medycznych. Władze każdej z placówek penitencjarnych, w których przebywał skarżący, aktywnie zabiegały o przyjęcie skarżącego na operację w specjalistycznym szpitalu cywilnym. W konsekwencji – opóźnienie w poddaniu się przez skarżącego operacji, choć znaczne, nie było spowodowane przez władze, ale raczej przez czynniki niezależne.

W konsekwencji Trybunał stwierdził, że władze zapewniły skarżącemu odpowiednią opiekę medyczną i podjęły wystarczające starania, aby w rozsądny sposób zaspokoić szczególne potrzeby wynikające z jego niepełnosprawności.

Stale też monitorowały celowość pobytu skarżącego w zakładzie karnym. W związku z powyższym nie doszło do naruszenia art. 3 Konwencji

Oceniając z kolei, zarzut dotyczący nierozpoznania w rozsądnym terminie wniosków o zezwolenie na opuszczenie zakładu karnego Trybunał nie stwierdził naruszenia art. 6 Konwencji. Zwrócił przy tym uwagę, że opóźnienie w rozpatrzeniu wniosku skarżącego o zezwolenie na opuszczenie zakładu karnego wynikało m.in. z przenosin skarżącego między zakładami karnymi znajdującymi się w dwóch różnych regionach administracyjnych, co z kolei wynikało z jego stanu zdrowia.

### Komentarz

Analizowane orzeczenie wprost odnosi się do polskiego porządku prawnego, a ściślej do kwestii odpowiedniego standardu prawa osadzonego w zakładzie karnym do opieki medycznej. Bez wątpienia prawo do opieki medycznej osadzonego jest swoistym wyznacznikiem respektowania zasady humanitaryzmu oraz poszanowania godności ludzkiej skazanego. Ma ono nie tylko swój ustawowy wymiar<sup>9</sup>, ale również wpisuje się w regulacje konstytucyjne oraz prawnomiędzynarodowe. Jest to również wątek poddany wykładni operatywnej sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, a także wielokrotnie podejmowany w orzecznictwie strasburskim.

Trybunał w swoim wcześniejszym orzecznictwie konsekwentnie podkreślał, że art. 3 Konwencji chroni jedną z najbardziej podstawowych wartości demokratycznego społeczeństwa. Zakazuje on w sposób bezwzględny stosowania tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, bez względu na okoliczności i zachowanie ofiary. Jednakże, ocena tego minimum z istoty rzeczy jest relatywna. Zależy od wszystkich okoliczności danej sprawy, takich jak charakter i kontekst traktowania, sposób i metody jego stosowania, czas trwania, jego fizyczne lub psychiczne skutki oraz, w niektórych przypadkach, płeć, wiek i stan zdrowia ofiary. [...] Państwo musi jednak zapewnić, by dana osoba była osadzona w warunkach, które są zgodne z poszanowaniem jej godności ludzkiej, by sposób i metoda wykonywania przedmiotowego środka nie poddawały jej cierpieniu ani trudnościom o intensywności wykraczającej poza nieuchronny poziom cierpienia wpisanego w pozbawienie wolności oraz, zważywszy na praktyczne wymogi pozbawienia wolności, by jej zdrowie i dobrostan były odpowiednio zabezpieczone poprzez, między innymi, zapewnienie jej odpowiedniej opieki medycznej<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Zob. np. art. 115 k.k.w., art. 118 k.k.w.

<sup>10</sup> Wyrok ETPC z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie *Sępczyński przeciwko Polsce*, skarga nr 78352/14, LEX nr 2481505.



Artykuł 3 Konwencji nie może być przy tym interpretowany jako przepis ustanawiający ogólny obowiązek zwolnienia osoby pozbawionej wolności ze względu na stan jej zdrowia lub przeniesienia jej do szpitala cywilnego, nawet jeżeli cierpi ona na chorobę, która jest wyjątkowo trudna w leczeniu. Istnieją w związku z tym – powołane także w niniejszej sprawie przez Trybunał – trzy szczególne elementy, które należy uwzględnić w odniesieniu do oceny zgodności zdrowia skarżącego ze stosowaniem wobec niego aresztowania: a) stan zdrowia osadzonego, b) odpowiedniość pomocy i opieki medycznej zapewnianej w czasie pozbawienia wolności oraz c) celowość utrzymywania środka w postaci pozbawienia wolności w świetle stanu zdrowia skarżącego. Organy władzy muszą zapewnić także – gdy wymaga tego charakter schorzenia – regularne i systematyczne kontrole, które obejmują całościową strategię leczenia dążącą, tak dalece, jak to możliwe, do wyleczenia schorzenia osadzonego lub zapobieżenie pogorszeniu jego stanu zdrowia, w miejsce leczenia jedynie objawów<sup>11</sup>.

Trybunał konsekwentnie twierdzi również, że standard leczenia zapewnianego w placówkach penitencjarnych musi być odpowiedni, to jest musi pozostawać na poziomie porównywalnym do poziomu leczenia, jaki krajowe organy władzy zobowiązały się zapewnić ogółowi ludności<sup>12</sup>. Jak podnosi w innym orzeczeniu owa „odpowiedniość” opieki medycznej pozostaje najtrudniejszym do zdefiniowania elementem. Trzeba wskazać, iż sam fakt, że osadzony został zbadany przez lekarza i przypisano mu pewną formę leczenia, nie może automatycznie prowadzić do wniosku, iż zapewniona opieka medyczna była odpowiednia. Władze muszą zapewnić także, by prowadzony był pełen zapis stanu zdrowia skarżącego i jego leczenia w trakcie pozbawienia wolności, by stawiane diagnozy i leczenie były niezwłoczne i dokładne, a gdy to konieczne ze względu na charakter schorzenia, by zapewniana była regularna i systematyczna kontrola stanu zdrowia, która obejmuje całościową strategię leczenia mającą na celu wyleczenie chorób osadzonego lub zapobiegnięcie pogorszeniu jego stanu zdrowia, a nie tylko załagodzenie symptomów<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Decyzja ETPC z dnia 19 kwietnia 2016 r. w sprawie *Stefaniak przeciwko Polsce*, skarga nr 56941/11, LEX nr 2032313; wyrok ETPC z dnia 11 lutego 2014 r. w sprawie *Conrada przeciwko Włochom*, skarga nr 7509/08, LEX nr 1421877; decyzje ETPC: z dnia 13 lipca 1999 r. w sprawie *Kawka przeciwko Polsce*, skarga nr 28997/95, LEX nr 41107; z dnia 9 grudnia 1999 r. w sprawie *Płóski przeciwko Polsce*, skarga nr 26761/95, LEX nr 41126; z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie *Telecki przeciwko Polsce*, skarga nr 56552/00, LEX nr 79374.

<sup>12</sup> Decyzja ETPC z dnia 22 maja 2018 r. w sprawie *Syryjczyk przeciwko Polsce*, skarga nr 13584/15, LEX nr 2501949.

<sup>13</sup> Wyrok ETPC z dnia 21 marca 2017 r. w sprawie *Bujak przeciwko Polsce*, skarga nr 686/12, LEX nr 2252303.

W przypadku osób chorych psychicznie Trybunał przyjmował ponadto, iż ocena tego, czy konkretne warunki pozbawienia wolności nie są niezgodne ze standardami art. 3, musi uwzględniać delikatne położenie takich osób oraz, w niektórych przypadkach, ich niezdolność do wniesienia spójnego zażalenia, lub w ogóle brak możliwości wniesienia zażalenia na to, jaki wpływ wywiera na takie osoby dane leczenie. Ponadto nie wystarcza, by tacy osadzeni zostali zbadani, a diagnoza postawiona. Dla prawidłowego leczenia konieczne jest również zapewnienie właściwego leczenia zdiagnozowanego problemu pod odpowiednim nadzorem medycznym<sup>14</sup>.

Za naruszenie art. 3 EKPC – w konkretnych okolicznościach sprawy – uznano m.in.:

- pozbawienie skazanego możliwości korzystania z okularów<sup>15</sup>,
- niską jakość opieki medycznej i ochrony przed gruźlicą oraz niewłaściwą opiekę paliatywną<sup>16</sup>,
- brak odpowiedniego leczenia w areszcie śledczym i zwolnienie z niego dopiero po siedmiu miesiącach od stwierdzenia przez lekarzy, że dalsza izolacja zagraża zdrowiu osadzonego<sup>17</sup>,
- opóźnienie w diagnozie choroby nowotworowej oraz brak dostępu do niezbędnych świadczeń medycznych, w tym osadzenie w placówce medycznej, która nie posiadała zezwolenia na świadczenie wymaganych zabiegów medycznych<sup>18</sup>,
- odmowę zapewnienia skarżącemu, jako osobie długoterminowo uzależnionej od narkotyków, kontynuacji substytucyjnego leczenia uzależnienia<sup>19</sup>,
- nieadekwatność reżimu osadzenia, któremu podlegał skarżący do jego stanu zdrowia przy jednoczesnej zwłóce w rozpoznawaniu wniosków o zmianę tego reżimu<sup>20</sup>,

<sup>14</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 26 kwietnia 2016 r. w sprawie *Murray przeciwko Holandii*, skarga nr 10511/10, LEX nr 2023798.

<sup>15</sup> Wyrok ETPC z dnia 12 czerwca 2018 r. w sprawie *T. K. przeciwko Litwie*, skarga nr 14000/12, LEX nr 2500721.

<sup>16</sup> Wyrok ETPC z dnia 12 marca 2019 r. w sprawie *Petukhov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 41216/13, LEX nr 2630345.

<sup>17</sup> Wyrok ETPC z dnia 21 marca 2017 r. w sprawie *Bujak przeciwko Polsce*, skarga nr 686/12, LEX nr 2252303.

<sup>18</sup> Wyrok ETPC z dnia 20 września 2016 r. w sprawie *Kondrulin przeciwko Rosji*, skarga nr 12987/15, LEX nr 2109646.

<sup>19</sup> Wyrok ETPC z dnia 1 września 2016 r. w sprawie *Wenner przeciwko Niemcom*, skarga nr 62303/13, LEX nr 2095923.

<sup>20</sup> Wyrok ETPC z dnia 11 lutego 2014 r. w sprawie *Contrada przeciwko Włochom*, skarga nr 7509/08, LEX nr 1421877.

- pozbawienie wolności osoby, która jest przykuta do wózka inwalidzkiego i cierpi na porażenie oraz poważne zaburzenia pracy zwieraczy cewki moczowej i odbytu, w warunkach, w których nie ma ona nieograniczonego i nieprzerwanego dostępu do podkładów higienicznych oraz nieograniczonego dostępu do prysznica, w których jest ona uzależniona od niezbędnej pomocy ze strony współosadzonych, oraz gdy zachowanie czystości związane jest dla niej z ogromnymi trudnościami<sup>21</sup>,
- sumę takich okoliczności jak: brak współpracy i koordynacji działań różnych organów państwowych, brak przewiezienia skarżącego do szpitala na dwa wyznaczone terminy operacji, brak odpowiedniego i szybkiego poinformowania sądu o stanie zdrowia skarżącego, brak zapewnienia mu dostępu do lekarzy w czasie ostatnich dni jego życia oraz brak uwzględnienia jego stanu zdrowia w czasie automatycznego przedłużania jego aresztu<sup>22</sup>.

Nie stanowiło jednak naruszenia art. 3 EKPC niezapewnienie osobie niedosłyszącej aparatu słuchowego całkowicie na koszt zakładu karnego<sup>23</sup>, podobnie jak protezy biomechanicznej<sup>24</sup>, czy zarządzenie przymusowego karmienia skarżącego przez grupę osób o kwalifikacjach medycznych, wewnątrz placówki szpitalnej przystosowanej do tego typu sytuacji<sup>25</sup> oraz brak odpowiedniego przeszkolenia skazanego cierpiącego na cukrzycę insulinozależną w zakresie samodzielnego monitorowania swojego stanu zdrowia i samodzielnej iniekcji<sup>26</sup>.

Ustawodawstwo polskie przewiduje natomiast ogólny obowiązek zapewnienia odpowiednich ze względu na zachowanie zdrowia świadczeń zdrowotnych i odpowiednich warunków higieny (art. 102 pkt 1 k.k.w.). W zakresie dostępu do służby zdrowia art. 115 k.k.w. precyzuje, że skazanemu zapewnia się bezpłatne świadczenia zdrowotne, leki i artykuły sanitarne (art. 115 § 1 k.k.w.). Z kolei skazanemu odbywającemu karę pozbawienia wolności nie przysługuje prawo wyboru: lekarza i pielęgniarki ambulatorium z izbą chorych; lekarza podstawowej opieki zdrowotnej, pielęgniarki podstawowej opieki

<sup>21</sup> Wyrok ETPC z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie *D. G. przeciwko Polsce*, skarga nr 45705/07, LEX nr 1271565.

<sup>22</sup> Wyrok ETPC z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie *Dzieciak przeciwko Polsce*, skarga nr 77766/01, LEX nr 468505.

<sup>23</sup> Decyzja ETPC z dnia 19 kwietnia 2016 r. w sprawie *Stefaniak przeciwko Polsce*, skarga nr 56941/11, LEX nr 2032313.

<sup>24</sup> Wyrok ETPC z dnia 12 marca 2013 r. w sprawie *Zarzycki przeciwko Polsce*, skarga nr 15351/03, LEX nr 1286773.

<sup>25</sup> Decyzja ETPC z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie *Rappaz przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 73175/10, LEX nr 1295089.

<sup>26</sup> Wyrok ETPC z dnia 9 października 2012 r. w sprawie *Kulikowski przeciwko Polsce*, skarga nr 16831/07, LEX nr 1219688.

zdrowotnej i położonej podstawowej opieki zdrowotnej, określone w ustawie z dnia 27 października 2017 r. o podstawowej opiece zdrowotnej<sup>27</sup> oraz świadczeniodawcy udzielającego ambulatoryjnych świadczeń opieki zdrowotnej, lekarza dentystry oraz szpitala, określone w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych<sup>28</sup>. Protezy, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze zapewnia się skazanemu bezpłatnie, jeżeli ich brak mógłby pogorszyć stan zdrowia lub uniemożliwić odbywanie kary pozbawienia wolności, a w innych wypadkach odpłatnie (art. 115 § 2 k.k.w.). Świadczenia zdrowotne udzielane są skazanemu przede wszystkim przez podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności. Inne podmioty lecznicze współdziałają z tymi podmiotami, w zapewnieniu skazanym świadczeń zdrowotnych, gdy konieczne jest w szczególności: natychmiastowe udzielenie świadczeń zdrowotnych ze względu na zagrożenie życia lub zdrowia skazanego; przeprowadzenie specjalistycznych badań, leczenia lub rehabilitacji skazanego; zapewnienie świadczeń zdrowotnych skazanemu, który korzysta z przepustki lub czasowego zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego (art. 115 § 4 i 5 k.k.w.).

Istotne zmiany w zakresie dostępu osadzonych do świadczeń zdrowotnych przyniosła nowelizacja z dnia 5 sierpnia 2022 r.<sup>29</sup> Przyjęto bowiem, że w razie konieczności przeprowadzenia specjalistycznych badań, leczenia lub rehabilitacji skazanego, podmioty lecznicze udzielają skazanemu świadczeń zdrowotnych z zachowaniem kolejności dostępu do tych świadczeń obowiązującej osoby uprawnione do korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Zgłoszenie przez skazanego potrzeby przeprowadzenia postępowania diagnostycznego jest równoznaczne z wyrażeniem przez niego zgody na jego przeprowadzenie. Jeżeli natomiast skazany, który zgłosił informację o stanie zdrowia, chorobach lub urazach, skutkującą potrzebą przeprowadzenia wobec niego procedury medycznej, odmawia wyrażenia zgody na przeprowadzenie postępowania diagnostycznego mającego na celu potwierdzenie tej potrzeby, o przeprowadzeniu takiego postępowania decyduje dyrektor zakładu karnego lub aresztu śledczego na wniosek lekarza. Z kolei skazany, który odmawia przyjmowania posiłków dostarczanych przez administrację zakładu karnego, lekarz za zgodą dyrektora zakładu

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o podstawowej opiece zdrowotnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 2527 ze zm.).

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 2561 ze zm.).

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1855).

karnego lub aresztu śledczego obejmuje postępowaniem diagnostycznym (art. 115 § 5a–5d k.k.w.).

W motywach ustawodawczych podniesiono m.in., że dostęp ogółu świadczeniobiorców, w tym w szczególności osób objętych powszechnym ubezpieczeniem zdrowotnym, do tego rodzaju świadczeń finansowanych ze środków publicznych ma limitowany charakter i wiąże się niekiedy z określonym oczekiwaniem. Z natury rzeczy udzielanie tego rodzaju świadczeń osobom pozbawionym wolności poza kolejnością wydłużałoby czas oczekiwania pozostałych świadczeniobiorców. Z tej racji jest niezbędne wprowadzenie zapisu precyzującego (art. 115 § 5a k.k.w.), który gwarantuje skazanym korzystanie ze świadczeń zdrowotnych niedostępnych w przywięziennych podmiotach leczniczych, lecz z poszanowaniem zasady sprawiedliwego, równego, niedyskryminującego i przejrzystego dostępu do tych świadczeń dla wszystkich pacjentów. W ocenie projektodawców celem wprowadzonej zmiany nie jest ingerowanie w system udzielania świadczeń zdrowotnych osobom pozbawionym wolności, ani też w system finansowania tych świadczeń. Zmiana ta ma służyć wyłącznie prawnemu uregulowaniu dostępu do świadczeń zdrowotnych udzielanych przez podmioty pozawięziennych w taki sposób, który zagwarantuje skazanym korzystanie ze świadczeń zdrowotnych niedostępnych w przywięziennych podmiotach leczniczych, z uwzględnieniem zasad, w tym również konieczności oczekiwania na świadczenia, obowiązujących wszystkich pacjentów. W świetle motywów ustawodawczych rozwiązania prawne sankcjonujące równość dostępu do pozawięziennych świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych dla osób pozbawionych wolności oraz dla pozostałych osób uprawnionych do korzystania z tych świadczeń, wykluczające zarówno jakąkolwiek dyskryminację, jak i uprzywilejowanie tych pierwszych, respektując w pełni rekomendacje organizacji międzynarodowych, określające standardy realizacji prawa osób pozbawionych wolności do właściwej opieki medycznej<sup>30</sup>.

Niekwestionowaną zasadą jest, że kara pozbawienia wolności powinna być wykonywana w sposób ciągły<sup>31</sup>. Odstępstwo od tej reguły podyktowane jest jednak m.in. względami humanitarnymi. Obligatoryjną przesłanką orzeczenia przerwy w wykonywaniu tej kary jest bowiem choroba psychiczna lub inna ciężka choroba uniemożliwiająca jej wykonywanie. W orzecznictwie powszechnie podkreśla się, że instytucja ta ma charakter wyjątkowy i jako odstępstwo

<sup>30</sup> Druk Sejmu RP IX kadencji nr 2376.

<sup>31</sup> Zob. szerzej R. Skrobejko, *Przerwa w odbywaniu kary pozbawienia wolności*, NP 1970, nr 9, s. 1339; postanowienie SA w Katowicach z dnia 9 marca 2005 r., II AKz w 170/05, LEX nr 151788.

od ciągłego wykonywania kary powinna być udzielana tylko z uwzględnieniem wąskiego rozumienia przesłanek ustawowych<sup>32</sup>.

Przerwy w karze ze względów zdrowotnych można udzielić jedynie wówczas, gdy ciężka choroba uniemożliwia wykonywanie kary w warunkach izolacji (włączając hospitalizację w wyspecjalizowanych jednostkach więziennej służby zdrowia), zatem gdy przebywanie w nich zagraża życiu i zdrowiu skazanego (art. 153 § 1 w zw. z art. 150 § 1 k.k.w.)<sup>33</sup>. Chodzi o przypadki, gdy skazany cierpi na taką chorobę somatyczną lub psychiczną, że jego pobyt w jednostce penitencjarnej stanowi zagrożenie dla jego życia albo powoduje poważne niebezpieczeństwo dla jego zdrowia, a choroba ta nie może być leczona przez więzienną służbę zdrowia<sup>34</sup>. Podstawą udzielenia przerwy w odbywaniu kary pozbawienia wolności z uwagi na stan zdrowia nie może być zatem chęć podjęcia leczenia w warunkach wolnościowych, mimo że może być ono kontynuowane w jednostce penitencjarnej. Odbywanie kary pozbawienia wolności nierozdzielnie łączy się ograniczeniami, do których należy także brak możliwości swobodnego wyboru lekarza<sup>35</sup>.

Warto również odnotować, że w wypadku gdy wykonywanie kary pozbawienia wolności może zagrażać życiu skazanego lub spowodować dla jego zdrowia poważne niebezpieczeństwo, dyrektor zakładu karnego, na wniosek lekarza, niezwłocznie powiadamia o tym sędziego penitencjarnego (art. 118 k.k.w.). Co istotne, obowiązek w zakresie zapewnienia skazanemu opieki lekarskiej spoczywa na administracji zakładu karnego, zaś odnośnie decyzje podejmuje dyrektor zakładu karnego, który w tym zakresie podlega kontroli sądu penitencjarnego w trybie art. 7 k.k.w., sędziego penitencjarnego (art. 34 § 1 k.k.w.), a także kontroli na podstawie art. 78 § 2 k.k.w. W tym trybie skazany może zgłaszać ewentualne zastrzeżenia co do opieki medycznej, jaką otrzymuje w zakładzie karnym<sup>36</sup>.

W orzecznictwie odniesiono się również do kwestii szczególności opiniowania stanu zdrowia osadzonego. Opinię taką, w tym sporządzaną w postępowaniu o uchylenie tymczasowego aresztowania lub udzielenie przerwy

<sup>32</sup> Postanowienie SA w Krakowie z dnia 7 maja 2012 r., II AKz w 411/12, OSA 2013, nr 5, poz. 7–10; postanowienie SA w Lublinie z dnia 11 stycznia 2012 r., II AKz w 1397/11, LEX nr 1210840; postanowienie SA w Gdańsku z dnia 22 sierpnia 2000 r., II AKz 630/00, OSA G 2001, nr 1, poz. 7; postanowienie SA w Krakowie z dnia 17 listopada 2003 r., II AKz 569/03, KZS 2003, nr 11, poz. 37; postanowienia SA w Lublinie: z dnia 18 stycznia 2006 r., II AKz w 871/05, LEX nr 16802; z dnia 11 stycznia 2012 r., II AKz w 1397/11, KZS 2012, nr 9, poz. 78.

<sup>33</sup> Postanowienie SA w Krakowie z dnia 30 lipca 2020 r., II AKz w 565/20, KZS 2020, nr 12, poz. 34.

<sup>34</sup> Postanowienie SA w Krakowie z dnia 19 lutego 2018 r., II AKz w 109/18, KZS 2018, nr 3, poz. 43.

<sup>35</sup> Postanowienie SA w Katowicach z dnia 9 marca 2021 r., II AKz w 188/21, LEX nr 3211813.

<sup>36</sup> Postanowienie SA w Krakowie z dnia 2 marca 2018 r., II AKz w 164/18, KZS 2018, nr 4, poz. 47.

w wykonaniu kary pozbawienia wolności z powodu stanu zdrowia, zasadniczo sporządza lekarz podmiotu leczniczego na podstawie badania lekarskiego, z uwzględnieniem danych zawartych w dokumentacji medycznej<sup>37</sup>. Jeśli nie ma podstaw do kwestionowania rzetelności tego zaświadczenia albo potrzeby dokładniejszego zbadania stanu zdrowia skazanego poprzez opinię biegłego odpowiedniej specjalności, to zaświadczenie takie jest wystarczające, by ocenić stan zdrowia skazanego. W orzecznictwie konsekwentnie twierdzi się, że nie jest powinnością sądu wykazywać specjalnymi badaniami bezpodstawność każdej wątpliwości co do stanu zdrowia skazanych na pozbawienie wolności, jaka zostanie zgłoszona. Opinia taka będzie potrzebna, gdy sąd poweźmie wątpliwość wymagającą rozstrzygnięcia w oparciu o wiedzę specjalną<sup>38</sup>.

Niezależnie od powyższego powszechnie przyjmuje się także, że Skarb Państwa ma obowiązek zapewnić osadzonemu dostęp do świadczeń zdrowotnych i naruszenie tego obowiązku należy traktować jako zachowanie niezgodne z prawem, potencjalnie wyczerpujące dyspozycję art. 417 § 1 k.c.<sup>39</sup>

A. Lach

## 5. Środki przymusu zastosowane wobec zatrzymanej osoby nietrzeźwej

**Skorupa przeciwko Polsce, skarga nr 44153/15,  
wyrok z dnia 16 czerwca 2022 r.**

### Abstrakt

Skarżący sformułował zarzut złego traktowania przez Policję podczas zatrzymania, pobytu na komisariacie oraz w izbie wytrzeźwień. Z uwagi na wielość wersji i niespójność relacji skarżącego, Trybunał uznał za udowodnione tylko użycie siły fizycznej podczas zakładania kajdanek i umieszczania w samochodzie, przeprowadzenia z samochodu do komisariatu, posadzenia w pozycji siedzącej na podłodze oraz stosowanie kajdanek przez godzinę

<sup>37</sup> Paragraf 16 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie udzielania świadczeń zdrowotnych przez podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 2131 ze zm.).

<sup>38</sup> Postanowienie SA w Krakowie z dnia 24 lipca 2017 r., II AKZw 630/17, KZS 2017, nr 7–8, poz. 25.

<sup>39</sup> Wyrok SA w Katowicach z dnia 20 grudnia 2019 r., I ACa 620/19, LEX nr 2977860.

w pustej celi. Pierwsze trzy działania zostały uznane za uzasadnione, natomiast w czwartym przypadku uznano stosowanie kajdanek za bezzasadne, powodujące niepotrzebnie dolegliwości i poczucie poniżenia, gdyż ze względu na problemy ortopedyczne skarżący dla minimalizacji bólu leżał na podłodze. Stwierdzono również naruszenie art. 3 w aspekcie proceduralnym ze względu na zwłokę w zabezpieczeniu nagrania z monitoringu, co spowodowało utratę tego ważnego w sprawie dowodu. Nie stwierdzono natomiast naruszenia art. 5 uznając, że skarżący chodząc w stanie nietrzeźwości blisko jezdni znajdował się w sytuacji zagrożenia zdrowia swojego i innych osób.

**Słowa kluczowe:** poniżające traktowanie; policja; zatrzymanie; izba wytrzeźwień

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

Skarżący został zatrzymany przez Policję w związku z zagrożeniem, jakie stwarzał dla siebie i ruchu drogowego będąc w stanie nietrzeźwym. Zastosowano wobec niego środki przymusu bezpośredniego, w tym kajdanki założone z tyłu, których nie zdjęto mu również po umieszczeniu w pustej celi. W związku z posiadanymi dolegliwościami ortopedycznymi, skarżący skuty kajdankami musiał przeszło godzinę leżeć na posadzce w komisariacie Policji dla minimalizacji odczuwanego bólu. Skarżący podniósł też, że został pobity zarówno przez policjantów, jak i pracowników izby wytrzeźwień, do której został przewieziony. Skarżący złożył zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, zażalenie na zatrzymanie oraz skargę na funkcjonariuszy Policji, jednak postępowanie karne w sprawie zostało umorzono, zażalenie nie zostało uwzględnione, nie znaleziono także podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

#### *Zarzuty*

Skarżący zarzucił po pierwsze naruszenie art. 3 w aspekcie materialnym poprzez niewłaściwe traktowanie przez Policję w trakcie zatrzymania, bezzasadne założenie kajdanek zmuszające go do leżenia w celi na zimnej posadzce, obrażanie i pobicie w izbie wytrzeźwień. Dalej podniósł zarzut naruszenia art. 3 w aspekcie proceduralnym poprzez niewyjaśnienie w postępowaniu karnym, dlaczego był on zakuty w kajdanki przez tak długi czas, czy podczas jego przyjęcia do izby wytrzeźwień był obecny lekarz, zbyt późne wystąpienie o wydanie nagrania z monitoringu w izbie wytrzeźwień, co skutkowało niemożnością jego uzyskania z uwagi na nadpisanie nośnika oraz niezaznajomienie się osobiste prokuratora z zapisem monitoringu w jednostce Policji, ponieważ oparł się on na opisie dokonanym na polecenie prokuratora przez Policję. Skarżący podniósł również zarzut naruszenia art. 5 poprzez bezzasadne i arbitralne zatrzymanie i umieszczenie w izbie wytrzeźwień.



### Rozstrzygnięcie

Przystępując do rozpoznania sprawy Trybunał zaznaczył, że są w niej różne wersje wydarzeń i ustalenie stanu faktycznego jest bardzo trudne. Z uwagi na stan nietrzeźwości skarżącego podczas zatrzymania, jego relacje nie mogą być przyjęte bezkrytycznie. Z uwagi na niespójności w zakresie relacji skarżącego co do pobicia w jednostce Policji oraz brak potwierdzenia opisywanych zdarzeń w nagraniach z monitoringu uznano, że pobicie to nie miało miejsca. Jeśli chodzi o obrażenia, które miały powstać w izbie wytrzeźwień, to zwrócono uwagę, że przy przyjęciu do izby nie odnotowano takich obrażeń, który powinny być widoczne, przy wypisie zaś skarżący odmówił poddania się badaniu przez lekarza, przedstawiając następnie prywatną opinię innego lekarza sporządzoną po opuszczeniu izby wytrzeźwień. Trybunał uznał, że przez odmowę poddania się badaniu wiarygodność wersji skarżącego i jego opinii lekarskiej uległa podważeniu. Z uwagi na brak dostępnego zapisu z monitoringu i zeznania osób, które widziały go przed nadpisaniem przyjęto, że nie można ustalić w sposób wystarczająco prawdopodobny, że złe traktowanie w izbie wytrzeźwień miało miejsce. Rekapitulując, Trybunał uznał za wykazane, że policjant wykręcił do tyłu rękę zatrzymanego w celu założenia kajdanek i następnie wepchnął go do samochodu, popchnął skarżącego w drodze z samochodu do komisariatu, użył siły fizycznej do zmuszenia skarżącego, aby usiadł na posadzce w celi i trzymano skarżącego przez godzinę w celi leżącego na podłodze w kajdankach. Oceniając te ustalenia Trybunał wskazał, że skarżący był nietrzeźwy, nie wykonywał poleceń Policji i stawiał opór, przez co zarówno założenie kajdanek, jak użycie siły w celu umieszczenia w samochodzie i podczas przejścia do komisariatu było uzasadnione. Stosowanie kajdanek wiąże się z dolegliwościami, skarżący nie powiedział jednak podczas zatrzymania o swoich dolegliwościach ortopedycznych, nie miał również obrażeń wskazujących na stosowanie nadmiernej siły podczas zakładania kajdanek. Wymuszenie pozycji siedzącej na podłodze w celi było zaś uzasadnione niemożnością utrzymania równowagi i ryzykiem upadku.

Za nieuzasadnione uznano natomiast pozostawienie skarżącego w kajdankach w pustej celi, leżącego na posadzce. Cella była zamykana, pusta, użycie kajdanek było zatem bezcelowe. Pozycja w której znalazł się skarżący wywołała u niego poczucie poniżenia, bezradności, spowodowała też pewien dyskomfort fizyczny i ból. Co prawda nie uznano, aby poziom tego bólu uzasadniał potraktowanie sytuacji jako nieludzkiego traktowania czy tortur, jednak z pewnością było to traktowanie poniżające w rozumieniu art. 3.

Przechodząc do aspektu proceduralnego, Trybunał dostrzegł, że sprawa została przekazana innej jednostce prokuratury, sprawnie przesłuchano

świadków oraz uzyskano szereg dokumentów. Jednak nie wystąpiono we właściwym czasie o zapis monitoringu z izby wytrzeźwień, choć od początku można było dostrzec taką potrzebę, wystąpiono zresztą znacznie wcześniej o zapis monitoringu z komisariatu. Mając na względzie, że zawiadomienie zostało złożone 17 marca, zapis monitoringu był przechowywany do 23 kwietnia, a prokurator wystąpił o jego wydanie dopiero 14 sierpnia, było to poważne zaniechanie, które wywołało dwa skutki. Po pierwsze, niemożność definitywnego ustalenia czy przy przyjęciu do izby wytrzeźwień skarżący miał jakieś obrażenia, jak z nim postępowano i czy podczas przyjęcia był lekarz. Po drugie, w wyniku braku nagrania prokurator bezkrytycznie oparł się na zeznaniach osób kierujących instytucją, w której zarzucane zachowania miały nastąpić. Stwierdzono zatem naruszenie art. 3 również w jego aspekcie proceduralnym. W tym kontekście uznano, że analiza pozostałych zarzutów proceduralnych nie jest konieczna.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 5 Trybunał przypomniał, że zgodnie z jego orzecznictwem umieszczenie w izbie wytrzeźwień jest pozbawieniem wolności. Zatrzymanie skarżącego było zasadne, ponieważ ślaniając się blisko jezdni stwarzał on zagrożenie dla siebie i innych osób. Zaakceptowano ustalenia organów krajowych, że podczas przyjęcia obecny był lekarz stwierdzający stan nietrzeźwości i decydujący o potrzebie przyjęcia do izby. Ustalenia organów krajowych wskazywały też, że cała procedura była zgodna z prawem. Decyzja o przewiezieniu do izby a nie odległego o kilkaset metrów od miejsca zatrzymania mieszkania nie była oczywiście bezzasadna, ponieważ istniała obawa kłótni domowej, przemocy w rodzinie czy też naruszenia spokoju sąsiadów. W tej sytuacji przewiezienie skarżącego do odległej kilkadziesiąt kilometrów izby wytrzeźwień a nie bliskiego miejsca zamieszkania zostało uznane za przejaw należytego postępowania Policji.

## Komentarz

Wyrok w sprawie *Skorupa przeciwko Polsce* ma znaczenie z punktu widzenia polskiej praktyki dokonywania zatrzymania, umieszczania w izbie wytrzeźwień oraz prowadzenia postępowań karnych w związku z zarzutami złego traktowania, choć nie jest to pierwsza wypowiedź Trybunału dotycząca zatrzymania osób nietrzeźwych i funkcjonowania izb wytrzeźwień w Polsce<sup>1</sup>.

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na bezzasadne stosowanie kajdanek podczas pobytu w komisariacie. Z pewnością konieczna jest tu

<sup>1</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 4 kwietnia 2000 r. w sprawie *Litwa przeciwko Polsce*, skarga nr 26629/95; z dnia 31 marca 2009 r. w sprawie *Wiktorko przeciwko Polsce*, skarga nr 14612/02; z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie *Polanowski przeciwko Polsce*, skarga nr 16381/05.

racjonalizacja. Należy też zwracać uwagę, czy osoby zatrzymane znajdują się w pozycji, która nie jest poniżająca.

Po drugie, należy zwrócić uwagę na konieczność niezwłocznego zabezpieczenia monitoringu, jeśli potrzeba taka wynika z zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa albo zostanie ustalona w trakcie prowadzonych czynności. Praktyka pokazuje, że zaniechania w tym względzie niejednokrotnie prowadzą do definitywnej utraty kluczowych dowodów. Można tu postulować rozszerzenie zakresu art. 218a k.p.k., aby o tymczasowe zabezpieczenie nagrań z monitoringu mogła występować Policja.

Poza tym istotna jest akceptacja przez Trybunał decyzji o przewiezieniu do izby wytrzeźwień. Wydawać by się mogło, że Policja postąpiła nieracjonalnie wioząc zatrzymanego przeszło trzydzieści kilometrów do izby wytrzeźwień zamiast odwieźć go do odległego o kilkaset metrów mieszkania. Jak się wydaje, waga przykładana w orzecznictwie Trybunału i prawie europejskim do zapobiegania przemocy w rodzinie, w której alkohol odgrywa istotną rolę jako czynnik kryminogeny, skłoniła Trybunał do uznania decyzji Policji za uzasadnioną.

Dodać można, że na etapie zatrzymania, jak i przyjmowania i zwalniania z izby wytrzeźwień ważne jest szczegółowe opisanie stanu zdrowia osób pozbawionych wolności, aby nie dochodziło do bezzasadnego przypisywania obrażeń doznanych przed lub po pozbawieniu wolności.

A. Lach

## **6. Ekstradycja do Kirgistanu członka określonej grupy etnicznej jako zagrożenie złym traktowaniem**

***Khasanov i Rakhmanov przeciwko Rosji,***  
**skargi nr 28492/15 i 49975/15,**  
**wyrok (Wielka Izba) z dnia 29 kwietnia 2022 r.**

### **Abstrakt**

Skarżący, będący obywatelami Kirgistanu narodowości uzbeckiej, zarzucili w skardze, że ich przekazanie z Rosji do Kirgistanu w drodze ekstradycji narusza art. 3 EKPC ze względu na prześladowanie mniejszości uzbeckiej w tym kraju i motywowane tym ich ściganie. Wielka Izba podzieliła pogląd izby, że w Kirgistanie nie ma ogólnej sytuacji przemocy, która stałaby na przeszkodzie

wszystkich przekazania, nie występuje obecnie prześladowanie mniejszości, nie wykazano też, aby z uwagi na indywidualne okoliczności dotyczące skarżących istniało ryzyko naruszenia zakazów z art. 3 EKPC. Uznano, że sądy rosyjskie należycie przeanalizowały sytuację skarżących i zasadnie przyjęły brak przeszkód do ekstradycji z uwagi na art. 3.

**Słowa kluczowe:** ekstradycja; Kirgistan; złe traktowanie oskarżonych; tortury; nieludzkie i poniżające traktowanie

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

Skarżący byli obywatelami Kirgistanu narodowości uzbeckiej. W czasie, gdy przebywali w Rosji, Kirgistan wystąpił w odniesieniu do nich z wnioskami ekstradycyjnymi. W odniesieniu do pierwszego skarżącego było to w związku z zarzutem sprzeniewierzenia mienia, w odniesieniu do drugiego w związku z zarzutami udziału z zorganizowanej grupie przestępczej, nielegalnego posiadania broni palnej oraz innych przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, mieniu i porządkowi publicznemu. Sądy krajowe orzekły dopuszczalność ekstradycji, uznając, że nie ma realnego zagrożenia dla skarżących, Kirgistan przedstawił zaś adekwatne gwarancje ich należytego traktowania, połączone z możliwością kontroli dyplomatycznej miejsc pozbawienia wolności po przekazaniu.

#### *Zarzuty*

Obaj skarżący podnieśli, że przekazanie ich do Kirgistanu naraża ich na ryzyko złego traktowania z uwagi na narodowość z naruszeniem art. 3 EKPC.

#### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał w składzie Izby stwierdził, że w Kirgistanie nigdy nie było ogólnego zagrożenia przemocą wobec osób pozbawionych wolności. Jeśli chodzi o mniejszość uzbecką, przypadki złego traktowania zdarzały się bezpośrednio po konflikcie większości kirgiskiej i mniejszości uzbeckiej w 2010 r., natomiast po 2015 r. brak już było podstaw do stwierdzenia, że mniejszość uzbecka stanowi szczególnie narażoną grupę. Uznano też, że skarżący nie wykazali indywidualnego ryzyka narażenia na złe traktowanie.

Wielka Izba rozpoczęła rozważania od stwierdzenia, że na gruncie prawa międzynarodowego państwa mają obowiązek współpracy, jednak nie może to naruszać absolutnego zakazu z art. 3 EKPC. W przypadku ekstradycji do określonych krajów należy zatem dokonać oceny ryzyka. Punktem wyjścia jest ocena, czy w danym kraju panuje stan ogólnego narażenia na przemoc i czy poziom tej przemocy wyczerpuje zachowania określone w art. 3 EKPC, co może mieć miejsce w wyjątkowych sytuacjach. Natomiast w przypadkach,

kiedy skarżący twierdzi, że ryzyko złego traktowania wynika z jego przynależności do określonej grupy, wymagane jest wykazanie przez niego, jeśli potrzeba na bazie dostępnych dokumentów, że istnieją poważne powody do przyjęcia istnienia zarzucanych praktyk oraz przynależności skarżącego do określonej grupy. Jeśli zaś powyższe testy okażą się negatywne, pozostaje wykazanie przez skarżącego indywidualnych okoliczności narażających go na ryzyko złego traktowania. Jeśli zostanie to wykazane, należy ocenić ewentualne gwarancje udzielone na wypadek przekazania. Podkreślono, że jeśli skarżący nie został jeszcze przekazany, momentem oceny sytuacji w państwie przekazania jest moment orzekania przez Trybunał. Ocena ryzyka musi być rygorystyczna. Skarżący ma obowiązek wykazania dowodów wskazujących, że istnieją poważne powody do przyjęcia, że jeżeli zaskarżony środek zostanie wdrożony, będzie on narażony na realne ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3 EKPC. Jeżeli takie dowody zostaną przedstawione, podniesienie co do nich wątpliwości przechodzi na rząd. Jeśli skarżący podnosi indywidualne okoliczności, powinien wskazać możliwie szeroko na nie, przedstawiając odpowiednie materiały i informacje. Podobnie wygląda dowodzenie w przypadku zarzutu ogólnego złego traktowania w danym kraju, z tym, że w tym przypadku organy krajowe powinny uzyskiwać stosowne informacje i materiały także z własnej inicjatywy, jeżeli są one dostępne. Takie same zasady dotyczą sytuacji ryzyka złego traktowania z uwagi na przynależność do określonej grupy. Oceniając materiały krajowe, należy zwrócić uwagę na ich wiarygodność i obiektywność. Oceniając zaś raporty należy zwrócić uwagę na autorytet i reputację autora, powagę przeprowadzonego badania, spójność konkluzji i ich potwierdzenie przez inne źródła.

Odnosząc powyższe ustalenia do okoliczności sprawy, Trybunał podkreślił, że pomimo dostrzegania powtarzających się przypadków złego traktowania w Kirgistanie, nigdy w swoim orzecznictwie nie znalazł podstaw do wyrażenia opinii, że ogólna sytuacja stoi na przeszkodzie wszelkim wydaniom do tego kraju. Dostępne materiały wskazują, że w kraju tym indywidualne przypadki złego traktowania zdarzają się, choć można zauważyć ich mały spadek. Należy też odnotować, że w 2019 r. przyjęto nowe kodeksy karne, które wzmocniły ochronę przed złym traktowaniem. Nie ma zatem podstaw do przyjęcia, że sytuacja pogorszyła się od czasu orzekania przez izbę lub został osiągnięty poziom przemawiający za ogólnym zakazem ekstradycji.

Nie stwierdzono też, aby mniejszość uzbecka była obecnie szczególnie narażona na złe traktowanie. Nie stwierdzono również indywidualnych okoliczności świadczących o podwyższonym ryzyku złego traktowania. Obaj skarżący byli podejrzani o przestępstwa pospolite, pierwszy przeciwko mieniu,

drugi z użyciem przemocy. Fakt, że te drugie były także motywowane etnicznie, nie świadczy jeszcze o prześladowaniu czy stronniczym nastawieniu. Uznano zatem, że skarżący nie wykazali okoliczności indywidualnych świadczących o ryzyku złego traktowania, w tym politycznej lub etnicznej motywacji ścigania ich. Podkreślono też, że sądy rosyjskie szczegółowo i należycie przeanalizowały indywidualne ryzyko związane z przekazaniem. W tym kontekście nie było potrzeby oceny znaczenia gwarancji uzyskanych przez organy rosyjskie z Kirgistanu. Wyrok zapadł jednomyślnie.

### **Komentarz**

Analizowany wyrok Wielkiej Izby jest rekapitulacją w zakresie ciężaru dowodu przy zarzucie naruszenia lub ryzyka naruszenia art. 3 w związku z przekazaniem do określonego kraju, płaszczyzn ryzyka w związku z ekstradycją, oceny materiałów mogących świadczyć o ocenie ryzyka oraz obowiązków organów krajowych. Mniejsze znaczenie z punktu widzenia polskiej praktyki ma wypowiedź co do sytuacji panującej w Kirgistanie.

Zwrócić należy uwagę, że zarówno w przypadku zarzutu co do sytuacji ogólnej, jak i określonych grup, Trybunał wymaga od organów krajowych podjęcia własnej inicjatywy w zakresie uzyskania materiałów i informacji oraz należytej staranności w ich analizie. Jak trafnie przyjmuje SN: „Ani względ na domniemanie dobrej wiary państw zawierających umowę ekstradycyjną, ani też względ na wynikającą z tejże umowy zasadę wzajemności, nie zwalnia sądu od przeprowadzenia rzetelnego, realizującego standard sprawiedliwości proceduralnej postępowania ekstradycyjnego. W każdej rozpoznawanej sprawie ekstradycyjnej konieczne jest wykazanie, czy nie zachodzą przeszkody ekstradycyjne z art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i art. 604 § 1 pkt 5 i 7 Kodeksu postępowania karnego. W tym celu zaś należy rozważyć zarówno krytyczne informacje o praktyce funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości państwa wzywającego (jeżeli takimi danymi dysponuje sąd), jak i dane wskazujące, że w sytuacji wydania konkretnej osoby ściganej powszechnie respektowane standardy praw człowieka mogą nie być w sposób należyty przestrzegane (oczywiście w przypadku gdy sąd dysponuje takimi danymi)”<sup>1</sup>.

Generalnie jednak to na skarżącym spoczywa ciężar dowodu, w tym zwłaszcza w zakresie wykazania okoliczności indywidualnych, a poziom uprawdopodobnienia wymagany przez Trybunał jest wysoki. Przy ocenie indywidualnego ryzyka trzeba również mieć na względzie rodzaj zarzuczonego przestępstwa.

<sup>1</sup> Postanowienie SN z dnia 6 listopada 2018 r., IV KK 190/18, Legalis nr 1847165.

A. Lach

## 7. Ekstradycja do USA

### *Sanchez-Sanchez przeciwko Zjednoczonemu Królestwu,* skarga nr 22854/20, wyrok (Wielka Izba) z dnia 3 listopada 2022 r.

#### Abstrakt

Skarżący podniósł, że ekstradycja do USA naraziłaby go na ryzyko orzeczenia kary dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości przedterminowego zwolnienia, a tym samym potraktowanie sprzeczne z art. 3 Konwencji. Trybunał uznał, że ostatnie jego orzeczenia niesłusznie odniosły wymogi proceduralne związane z orzeczeniem kary dożywotniego pozbawienia wolności przez stronę Konwencji do postępowania ekstradycyjnego. Odstąpił zatem od wymogów określonych w sprawie *Trabelsi przeciwko Belgii*<sup>1</sup> i sformułował dwustopniowy test. Pierwszy jego etap to wykazanie przez skarżącego, że w wypadku skazania istnieje realne ryzyko orzeczenia kary dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości przedterminowego zwolnienia bez należytego rozważenia wszystkich okoliczności łagodzących i zaostrzających wymiar kary. Po wykazaniu tego, drugim etapem jest ustalenie, czy istnieje mechanizm powtórnej analizy orzeczonej kary, który pozwoliłby organom państwa wnioskującego o ekstradycję rozważyć postępek w resocjalizacji lub inne powody zwolnienia odnoszące się do zachowania lub innych adekwatnych okoliczności osobistych. Co istotne, podczas tego drugiego etapu badane będą raczej względy materialne (możliwość redukcji kary), a nie proceduralne (szczegółowe gwarancje procesowe w związku z redukcją kary w państwie skazującym). Uznano, że w analizowanej sprawie skarżący nie wykazał, aby istniało realne ryzyko orzeczenia wobec niego kary naruszającej art. 3, w związku z czym jego ekstradycja nie będzie stanowić naruszenia Konwencji.

**Słowa kluczowe:** ekstradycja; USA; kara dożywotniego pozbawienia wolności

#### Streszczenie orzeczenia

##### *Stan faktyczny*

Skarżącemu zarzucono w USA kierowanie zorganizowaną grupą przestępczą i szereg poważnych przestępstw narkotykowych. USA wystąpiły do Zjednoczonego Królestwa o jego zatrzymanie i ekstradycję. Za czyny te groziło

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 4 września 2014 r. w sprawie *Trabelsi przeciwko Belgii*, skarga nr 140/10.

w USA dożywotnie pozbawienie wolności bez możliwości przedterminowego zwolnienia. Sądy angielskie uznały, że ekstradycja jest dopuszczalna, ponieważ nawet w przypadku orzeczenia najsurowszej kary, skarżący ma możliwość doprowadzenia do jej redukcji poprzez wniesienie apelacji, wystąpienie o ułaskawienie lub zwolnienie ze względów humanitarnych. Na podstawie tej opinii Sekretarz Stanu zdecydował o ekstradycji, a jego decyzja została podtrzymana przez High Court.

### Zarzuty

Skarżący zarzucił, że jego wydanie do USA stanowiłoby naruszenie art. 3 ze względu na możliwość orzeczenia kary dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości przedterminowego zwolnienia.

### Rozstrzygnięcie

Przystępując do rozpoznania sprawy Trybunał stanął przed niełatwym zadaniem uporządkowania swojego orzecznictwa w zakresie badania czy orzeczona za granicą kara, w tym w szczególności kara dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości przedterminowego zwolnienia, narusza art. 3. W jego orzecznictwie pojawiły się bowiem niespójności co do tego, czy należy badać procedurę i gwarancje w zakresie redukcji kary w państwie, do którego ma nastąpić ekstradycja, w sytuacji, kiedy nie jest ono stroną Konwencji. Zdaniem Trybunału, w jego orzecznictwie doszło do pomieszczenia dwóch sytuacji: kiedy kara bez przedterminowego zwolnienia ma być orzeczona przez stronę Konwencji oraz kiedy mamy do czynienia z procedurą ekstradycyjną i karą orzeczaną w państwie trzecim. W pierwszej sytuacji, zgodnie z linią orzeczniczą w sprawie *Vinter i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>2</sup>, orzeczenie takiej kary byłoby naruszeniem Konwencji, jeśli byłaby ona rażąco nieproporcjonalna (*grossly disproportionate*) lub byłaby karą nie podlegającą modyfikacji. W tym drugim kontekście zauważono, że musi istnieć w prawie krajowym środek dający możliwość weryfikacji penologicznego uzasadnienia dalszego wykonywania kary, pozwalający po maksymalnie 25 latach na zbadanie tego uzasadnienia, przy czym musi on stwarzać określone gwarancje. Trybunał może zatem w ramach skargi badać poziom gwarancji w państwie członkowskim. Ten standard został następnie przeniesiony do postępowania ekstradycyjnego w sprawie *Trabelsi przeciwko Belgii*. Zdaniem Trybunału, było to nieuzasadnione, ponieważ sprawa *Vinter i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* dotyczyła jedynie postępowania krajowego i nie można przenosić wymagań konwencyjnych na państwo trzecie, które nie jest stroną Konwencji. Należało raczej kierować się w tym względzie poglądami wyrażonymi

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 9 lipca 2013 r., skargi nr 66069/09, 130/10 i 3896/10.



w sprawie *Harkins i Edwards przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>3</sup>, gdzie uznano, że na przeszkodzie ekstradycji stoi realne ryzyko orzeczenia kary rażąco nieproporcjonalnej w państwie skazującym lub kiedy brak będzie penologicznego uzasadnienia dla wykonania kary, a nie będzie ona mogła zostać zmodyfikowana *de facto* i *de iure*. Wskazując, że wyrok w sprawie *Trabelsi przeciwko Belgii* nie wymaga wykazania realnego ryzyka orzeczenia kary niezgodnej z Konwencją i przejmując on niesłusznie w całości standard ze sprawy *Vinter i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, Wielka Izba doszła do przekonania, że należy odstąpić od sformułowanego tam testu i sformułować nowy na potrzeby postępowania ekstradycyjnego. Nowy test składa się z dwóch etapów. Pierwszy z nich to wykazanie przez skarżącego, że w wypadku skazania istnieje realne ryzyko orzeczenia kary dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości przedterminowego zwolnienia oraz bez należytego rozważenia wszystkich okoliczności łagodzących i zaostrzających wymiar kary. Jeżeli zostanie to wykazane, drugim etapem jest ustalenie czy istnieje mechanizm powtórnej analizy orzeczonej kary, który pozwoliłby organom państwa wnioskującego o ekstradycję rozważyć postęp w resocjalizacji lub inne powody zwolnienia odnoszące się do zachowania lub innych adekwatnych okoliczności osobistych. Co istotne, podczas tego drugiego etapu badane będą raczej względy materialne (możliwość redukcji), a nie proceduralne (szczegółowe gwarancje procesowe w państwie skazującym).

Odnosząc się do okoliczności sprawy, Trybunał wskazał, że kara dożywotniego pozbawienia wolności była w USA bardzo rzadko orzekana w sprawach narkotykowych (mniej niż jedna trzecia procenta), większość kar w stanie Georgia była zaś poniżej rekomendowanych przez wskazówki (*US Sentencing Guidelines*). Osądzeni już współsprawcy skarżącego otrzymali kary od siedmiu do dwudziestu lat, można zatem oczekiwać zachowania spójności w orzekaniu przez tego samego sędziego. Trybunał przyznał, że współsprawcy nie mieli zarzutu kierowania grupą przestępczą i spowodowania śmierci, jednak skarżący nie wykazał, aby w jakimś zbliżonym do niego przypadku została orzeczona kara bez możliwości przedterminowego zwolnienia. Co więcej, wskutek przyznania się do winy, współpracy z wymiarem sprawiedliwości czy też podania okoliczności łagodzących wymiar kary, może ona podczas orzekania zostać zredukowana. Uznano zatem, że skarżący nie wykazał, aby ekstradycja do USA naraziła go na wysokie ryzyko potraktowania sprzecznego z art. 3 Konwencji. Po tym ustaleniu nie było potrzeby przeprowadzania drugiego etapu testu.

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 17 stycznia 2012 r., skargi nr 9146/07 i 32650/07.

## Komentarz

Wyrok Wielkiej Izby w sprawie *Sanchez-Sanchez przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* jest z pewnością przejawem racjonalizacji podejścia Trybunału do spraw ekstradycyjnych z państwami trzecimi, w tym zwłaszcza USA i do możliwości orzeczenia tam kary pozbawienia wolności bez przedterminowego zwolnienia. Odwoływanie się do wymagań w sprawie *Vinter i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* prowadziło do konieczności szczegółowego badania i oceny procedur odwoławczych, przedterminowego zwolnienia, ułaskawienia czy zwolnienia ze względów humanitarnych w państwie trzecim z perspektywy europejskiej. Nakładało to na organy krajowe nadmierny ciężar i – co Trybunał też dostrzegł – groziło powstaniem w Europie rajów dla przestępców oskarżonych o najpoważniejsze czyny. Zaistniała bowiem paradoksalna sytuacja, kiedy przekazanie osób, którym grozi kara dożywotniego pozbawienia wolności, nie jest możliwe bądź jest znacznie utrudnione. Poza tym było to pośrednie wymuszanie na państwie wnioskującym wprowadzenia standardów instrumentu międzynarodowego, którego nie jest stroną.

Sformułowany test nakłada na skarżącego ciężar dowodu w zakresie wykazania realnego ryzyka potraktowania sprzecznego z Konwencją, przy czym analizowana sprawa pokazuje, że nie jest łatwo ten ciężar spełnić.

Wyrok zapadł jednomyślnie, można zatem oczekiwać, że zaproponowany test będzie kontynuowany. Tak zresztą stało się już w kolejnych sprawach dotyczących ekstradycji do USA<sup>4</sup>, gdzie skargi zostały uznane za oczywiście bezzasadne z uwagi na niewykazanie realnego ryzyka potraktowania sprzecznego z art. 3.

### ***Beverly Ann McCallum przeciwko Włochom*, skarga nr 20863/21, decyzja (Wielka Izba) z dnia 21 września 2022 r.**

## Abstrakt

Skarżąca, wobec której USA wystąpiły o ekstradycję, zarzuciła w skardze, że jej wydanie naruszyłoby art. 3 ze względu na grożącą jej karę dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości przedterminowego zwolnienia za zabójstwo pierwszego stopnia. Po wniesieniu przez nią skargi, prokurator amerykański zmienił kwalifikację na zabójstwo drugiego stopnia, za co nie groziła już ww. kara. Skarżąca jednak podtrzymała skargę stwierdzając, że nie można wykluczyć ponownej zmiany zarzutów i orzeczenia kary bez możliwości

<sup>4</sup> Decyzje ETPC: z dnia 21 września 2022 r. w sprawie *Beverly Ann McCallum przeciwko Włochom*, skarga nr 20863/21; z dnia 13 lipca 2023 r. w sprawie *Carvajal Barrios przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 13869/22.

przedterminowego zwolnienia. Trybunał uznał wszakże, że przedstawiona przez USA nota usuwa ryzyko naruszenia art. 3, a skarżąca nie udowodniła, że ryzyko orzeczenia kary będącej nieludzkim lub poniżającym traktowaniem nadal istnieje. Uznano zatem skargę za oczywiście nieuzasadnioną i w konsekwencji niedopuszczalną.

**Słowa kluczowe:** ekstradycja; USA; kara dożywotniego pozbawienia wolności

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

Skarżąca była podejrzana w USA o współudział w zabójstwie męża, co zakwalifikowano początkowo jako zabójstwo pierwszego stopnia, za co grozi kara dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości starania się o przedterminowe zwolnienie. USA wystąpiły do Włoch o jej ekstradycję, która została uznana przez sądy włoskie za dopuszczalną, co uzasadniono tym, że system amerykański jest generalnie zgodny z podstawowymi zasadami prawa włoskiego, w przypadku orzeczenia zaś kary dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości wcześniejszego zwolnienia skarżąca będzie mogła złożyć apelację co do kary oraz wystąpić do władz stanu o ułaskawienie. Na tej podstawie minister sprawiedliwości postanowił o ekstradycji skarżącej, które to postanowienie zostało zaskarżone do sądu administracyjnego. Skarżąca wniosła też do ETPC o zastosowanie środka tymczasowego, który został wydany. W międzyczasie organy amerykańskie poinformowały organy włoskie notą dyplomatyczną, że decyzją prokuratora stanowego zarzuty zostały zmienione na współudział w zabójstwie drugiego stopnia, za co grozi również kara dożywotniego pozbawienia wolności ale z możliwością starania się o przedterminowe zwolnienie lub terminowa kara pozbawienia wolności. W rezultacie środek tymczasowy został uchylony a minister sprawiedliwości wydał nową decyzję o ekstradycji, która została wykonana.

#### *Zarzuty*

Skarżąca zarzuciła, że wydanie do USA naraziłoby ją na ryzyko orzeczenia kary dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości przedterminowego zwolnienia, co naruszyłoby art. 3. Po zmianie zarzutów podtrzymała skargę argumentując, że nadal istnieje ryzyko orzeczenia kary sprzecznej z art. 3 EKPC. Argumentowała, że nota dyplomatyczna jest niewystarczającym zabezpieczeniem i prokurator amerykański może zmienić zdanie i przedstawić poważniejszy zarzut.

#### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał uznał, że okoliczności sprawy zmieniły się istotnie po złożeniu skargi ze względu na przesłaną notę dyplomatyczną. W jej rezultacie skorygowano pierwotny wniosek ekstradycyjny i wydano nową decyzję o ekstradycji.

Notę dyplomatyczną uznano za wystarczającą gwarancję, podkreślając, że została wydana przez państwo przestrzegające prawa międzynarodowego, zaś w relacjach między państwami obowiązuje domniemanie dobrej wiary. Naruszenie warunków ekstradycji oznaczałoby naruszenie prawa międzynarodowego. Skarżąca będzie miała możliwość wystąpienia o przedterminowe zwolnienie oraz starania się o ułaskawienie. Istnienie gwarancji proceduralnych w państwie, do którego dana osoba ma być ekstradowana nie jest warunkiem zgodności z art. 3 w świetle wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Sanchez–Sanchez przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* z dnia 3 listopada 2022 r.<sup>5</sup> Co więcej, skarżąca nie wykazała, że ekstradycja narazi ją na ryzyko orzeczenia kary stanowiącej nieludzkie lub poniżające traktowanie w rozumieniu Konwencji. Wręcz przeciwnie, z okoliczności sprawy wynika, że nie ma obecnie ryzyka orzeczenia w USA kary dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości przedterminowego zwolnienia. Uznano zatem skargę za oczywiście nieuzasadnioną, a tym samym za niedopuszczalną.

### Komentarz

Decyzja w sprawie *Beverly Ann McCallum przeciwko Włochom* opiera się na nowym teście dopuszczalności w przedmiocie ekstradycji sformułowanym w sprawie *Sanchez-Sanchez przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>6</sup>. Test ten został omówiony szczegółowo przy okazji analizy wyroku, jednak sprawa *Beverly Ann McCallum przeciwko Włochom* pokazuje, że wykazanie niedopuszczalności ekstradycji stało się trudniejsze.

Z praktycznego punktu widzenia warto zwrócić uwagę na sposób rozwiązania problemu kary niezgodnej z Konwencją, mianowicie zmianę zarzutów na nieprzewidujące orzeczenia takiej kary i korektę wniosku ekstradycyjnego lub wystąpienie z nowym. Jest to możliwe do zrealizowania w krajach, które tak jak USA opierają się na zasadzie oportunistycznym i prokurator może z różnych względów przedstawić zarzuty łagodniejsze, niż wskazuje na to stan faktyczny. Decyzja podkreśla też znaczenie i wiarygodność not dyplomatycznych w procedurach ekstradycyjnych.

Podobne stanowisko ETPC zajął w decyzji z dnia 4 lipca 2023 r. w sprawie *Carvajal Barrios przeciwko Hiszpanii*<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Skarga nr 22854/20.

<sup>6</sup> Omówiony w niniejszym Komentarzu Orzeczniczym, zob. Art. 3 (Zakaz tortur) poz. 7.

<sup>7</sup> Skarga nr 13869/22.

A. Lach

## 8. Pozytywne obowiązki państwa w zakresie ochrony ofiar przemocy domowej

**M. S. przeciwko Włochom, skarga nr 32715/19,  
wyrok z dnia 7 lipca 2022 r.**

### Abstrakt

Skarżąca zarzuciła naruszenie między innymi art. 3 z uwagi na niewystarczającą reakcję organów państwa na zawiadomienia o stosowaniu przemocy przez jej męża. Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 w aspekcie materialnym poprzez niepodjęcie w okresie pomiędzy jednym zawiadomieniem a drugim czynności typu zatrzymanie, zastosowanie środków zapobiegawczych czy ocena ryzyka, pomimo informacji o eskalacji konfliktu. Stwierdzono również naruszenie art. 3 w aspekcie procesowym poprzez doprowadzenie do przedawnienia części zarzutów na etapie postępowania sądowego. Nie stwierdzono natomiast dyskryminacji uznając, że zaniedbania organów procesowych nie wynikały z negatywnego stosunku do skarżącej.

**Słowa kluczowe:** przemoc domowa; pozytywne obowiązki państwa; efektywne śledztwo; nieludzkie i poniżające traktowanie

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżąca była ofiarą przemocy ze strony męża. W 2007 r. mąż zaatakował ją fizycznie, raniąc przy okazji obecnego na miejscu szwagra ofiary nożem. Zostało wszczęte postępowanie, w którym kilka miesięcy później wniesiono akt oskarżenia, a dopiero siedem lat później został wydany wyrok w sądzie pierwszej instancji, w wyniku apelacji sprawa została umorzona ze względu na przedawnienie. W 2008 r. skarżąca złożyła kolejne zawiadomienie w związku z groźbami fizycznymi i psychicznymi oraz naruszeniem czynności ciała na dziesięć dni. W wyniku zawiadomienia wydano nakaz przebywania oskarżonego w określonym miejscu, wyrok zapadł w I instancji dopiero w 2015 r., przy czym orzeczono w nim karę tylko za uszczerbek na zdrowiu, ponieważ czyny polegające na znęcaniu przedawniły się. W 2010 r. skarżąca złożyła kolejne zawiadomienia o groźbach i nękanii. W 2012 r. mężowi udzielono ostrzeżenia policyjnego, a w 2020 r. skazano go na trzy lata pozbawienia wolności za nękanie. W 2013 r. skarżąca

złożyła kolejne zawiadomienie o nękanii, w wyniku którego w 2017 r. wniesiono akt oskarżenia, a postępowanie trwało w momencie wydawania wyroku przez ETPC.

### *Zarzuty*

Skarżąca zarzuciła naruszenie art. 2, 3 i 13 poprzez niepodjęcie efektywnych działań chroniących ją przed przemocą domową i zapobiegających dalszym aktom przemocy. Podniosła też, że z uwagi na przedawnienie szeregu przestępstw i niemożność ukarania za nie, państwo naruszyło swoje pozytywne obowiązki wynikające z Konwencji.

### *Rozstrzygnięcie*

Oceniając sprawę z perspektywy art. 3, Trybunał stwierdził, że ustawodawstwo włoskie spełniało wymagania konwencyjne w zakresie ochrony przed przemocą ze strony innych osób. Policja zaś działała niezwłocznie po złożeniu zawiadomień. Jeśli chodzi o zarzut niepodjęcia odpowiednich kroków, to zdaniem Trybunału pomiędzy zawiadomieniem w 2007 r. a 2008 r. nie zostały podjęte żadne środki, takie jak zatrzymanie, orzeczenie środka zapobiegawczego, ocena ryzyka, pomimo informacji świadczących o eskalacji konfliktu. Ocena ryzyka i inne środki zostały podjęte dopiero po zawiadomieniu w 2008 r. W pierwszym okresie państwo nie wywiązało się zatem ze swojego pozytywnego obowiązku ochrony skarżącej, naruszając art. 3 w aspekcie materialnym. Jeśli chodzi o aspekt proceduralny, to uznano, że doprowadzenie do bezkarności sprawcy z uwagi na przedawnienie spowodowane brakiem odpowiedniej aktywności organów procesowych również stanowi naruszenie art. 3. Prowadzenie postępowań sądowych przez kilka lat w tego rodzaju sprawach nie może zostać uznane za spełniające wymagania art. 3. Wskazano przy tym zarówno na wady systemu przedawnienia w ustawodawstwie krajowym, jak i brak odpowiedniej aktywności sądów w podejmowaniu czynności.

Nie stwierdzono natomiast naruszenia zakazu dyskryminacji (art. 14 Konwencji) ze względu na brak dowodów świadczących, że zaniechania organów procesowych były efektem negatywnego nastawienia do skarżącej.

### **Komentarz**

Analizowana sprawa po raz kolejny pokazuje, jak ważna jest odpowiednia reakcja w sytuacji zawiadomienia o przemocy, w tym zwłaszcza przemocy domowej lub groźbach.

Jeśli chodzi o podjęcie odpowiednich działań prewencyjnych, polskie ustawodawstwo z pewnością spełnia wymogi konwencyjne i umożliwia szybkie działania. Uprawnienia przyznane Policji w ramach nowelizacji z ostatnich

lat<sup>1</sup> są bardzo daleko idące i ewentualne naruszenie może być tylko wynikiem wadliwej praktyki czy też niedopełnienia obowiązków.

Jeśli chodzi o okres przedawnienia, to z pewnością czas trwania stosunkowo prostych postępowań dotyczących przemocy w rodzinie był rażąco długi. Polskie terminy przedawnienia są bardzo długie w porównaniu z innymi krajami i można zakładać, że przedawnienie zasadniczo nie stanowi problemu w prowadzonych postępowaniach. Należy wszakże zwrócić uwagę na konieczność odpowiedniej dynamiki czynności prowadzonych w sprawach przemocy domowej, aby odpowiednio chronić pokrzywdzonego. Trzeba też mieć na względzie utrwaloną linię orzeczniczą Trybunału, że doprowadzenie z winy organów procesowych do umorzenia postępowania ze względu na przedawnienie oznacza generalnie niewywiązanie się z pozytywnego obowiązku ochrony praw konwencyjnych i przeprowadzenia efektywnego śledztwa<sup>2</sup>.

A. Lach

## 9. Poniżające traktowanie w związku z pozbawieniem wolności osoby w stanie terminalnym

***Cosovan przeciwko Mołdawii*, skarga nr 13472/18,  
wyrok z dnia 22 marca 2022 r.**

### Abstrakt

Skarżący był tymczasowo aresztowany w związku z zarzutami przekroczenia uprawnień i oszustwa. Środek ten był sukcesywnie przedłużany, tymczasem w związku z postępującą poważną chorobą, a następnie stanem terminalnym, zachodziła potrzeba jego kompleksowego leczenia. Zwolnienie z uwagi na stan zdrowia nastąpiło jednak dopiero po skazaniu. Trybunał uznał, że nie wykazano, ażeby pozbawienie wolności spowodowało realne ryzyko śmierci, ponieważ skarżący był chory już w momencie pozbawienia wolności a zmarł półtora roku po zwolnieniu. Stwierdzono wszakże naruszenie art. 3 ze względu na ograniczone możliwości stosowania procedur medycznych w warunkach izolacji oraz fakt, że prawo mołdawskie przewidywało w takiej

<sup>1</sup> Zob. art. 15a–15ak ustawy o Policji.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 24 stycznia 2012 r. w sprawie *P. M. przeciwko Bułgarii*, skarga nr 49669/07.

sytuacji zwolnienie osoby odbywającej karę, ale nie tymczasowo aresztowanej. Stwierdzono też naruszenie art. 5 z uwagi na niewskazanie w postanowieniach przedłużających tymczasowe aresztowanie dowodów świadczących o obawie ucieczki czy matactwa oraz niewzięcie pod uwagę choroby skarżącego przy ocenie istnienia przesłanek szczególnych.

**Słowa kluczowe:** poniżające traktowanie; tymczasowe aresztowanie; choroba

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

Skarżący został w 2017 r. zatrzymany, a następnie tymczasowo aresztowany w związku z zarzutami nadużycia uprawnień i oszustwa. Pozbawienie wolności było sukcesywnie przedłużane. Podczas pobytu w jednostkach penitencjarnych rozwinęła się choroba oskarżonego i pogorszył jego stan zdrowia, w związku z czym był on też transportowany do szpitala więziennego oraz szpitali publicznych. W 2018 r. z uwagi na chorobę sąd zamienił tymczasowe aresztowanie na areszt domowy, jednak w chwili wychodzenia skarżącego z jednostki penitencjarnej został on ponownie zatrzymany, a następnie tymczasowo aresztowany w związku z innym wszczętym postępowaniem. W 2019 r. skarżący został skazany, jednak po kilku miesiącach z uwagi na stan zdrowia sąd zarządził jego zwolnienie. Skarżący zmarł w 2021 r. Po jego śmierci skargę popierała żona.

#### *Zarzuty*

Skarżący zarzucił naruszenie art. 2 poprzez nieprzekazanie do szpitala publicznego, co realnie narażało jego życie z uwagi na brak możliwości odpowiedniego leczenia, art. 3 z uwagi na utrzymywanie tymczasowego aresztowania pomimo złego stanu zdrowia i potrzeby specjalistycznej opieki oraz art. 5 poprzez bezzasadne przedłużanie tymczasowego aresztowania.

#### *Rozstrzygnięcie*

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 2 Trybunał podkreślił, że państwo ma obowiązek zapewnienia należytej opieki medycznej osobom pozbawionym wolności. Jednak pomimo pewnych braków i niedociągnięć w zakresie opieki medycznej, nic nie wskazuje, aby pobyt w jednostce penitencjarnej realnie naraził życie skarżącego. Był on chory już przed pozbawieniem wolności, zmarł półtora roku po zwolnieniu. Mając na względzie liczbę pobytów w szpitalach i kompleksowość leczenia, uznano, że skarga jest w tym zakresie oczywiście nieuzasadniona.

Przechodząc do zarzutu naruszenia art. 3 Trybunał przypomniał, że złe traktowanie musi przybrać określony poziom dolegliwości, którego ocena jest



uzależniona również od szeregu czynników subiektywnych, takich jak wiek, płeć czy stan zdrowia. Pozbawienie wolności osoby chorej w nieodpowiednich warunkach może stanowić traktowanie sprzeczne z art. 3, przy czym należy wziąć pod uwagę trzy czynniki. Pierwszym jest stan zdrowia i jego wpływ na sposób pozbawienia wolności. Drugim jest adekwatność leczenia i opieki medycznej w warunkach pozbawienia wolności. Trzecim jest decyzja, czy kontynuować pozbawienie wolności danej osoby z uwagi na stan zdrowia. Konwencja co prawda nie wprowadza w tym zakresie generalnego zobowiązania, ale mogą zdarzyć się sprawy, w których należyte sprawowanie wymiaru sprawiedliwości będzie wymagało zastosowania środków humanitarnych. Odnosząc powyższe czynniki do okoliczności sprawy Trybunał uznał, że skarżący był poważnie chory, jednak w tym czasie przebywał często w szpitalu więziennym oraz szpitalach publicznych, do których transport ze względu na bliską odległość nie był uciążliwy i które nie były nieodpowiednie do leczenia i opieki.

Jeśli chodzi o jakość leczenia, to Trybunał wskazał, że pewne procedury medyczne nie były wykonywane, opóźniony został także dostęp do hepatologa, którego nie było w szpitalu więziennym. Należyta opieka mogła być udzielona w szpitalach publicznych. Nie było zatem spełnionego wymogu ekwiwalentności opieki. Skarżący był czasami wysyłany do szpitali publicznych, jednak z uwagi na rozliczenia finansowe było to ograniczane przez administrację szpitala więziennego.

Przechodząc do trzeciego kryterium Trybunał wskazał, że skarżący był w poważnym, terminalnym stanie. Jako osoba skazana zostałby prawdopodobnie zwolniony ze względów humanitarnych, prawo mołdawskie jednak nie przewidywało podobnej możliwości w przypadku osób tymczasowo aresztowanych, co Trybunał uznał za bezzasadne różnicowanie sytuacji i traktowania. W konkluzji stwierdzono zatem naruszenie art. 3.

Trybunał stwierdził również naruszenie art. 5 ust. 3 uznając, że sądy krajowe nie wskazały dowodów, na których oparły istnienie ryzyka ucieczki, matactwa oraz popełnienia nowego przestępstwa. Skarżący przed aresztowaniem miał możliwość ucieczki lub matactwa, lecz tego nie czynił. Nie odniesiono się także do wniosku skarżącego o zatrzymanie paszportu zamiast pozbawienia wolności. Powtórne aresztowanie skarżącego po zwolnieniu przez sąd było wynikiem sztucznego mnożenia postępowań dla ominięcia gwarancji procesowych. Sądy krajowe nie odniosły się także do tego, czy stan zdrowia skarżącego ma wpływ na ocenę ryzyka obawy ucieczki lub matactwa.

## Komentarz

Sprawa *Cosovan przeciwko Mołdawii* powinna być wzięta pod uwagę w polskiej praktyce stosowania tymczasowego aresztowania, a także wykonywania kary pozbawienia wolności.

Jeśli chodzi o tymczasowe aresztowanie, należy zwrócić uwagę na art. 259 § 1 pkt 1 k.p.k., zgodnie z którym jeżeli szczególne względy nie stoją temu na przeszkodzie, należy odstąpić od tymczasowego aresztowania, gdy pozbawienie oskarżonego wolności spowodowałoby dla jego życia lub zdrowia poważne niebezpieczeństwo. Prawo polskie – w przeciwieństwie do mołdawskiego – przewiduje zatem odpowiednią podstawę rezygnacji z tymczasowego aresztowania z uwagi na stan zdrowia oskarżonego. Sprawa *Cosovan przeciwko Mołdawii* może dawać pewne wskazówki co do stosowania tego przepisu. Stan zdrowia oskarżonego powinien też być brany pod uwagę – na co zwrócił uwagę Trybunał – przy ocenie przesłanek szczególnych tymczasowego aresztowania. W przypadku zdecydowania się na stosowanie tymczasowego aresztowania osoby poważnie chorej, należy natomiast zwrócić uwagę na wymóg ekwiwalentności leczenia i opieki medycznej, jaki dana osoba miałaby w warunkach wolnościowych i przeanalizować, czy w warunkach izolacji możliwe jest jego spełnienie. Chodzi przy tym o chorobę już występującą, a nie hipotetyczną<sup>1</sup>.

Należy też zwrócić uwagę, że skarżący nie był oskarżony o przestępstwa popełnione z użyciem przemocy, co powinno również mieć znaczenie z punktu widzenia oceny niezbędności stosowania tymczasowego aresztowania.

---

<sup>1</sup> Zob. postanowienie SA w Katowicach z dnia 30 czerwca 2020 r., II AKz 598/20, Legalis nr 2548995.

## 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 nieporządkowania 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 umysłowo 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 zwolniony 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. Niezapewnienie skarżącemu odpowiedniej opieki psychiatrycznej poprzez osadzenie w zwykłym zakładzie karnym

**SY przeciwko Włochom, skarga nr 11791/20,  
wyrok z dnia 24 stycznia 2022 r.**

### Abstrakt

Sprawa *Sy przeciwko Włochom* dotyczy nieumieszczenia skarżącego, cierpiącego na chorobę afektywną dwubiegunową w odpowiednim ośrodku zamkniętym pozwalającym na jego izolację od społeczeństwa oraz zapewnienia mu odpowiedniego leczenia psychiatrycznego. W zamian skarżący przebywał w zwykłym zakładzie karnym bez dostępu do odpowiedniej terapii. Sprawa dotyczy naruszenia art. 3, 5 i 34 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** art. 5 ust. 1 EKPC (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego), tymczasowe aresztowanie; zdrowie psychiczne; zakład karny; art. 3 EKPC (zakaz nieludzkiego lub poniżającego traktowania); art. 34 EKPC; środek tymczasowy

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący, który cierpi na chorobę afektywną dwubiegunową pogłębianą przez uzależnienie od narkotyków, odbywał areszt tymczasowy w zwykłym zakładzie karnym, pomimo orzeczeń sądu krajowego nakazujących przeniesienie go do Ośrodka Opiekuńczego w celu wykonania środków zabezpieczających

(REMS), wydanych na podstawie opinii biegłych psychiatrów, że jego stan psychiczny nie da się pogodzić z osadzeniem w więzieniu. Nawet wyrok sądu apelacyjnego nakazujący jego zwolnienie ze względu na zwłokę w umieszczeniu go w odpowiedniej placówce nie został wykonany.

Od dnia 1 kwietnia 2015 r. w REMS wykonywane są wyroki nakazujące umieszczenie w placówce opiekuńczej i osadzenie w szpitalu psychiatrycznym sądowym. Ze względu na systemowy problem braku miejsc w REMS wiele osób znajdujących się w takiej samej sytuacji jak skarżący oczekuje w zakładzie karnym na zwolnienie miejsca w REMS. W toku postępowania Trybunał zwrócił się o zapewnienie skarżącemu dostępu do takiego leczenia w odpowiednim ośrodku, co Włochy uczyniły dopiero po trzydziestu pięciu dniach od złożenia wniosku przez Trybunał.

### *Zarzuty*

Powołując się na art. 3 (zakaz tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karania) Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, skarżący zarzucił, że jego dalsze osadzenie w zwykłych warunkach więziennych, pomimo przeciwnej opinii psychiatrów, uniemożliwiło mu skorzystanie z odpowiedniej opieki terapeutycznej ze względu na stan zdrowia psychicznego, co mogłoby doprowadzić do jego pogorszenia, a tym samym stanowiło niehumanitarne i poniżające traktowanie zabronione na mocy art. 3 Konwencji.

Skarżący również zarzucił, że jego pozbawienie wolności było niezgodne z art. 5 ust. 1 Konwencji, a także że Włochy uchybiły swoim zobowiązaniom wynikającym z art. 34 Konwencji z powodu opóźnienia w wykonaniu środka wskazanego przez Trybunał zgodnie z Zasadą 39 Regulaminu Trybunału.

### *Rozstrzygnięcie*

Analizując zarzut skarżącego dotyczący naruszenia art. 3 Konwencji, Trybunał musiał ustalić, czy stan zdrowia skarżącego pozwalał na jego osadzenie w zwykłym zakładzie karnym oraz czy zapewniona mu opieka medyczna była wystarczająca i odpowiednia.

Jak wynika z opinii biegłych psychiatrów, istniała potrzeba kompleksowej opieki terapeutycznej ze względu na poważną chorobę skarżącego w ośrodku do tego przeznaczonym a nie w zwykłym zakładzie karnym. Dlatego sądy krajowe nakazały natychmiastowe przeniesienie tam skarżącego. W rezultacie Trybunał zauważył, że stan zdrowia psychicznego skarżącego był nie do pogodzenia z osadzeniem w zwykłym środowisku więziennym i że pomimo jasnych i jednoznacznych wskazań, skarżący przebywał tam przez prawie dwa lata. Ponadto skarżący nie skorzystał z żadnej ogólnej strategii terapeutycznej w celu leczenia swojej choroby. Stąd przetrzymywanie skarżącego w zwykłym środowisku więziennym było niezgodne z art. 3 Konwencji.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 5 ust. 1 lit. e) Konwencji, Trybunał przypomniał, że nakazano natychmiastowe umieszczenie skarżącego w REMS na okres jednego roku ze względu na to, że środek ten stanowił jedyny właściwy sposób zaradzenia niebezpieczeństwu, jakie stanowił on dla społeczeństwa. Nakaz umieszczenia nigdy nie został wykonany.

Trybunał wskazał, że w niniejszej sprawie spełnione zostały trzy warunki określone w sprawie *Winterwerp przeciwko Holandii*. Po pierwsze, w dniu wydania zarządzenia umieszczenia w ośrodku REMS fakt, że skarżący był chory psychicznie, został ustalony przed właściwym organem na podstawie obiektywnej opinii lekarskiej. Po drugie, sędzia wykonujący karę słusznie stwierdził, że zaburzenia psychiczne skarżącego miały charakter uzasadniający umieszczenie go w ośrodku zamkniętym, biorąc pod uwagę, że pomimo objęcia go nakazem nadzoru, poważnie naruszył on nałożone nim warunki – to dlatego umieszczenie skarżącego w ośrodku REMS było jedynym rozwiązaniem mogącym zaspokoić potrzebę zapewnienia ochrony społeczeństwa. Po trzecie, zagrożenie dla społeczeństwa stwarzane przez skarżącego nie ustało.

Należy jednak mieć na względzie, że środek nakazujący umieszczenie skarżącego w ośrodku REMS miał na celu nie tylko ochronę społeczeństwa, ale także zapewnienie skarżącemu leczenia niezbędnego w celu, w miarę możliwości, złagodzenia jego stanu, a tym samym zmniejszenia lub kontroli jego niebezpieczeństwa. Dlatego też istotne było zapewnienie skarżącemu odpowiedniego leczenia w celu zmniejszenia poziomu zagrożenia, jakie stanowił dla społeczeństwa. Jednakże nawet po wydaniu wyroku sądu apelacyjnego nakazującego jego zwolnienie skarżący nie został przeniesiony do REMS. Natomiast nadal przebywał w zwykłym więzieniu, w złych warunkach i nie otrzymał zindywidualizowanej opieki terapeutycznej.

Trybunał zwrócił uwagę na fakt, że od lutego 2019 r. wydział administracji więziennej przysyłał liczne wnioski o przyjęcie do różnych REMS, próbując znaleźć miejsce dla skarżącego, jednak ze względu na brak wolnych miejsc wnioski te nie przyniosły skutku. W obliczu tych odmów władze krajowe nie utworzyły nowych miejsc w REMS ani nie znalazły alternatywnego rozwiązania. To do nich jednak należało zapewnienie skarżącemu wolnego miejsca w REMS lub znalezienie odpowiedniego rozwiązania. Brak miejsc nie stanowił uzasadnienia dalszego osadzania skarżącego w zwykłym zakładzie karnym.

Dlatego Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 lit. e) Konwencji.

W zakresie naruszenia art. 34 Konwencji, Trybunał uznał, że środek tymczasowy wskazany przez Trybunał polegał na zapewnieniu przeniesienia skarżącego do REMS lub innej instytucji mogącej zapewnić odpowiednie leczenie jego choroby psychicznej. Władze krajowe przekazały skarżącego do ośrodka

terapeutycznego trzydzieści pięć dni po złożeniu przez Trybunał wniosku o zastosowanie takiego środka. Brak miejsc w REMS nie mógł stanowić uzasadnienia opóźnienia. Wobec braku wolnego miejsca w REMS obowiązkiem Rządu było znalezienie dla skarżącej innego odpowiedniego rozwiązania. Chociaż w tym przypadku pewne opóźnienie w wykonaniu środka tymczasowego było dopuszczalne, biorąc pod uwagę wyjątkowe okoliczności izolacji we Włoszech w marcu 2020 r., trzydzieści pięć dni to był jednak zbyt długi czas opóźnienia.

## Komentarz

Powyższy wyrok należy ocenić z aprobatą.

Analiza orzecznictwa Trybunału prowadzi do wniosku, że istnieje ścisły związek pomiędzy „legalnością” pozbawienia wolności osób cierpiących na zaburzenia psychiczne a stosownością leczenia przewidzianego w związku z ich stanem psychicznym. Zastosowanie odpowiedniej terapii stało się wymogiem w kontekście szerszej koncepcji „zgodności z prawem” pozbawienia wolności. Każde zatrzymanie osoby chorej psychicznie musi mieć cel terapeutyczny, ukierunkowany konkretnie i w miarę możliwości na wyleczenie lub złagodzenie stanu zdrowia psychicznego osoby chorej psychicznie, w tym, w stosownych przypadkach, na zmniejszenie lub kontrolę zagrożenia jakie może spowodować. Niezależnie od placówki, w której te osoby zostaną umieszczone, mają one prawo do zapewnienia odpowiedniego środowiska medycznego połączonego z rzeczywistymi środkami terapeutycznymi w celu przygotowania ich do ewentualnego zwolnienia<sup>1</sup>.

Istotne jest podkreślenie, że samo zapewnienie opieki podstawowej (dostęp do pracowników służby zdrowia, konsultacji medycznych i zapewnienie leków) nie wystarcza. Poziom opieki wymagany w przypadku osadzonych „chorych umysłowo” powinien wykraczać poza poziom opieki podstawowej. Istotne jest czy na poziomie krajowym wdrożono zindywidualizowany program, uwzględniający szczególne wymagania stanu zdrowia psychicznego osadzonego, w celu przygotowania go do ewentualnej przyszłej reintegracji ze społeczeństwem. W tym zakresie oczywiście władze krajowe dysponują swobodą co do formy, jak i treści przedmiotowej opieki terapeutycznej lub programu medycznego.

Aby dana „placówka” medyczna została uznana za „odpowiednią” należy zbadać specyficzne warunki osadzenia w niej, a w szczególności warunki leczenia zapewnianego osobom cierpiącym na zaburzenia psychiczne. Może się zatem zdarzyć, że zakład karny można uznać za spełniający powyższe wymagania, jeśli zapewnia odpowiednią opiekę i odwrotnie może się również okazać,

<sup>1</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie *Rooman przeciwko Belgii*, skarga nr 18052/11, § 208.

że specjalistyczna placówka psychiatryczna, która z definicji powinna być odpowiednia, może okazać się niezdolna do zapewnienia niezbędnego leczenia. To co jednak jest istotne dla sądu krajowego i co wynika z powyższego przykładu to fakt, że należy dokonywać oceny czy dana instytucja zapewnia właściwe i zindywidualizowane traktowanie osadzonego – dopiero wówczas wypełni wymagania pojęcia „odpowiedniej instytucji” w rozumieniu art. 5 ust. 1 lit. e) Konwencji<sup>2</sup>.

Jest to podyktowane podwójną funkcją pozbawienia wolności przewidzianego w tym przepisie. Z jednej strony społeczną funkcją ochronną (neutralizowanie zagrożenia wobec społeczeństwa), a z drugiej funkcją terapeutyczną związaną z indywidualnym interesem osoby „umysłowo chorej” w otrzymaniu odpowiedniej i zindywidualizowanej formy terapii lub leczenia. Konieczność zapewnienia pierwszej funkcji nie powinna *a priori* usprawiedliwiać braku środków mających na celu realizację drugiej. Dlatego właśnie, tak jak w niniejszej sprawie, decyzja o odmowie uchylecia środka zabezpieczającego może stać się niezgodna z pierwotnym celem prewencyjnego pozbawienia wolności zawartym w wyroku, jeżeli dana osoba jest pozbawiona wolności ze względu na ryzyko, że może ponownie dopuścić się przestępstwa, ale jednocześnie zostaje pozbawiona środków – takich jak odpowiednia terapia – niezbędnych do wykazania, że nie jest już niebezpieczna<sup>3</sup>.

Dodatkowo, jak wynika z niniejszego wyroku, powyższa sytuacja, pozbawienie dostępu do odpowiedniego leczenia psychiatrycznego może być również uznane za nieludzkie lub poniżające traktowanie w rozumieniu art. 3 Konwencji. Przepis ten nakłada na państwo obowiązek zapewnienia, aby każdy więzień był przetrzymywany w warunkach zgodnych z poszanowaniem godności ludzkiej, aby metody wykonywania kary pozbawienia wolności nie narażały danej osoby na cierpienie lub trudności o intensywności przekraczającej nieunikniony poziom cierpienia nieodłącznie związanego z pobytem w zakładzie karnym oraz aby, biorąc pod uwagę praktyczne wymogi pozbawienia wolności, zdrowie i dobre samopoczucie więźnia były odpowiednio zapewnione, w szczególności poprzez zapewnienie opieki medycznej wymaganej do leczenia<sup>4</sup>. Pozbawienie wolności osoby chorej może bowiem stwarzać problemy w świetle art. 3 Konwencji<sup>5</sup> a osadzenie w nieodpowiednich warunkach materialnych i zdrowotnych może być równoznaczne z traktowaniem sprzecywnym

<sup>2</sup> *Ibidem*, § 210.

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 20 lipca 2017 r. w sprawie *Lorenz przeciwko Austrii*, skarga nr 11537/11, § 58.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie *Stanev przeciwko Bułgarii*, skarga nr 36760/06, § 204.

<sup>5</sup> Wyrok ETPC z dnia 15 stycznia 2004 r. w sprawie *Matencio przeciwko Francji*, skarga nr 58749/00, § 76.



z art. 3 Konwencji<sup>6</sup>. Analizie w tym wypadku podlega stan zdrowia danej osoby oraz wpływ sposobu, w jaki odbywa się jej pozbawienie wolności na rozwój choroby – warunki pozbawienia wolności nie mogą w żadnym wypadku narażać osoby pozbawionej wolności na poczucie strachu, udręki i niższości, które mogą ją poniżyć i ewentualnie przełamać jej opór fizyczny i moralny. Ma to tym większe znaczenie, że więźniowie z zaburzeniami psychicznymi są bardziej bezbronni niż zwykli więźniowie oraz że warunki życia więziennego narażają ich na większe niebezpieczeństwo dla zdrowia, zwiększają ryzyko, że poczują się w sytuacji niższości i tym samym są źródłem stresu i niepokoju<sup>7</sup>. Takie osoby są bardzo często bezbronne nie będąc nawet w stanie złożyć spójnej skargi na warunki osadzenia i ich skutki<sup>8</sup>.

Najtrudniej jest jednak ocenić czy opieka medyczna i leczenie w jednostce penitencjarnej są adekwatne albo czy w ogóle występują. Nie wystarczy samo zbadanie przez lekarza i przypisanie określonego leczenia. Dodatkowo obowiązkiem państwa jest zagwarantowanie by informacje dotyczące stanu zdrowia osadzonego i opieki, jaką otrzymuje on w areszcie, były rejestrowane w sposób wyczerpujący, osadzony szybko otrzymywał trafną diagnozę i odpowiednią opiekę oraz podlegał (jeżeli wymaga tego choroba, na którą cierpi) regularnej i systematycznej kontroli związanej z globalną strategią terapeutyczną mającą na celu zaradzenie jego problemom zdrowotnym lub zapobieganie ich zaostrzeniu, a nie leczenie ich objawów. Władze powinny więc stworzyć warunki niezbędne do skutecznego stosowania przepisanej opieki i leczenia<sup>9</sup>. Brak ogólnej strategii terapeutycznej w zakresie opieki nad więźniem cierpiącym na zaburzenia psychiczne można traktować jako „porzucenie terapii” sprzecznie z art. 3 Konwencji<sup>10</sup>. Jeżeli bowiem nie jest możliwa odpowiednia opieka lekarska w miejscu osadzenia, osadzony musi zostać hospitalizowany lub przewieziony na wyspecjalizowaną jednostkę<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> Wyrok ETPC z dnia 20 stycznia 2009 r. w sprawie *Stawomir Musiał przeciwko Polsce*, skarga nr 28300/06, § 87.

<sup>7</sup> Wyrok ETPC z dnia 6 września 2016 r. w sprawie *W. D. przeciwko Belgii*, skarga nr 73548/13, § 114–115.

<sup>8</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 26 kwietnia 2016 r. w sprawie *Murray przeciwko Holandii*, skarga nr 10511/10, § 106.

<sup>9</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 marca 2016 r. w sprawie *Blokhin przeciwko Rosji*, skarga nr 47152/06, § 137.

<sup>10</sup> Wyrok ETPC z dnia 21 stycznia 2020 r. w sprawie *Strazimiri przeciwko Albanii*, skarga nr 34602/16, § 94.

<sup>11</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie *Rooman przeciwko Belgii*, skarga nr 18052/11, § 148.

M. Mrowicki

## 2. Tymczasowe aresztowanie w toku procedury ekstradycyjnej osoby ubiegającej się o azyl

***Komissarov przeciwko Czechom, skarga nr 20611/17,  
wyrok z dnia 3 lutego 2022 r.***

### Abstrakt

Sprawa *Komissarov przeciwko Czechom* dotyczy aresztowania skarżącego w toku procedury ekstradycyjnej. Ponieważ w czasie postępowania skarżący wystąpił o azyl, procedura ekstradycyjna została zawieszona na czas rozpoznania jego wniosku. Dlatego również skarżący wystąpił o uchylenie aresztu. Dokonując analizy pod kątem naruszenia art. 5 Konwencji Trybunał wskazał na konieczność brania pod uwagę przy analizie zgodności z prawem pozbawienia wolności terminów przewidzianych nie tylko dla tymczasowego aresztowania ale również dla procedury azylowej. Ich zachowanie stanowi istotną gwarancję przed arbitralnością.

**Słowa kluczowe:** art. 5 ust. 1 EKPC (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego); tymczasowe aresztowanie; ekstradycja; azyl

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący jest obywatelem Rosji, który od 1998 r. mieszka w Czechach, gdzie w 2000 r. otrzymał zezwolenie na stały pobyt. Ma również dziecko czeskiego obywatelstwa ze związku małżeńskiego z Czeszką.

W 1999 r. skarżący został oskarżony w Rosji o oszustwo. Między 2005 i 2014 r. wnioski ekstradycyjne Rosji były odrzucane z uwagi na brak niezbędnych dokumentów. W 2014 r. został złożony kolejny wniosek o ekstradycję. W 2015 r. sądy krajowe Republiki Czeskiej nie stwierdziły przeszkód do ekstradycji a Minister Sprawiedliwości wyraził na nią zgodę.

Skarga konstytucyjna skarżącego została oddalona jako bezzasadna w 2016 r., co skutkowało wydaniem skarżącego władzom rosyjskim w 2017 r.

W dniu 16 maja 2016 r. skarżący został zatrzymany a następnie aresztowany w oczekiwaniu na ekstradycję. Dwa dni później wystąpił o azyl (oddalony prawomocnie w październiku 2017 r.), co skutkowało zawieszeniem procedury ekstradycyjnej. W związku z powyższym w czerwcu 2016 r. skarżący wystąpił o uchylenie tymczasowego aresztowania z uwagi na jego bezcelowość,

wskazując na możliwość zastosowania alternatywnych środków zapobiegawczych. Wniosek skarżącego nie został jednak uwzględniony z uwagi na to, że z chwilą wyrażenia zgody na jego ekstradycję jednocześnie negatywnie rozstrzygnięto możliwość zastosowania środków alternatywnych. Areszt był obligatoryjny dla osoby objętej wnioskiem ekstradycyjnym a uchylene aresztu było możliwe tylko przy zawieszeniu nakazu ekstradycji albo gdy upłynął maksymalny ustawowy termin aresztowania dla celów ekstradycji.

Sprawą zajmował się również czeski Trybunał Konstytucyjny, który stwierdził, że procedura azylowa nie upoważnia do zwolnienia skarżącego z aresztu a ustawowe terminy aresztu były proporcjonalne do prawa do wolności.

Kolejne wnioski skarżącego okazały się bezskuteczne.

### *Zarzuty*

Powołując się na art. 5 ust. 1 lit. f) (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego) Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, skarżący zarzucił że jego tymczasowe aresztowanie w oczekiwaniu na ekstradycję było nadmierne długotrwałe oraz że sądy krajowe nie rozważyły środków alternatywnych wobec tymczasowego aresztowania.

### *Rozstrzygnięcie*

Rozpatrując długość trwania tymczasowego aresztowania do czasu ekstradycji, Trybunał dokonał rozróżnienia pomiędzy dwiema formami ekstradycji: po pierwsze, gdy wnosi się o ekstradycję w celu wykonania kary, a po drugie, kiedy ekstradycja umożliwia państwu wzywającemu osądzenie danej osoby. W drugiej sytuacji, ponieważ osoba zatrzymana musi być uznana za niewinną, nie może wykonywać prawa do obrony na tym etapie a państwo wezwane nie jest uprawnione do rozpatrzenia skargi co do istoty, Trybunał stwierdził, że Państwo wezwane do wydania jest zobowiązane do działania ze szczególną starannością. By ocenić „jakość prawa” zabezpieczającego przed arbitralnością należy dokonać analizy jasności przepisów prawnych dotyczących orzekania o zatrzymaniu, przedłużania tymczasowego aresztowania oraz określania terminów zatrzymania. Trybunał uznał, że samo tymczasowe aresztowanie skarżącego w oczekiwaniu na ekstradycję nie może jako takie zostać uznane za arbitralne, ponieważ wynikało z faktu, że jego ekstradycja została już wydana.

Jednakże w sytuacjach, w których postępowania ekstradycyjne i azylowe toczą się równolegle, prawo krajowe przewiduje odrębne terminy na rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu i wydanie decyzji przez właściwe organy. Tak czy inaczej, decyzja musi zostać podjęta „bez zbędnej zwłoki”, co zgodnie z orzecznictwem czeskiego Naczelnego Sądu Administracyjnego oznacza,

w każdym indywidualnym przypadku, okres kilku dni lub tygodni a najpóźniej sześćdziesiąt dni na rozpatrzenie wniosku o azyl przez organ administracyjny i sześćdziesiąt dni dla każdego z dwóch szczebli jurysdykcji, jeżeli decyzja podjęta w wyniku powyższego rozpatrzenia zostanie wniesiona do sądu. Tymczasem w niniejszej sprawie terminy te zostały znacznie przekroczone: decyzja administracyjna o odrzuceniu wniosku skarżącego o udzielenie azylu została wydana dopiero po ośmiu miesiącach – czyli cztery razy dłużej niż maksymalny dopuszczalny okres przewidziany w prawie krajowym a okresy, w których sprawa była rozpoznawana w dwóch odrębnych instancjach sądowych, również przekroczyły wskazane terminy. Tym samym postępowanie azylowe trwało zamiast sześciu prawie siedemnaście miesięcy.

Zdaniem Trybunału ścisłe terminy rozpatrywania wniosków o azyl stanowią ważne zabezpieczenie przed arbitralnością. Dlatego też, zarówno na mocy prawa krajowego, jak i Konwencji, władze krajowe były zobowiązane do wykazania wymaganej staranności. Jednakże władze krajowe ani nie uznały, ani nie zareagowały na poważne opóźnienia w postępowaniu, pomimo skarg skarżącego dotyczących tych opóźnień. W szczególności, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2016 r. zostało wydane w momencie, gdy procedura azylowa skarżącego przekroczyła ponad trzykrotnie maksymalny termin przewidziany przez prawo krajowe na rozpatrzenie wniosków o udzielenie azylu, a nawet przekroczyła łączny okres sześciu miesięcy dozwolony na rozpatrzenie odwołań w sprawie azylu jako ustawowo maksymalny dopuszczalny okres.

Dlatego Trybunał stwierdził, że w wyniku opóźnień w postępowaniu azylowym, długość aresztu do czasu ekstradycji, który trwał osiemnaście miesięcy, nie była zgodna z prawem krajowym. W tym kontekście istniały dwa istotne elementy: termin zatrzymania w oczekiwaniu na ekstradycję oraz termin rozpatrzenia wniosku o azyl. Jeden i drugi jest ze sobą nierozzerwalnie związany – termin rozpatrzenia wniosku o udzielenie azylu ma na celu, w okolicznościach danej sprawy, zapewnić, aby całkowita długość pozbawienia wolności nie była nadmierna. Dlatego doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 lit. f) Konwencji.

### **Komentarz**

Powyższy wyrok należy ocenić z aprobatą.

Na wstępie należy wskazać, że art. 5 ust. 1 lit. f) Konwencji uznaje za konieczne aresztowanie osoby, przeciwko której toczy się postępowanie w celu ekstradycji – na przykład w celu zapobieżenia popełnieniu przez tę osobę przestępstwa lub ucieczce. Należy bowiem zwrócić uwagę, że art. 5 ust. 1 lit. f) zapewnia inny poziom ochrony niż art. 5 ust. 1 lit. c) Konwencji: wymaga on

bowiem jedynie „podjęcia działań mających na celu deportację lub ekstradycję”. Dlatego też nie ma znaczenia dla celów art. 5 ust. 1 lit. f), czy decyzja o ekstradycji jest uzasadniona na mocy prawa krajowego lub Konwencji<sup>1</sup>.

Przy ocenie zgodności z prawem pozbawienia wolności chodzi również o kwestię, czy zastosowano „procedurę przewidzianą przez prawo”. W tym wypadku Konwencja odwołuje się zasadniczo do prawa krajowego i ustanawia obowiązek przestrzegania przepisów prawa krajowego o charakterze materialnym i proceduralnym. Analizie podlega jednak interpretacja przepisów prawa, na którą powoływały się władze krajowe pod kątem ewentualnej arbitralności czy bezzasadności<sup>2</sup>.

Samo jednak przestrzeganie prawa krajowego nie jest wystarczające: art. 5 ust. 1 wymaga ponadto, aby każde pozbawienie wolności było zgodne z celem ochrony jednostki przed arbitralnością. Żadne samowolne zatrzymanie nie może być zgodne z art. 5 ust. 1 Konwencji, a pojęcie „arbitralności” zawarte w art. 5 ust. 1 wykracza poza brak zgodności z prawem krajowym, zatem pozbawienie wolności może być zgodne z prawem w świetle prawa krajowego, lecz nadal arbitralne, a zatem sprzeczne z Konwencją. Aby uniknąć uznania za arbitralne, pozbawienie wolności na podstawie art. 5 ust. 1 lit. f) Konwencji musi być dokonane w dobrej wierze, ściśle powiązane z podstawą pozbawienia wolności, na którą powołuje się rząd, miejsce i warunki pozbawienia wolności powinny być odpowiednie a długość pozbawienia wolności nie powinna przekraczać czasu racjonalnie wymaganego dla zamierzonego celu<sup>3</sup>.

Co jednak istotne, pozbawienie wolności na podstawie art. 5 ust. 1 lit. f) Konwencji jest dopuszczalne jedynie tak długo, jak długo toczy się postępowanie ekstradycyjne. Jeżeli takie postępowanie nie będzie prowadzone z należytą starannością, pozbawienie wolności przestanie być dopuszczalne na mocy art. 5 ust. 1 lit. f) Konwencji<sup>4</sup>. Trybunał stwierdził zatem naruszenia tego przepisu w sprawach, w których skarżący był pozbawiony wolności pomimo istnienia ustalonych okoliczności, które na mocy prawa krajowego uniemożliwiały ekstradycję lub wydalenie – na przykład, gdy prawo krajowe nie zezwalało

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 18 września 2012 r. w sprawie *Umirov przeciwko Rosji*, skarga nr 17455/11, § 135.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 22 września 2015 r. w sprawie *Nabil i Inni przeciwko Węgrom*, skarga nr 62116/12, § 31.

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 10 grudnia 2020 r. w sprawie *Shikhsaitov przeciwko Słowacji*, skargi nr 56751/16 i 33762/17, § 55.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 29 stycznia 2008 r. w sprawie *Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 13229/03, § 72–74.

na deportację do czasu podjęcia decyzji w sprawie azylu<sup>5</sup> lub w przypadku gdy ekstradycja została wykluczona z zakresu prawa ze względu na narodowość skarżącego<sup>6</sup> albo z powodu statusu uchodźcy skarżącego<sup>7</sup> czy też gdy pozbawienie wolności w celu ekstradycji stało się arbitralne od chwili gdy decyzja o przyznaniu statusu uchodźcy skarżącego stała się ostateczna i wiążąca<sup>8</sup>.

W niniejszej sprawie nieuzasadnione opóźnienia w procedurze azylowej spowodowały arbitralne i nadmiernie długotrwałe aresztowanie skarżącego, co skutkowało musiało zasadnym uznaniem naruszenia art. 5 ust. 1 lit. f) Konwencji.

*M. Mrowicki*

### 3. Pozbawienie wolności osoby z zaburzeniami psychicznymi

***P. W. przeciwko Austrii***, skarga nr 10425/19,  
wyrok z dnia 21 czerwca 2022 r.

#### Abstrakt

W sprawie *P. W. przeciwko Austrii* Trybunał dokonał analizy, czy umieszczenie skarżącej w zakładzie dla przestępców chorych psychicznie jako środek zabezpieczający było zgodne z art. 5 ust. 1 lit. e) Konwencji. Trybunał dokonał również oceny proporcjonalności i konieczności pozbawienia wolności osoby „chorej umysłowo”. Niniejsza sprawa stanowi potwierdzenie dotychczasowego orzecznictwa ETPC w szczególności w kontekście trzystopniowego testu wynikającego ze sprawy *Winterwerp przeciwko Holandii*.

**Słowa kluczowe:** art. 5 ust. 1 EKPC (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego); środki zabezpieczające; zdrowie psychiczne; zakład psychiatryczny

<sup>5</sup> Wyroki ETPC: z dnia 7 czerwca 2011 r. w sprawie *R. U. przeciwko Grecji*, skarga nr 2237/08, § 88–96; z dnia 25 września 2012 r. w sprawie *Ahmade przeciwko Grecji*, skarga nr 50520/09, § 142–144.

<sup>6</sup> Wyroki ETPC: z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie *Garabayev przeciwko Rosji*, skarga nr 38411/02, § 89; z dnia 18 lutego 2010 r. w sprawie *Garkavyy przeciwko Ukrainie*, skarga nr 25978/07, § 70, 75.

<sup>7</sup> Wyrok ETPC z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie *Eminbeyli przeciwko Rosji*, skarga nr 42443/02, § 7, 17, 48.

<sup>8</sup> Wyrok ETPC z dnia 15 października 2009 r. w sprawie *Dubovik przeciwko Ukrainie*, skargi nr 33210/07 i 41866/08, § 61, 62.

## Streszczenie orzeczenia

### *Stan faktyczny*

Taksówkarz w dniu 7 maja 2016 r. zawiadomił policję o tym, że jego pasażerka – skarżąca nie zapłaciła za przejazd bo nie miała gotówki i zapomniała PINu do swojej karty debetowej. Funkcjonariusze policji, którzy przybyli na miejsce, poinformowali skarżącą, że jej dane zostały zarejestrowane i że może zapłacić następnego dnia oraz że brak zapłaty będzie skutkowało wniesieniem skargi przeciwko niej. Skarżąca zdenerwowała się i zaczęła krzyczeć na policjantów, którzy nie mogąc jej uspokoić, powiedzieli jej, że jest zatrzymana. Skarżąca próbowała uderzyć jednego z policjantów ręką, ale z uwagi na małą siłę uderzenia nie wyrządziła szkody policjantowi. Została zatrzymana a następnie zbadana przez lekarza, który stwierdził, że nie ma przeszkód do pozbawienia wolności skarżącej oraz że posiada ona zdolność do czynności prawnych, czego jednak nie mógł stwierdzić z absolutną pewnością. Z uwagi na to, że skarżąca miała epizody psychotyczne i stanowiła zagrożenie dla innych, kiedy miała taki wybuch agresji, lekarz nakazał skierowanie skarżącej do szpitala. Została zwolniona, gdy prokurator nie zdecydował się na wystąpienie o areszt.

Skarżąca przebywała w szpitalu od dnia 7 maja do dnia 20 czerwca 2016 r., gdzie została umieszczona przez sąd na oddziale o zaostrożonym rygorze. W dniu 17 maja 2016 r. biegły psychiatra uznał, że wymogi do umieszczenia skarżącej zostały spełnione z uwagi na zaburzenia schizoafektywne skarżącej i zagrożenie dla osób trzecich (agresywne zachowanie, oderwanie od rzeczywistości, brak świadomości choroby i potrzeby leczenia).

Po raz kolejny skarżąca została umieszczona przez sąd w szpitalu psychiatrycznym na okres od dnia 24 listopada 2016 r. do dnia 23 stycznia 2017 r. z uwagi na zawiadomienie policji przez sąsiadów, z którego wynikało, że skarżąca narzekała i wściekała się, rozmawiała ze sobą i miała paranoiczne pomysły i fantazje na temat zabijania.

W dniu 11 października 2016 r. wytoczono postępowanie karne przeciwko skarżącej dotyczące oporu przeciwko zatrzymaniu w dniu 7 maja 2016 r. W opinii biegłego psychiatry z listopada 2016 r. wynika, że skarżąca miała możliwość rozpoznania znaczenia swojego czynu a zarzucane jej czyny nie były wynikiem poważnych zaburzeń psychicznych czy emocjonalnych. Biegły nie mógł jednak wydać prognozy co do przyszłych czynów o poważnych skutkach. Po wplynięciu aktu oskarżenia, sąd na wniosek obrońcy skarżącej zwrócił się o wydanie kolejnej opinii biegłego psychiatry. Biegły wskazał, że skarżąca cierpi na schizofrenię nieodróżnicowaną (halucynacje, brak motywacji, kompletne wycofanie społeczne, brak możliwości zadbania o siebie) od 2001 r.

Brak świadomości chronicznej choroby skutkowałam odmową leczenia a w czasie czynu skarżąca nie miała już żadnego kontaktu z rzeczywistością, przez co nie była już w stanie ocenić znaczenia swojego czynu więc nie mogła ponosić odpowiedzialności karnej. W odniesieniu do aktów agresji w przyszłości uznano, że skarżąca należy zakwalifikować jako grupę wysokiego ryzyka, między innymi ze względu na jej brak świadomości cierpienia na zaburzenie, jej negatywny stosunek do leczenia, szeroki zakres istniejących aktywnych objawów, udokumentowane trudności w kontrolowaniu impulsów oraz brak dotychczasowych sukcesów w leczeniu. Mogło to stanowić zagrożenie dla sąsiadów, opiekunów i funkcjonariuszy policji, którzy mogli stać się przypadkowymi ofiarami poważnych ataków. Samo leczenie ambulatoryjne nie było wystarczające.

W związku z powyższym w dniu 19 kwietnia 2017 r. prokurator wystąpił o zastosowanie środka zabezpieczającego i umieszczenie skarżącej w instytucji dla sprawców z zaburzeniami psychicznymi. W dniu 8 maja 2017 r. skarżąca została zatrzymana i umieszczona w odpowiednim ośrodku. Wyrokiem z dnia 8 sierpnia 2017 r. Sąd Okręgowy w Linz uznał, że skarżąca dopuściła się zarzuczonego jej czynu w stanie nie pozwalającym jej rozpoznać znaczenia jej czynu z uwagi na poważne zaburzenia psychiczne lub emocjonalne (schizofrenia niezróżnicowana) i z powodu możliwości ponownego popełnienia czynów zabronionych została umieszczona w instytucji dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Kolejne odwołania i wnioski skarżącej o zwolnienie z instytucji okazały się bezskuteczne. Dopiero w dniu 15 października 2020 r. Sąd Okręgowy w Linzu nakazał warunkowe zwolnienie skarżącej.

### *Zarzuty*

Powołując się na art. 5 ust. 1 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego) Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, skarżąca zarzuciła, że jej umieszczenie w instytucji dla sprawców z zaburzeniami psychicznymi nie było ani konieczne ani proporcjonalne.

### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał zauważył, że kwestia sporna między stronami dotyczyła kwestii, czy umieszczenie skarżącej w zakładzie dla przestępców chorych psychicznie jako środek zabezpieczający było zgodne z art. 5 ust. 1 lit. e) Konwencji.

Trybunał stwierdził, że wszyscy trzech biegli psychiatrzy powołani w sprawie potwierdzili, że skarżąca cierpi na zaburzenie schizoafektywne lub schizofrenię niezróżnicowaną. Dwoch z nich osobiście przebadano skarżącą. Opinie zostały wydane w okresie zaraz po popełnieniu przestępstwa (2016 r.) lub po wszczęciu postępowania karnego (2017 r.) a zatem były wystarczająco aktualne w okolicznościach sprawy. Ponadto diagnozy wszystkich trzech biegłych



zakończyły się rozpoznaniem typu zaburzenia schizofrenicznego, które jest niewątpliwie na tyle poważne, że można je uznać za „prawdziwe” zaburzenie psychiczne, które może powodować konieczność leczenia w placówce.

Co do zarzutu, że jeden z biegłych nie był wpisany na listę biegłych sądowych, Trybunał wskazał, że przepisy krajowe nie wykluczały możliwości powołania biegłych niewpisanych na listę a skarżąca nie zakwestionowała kwalifikacji biegłego w postępowaniu krajowym.

Odnosząc się do kwestii, czy zaburzenie psychiczne skarżącej było tego rodzaju lub stopnia, że wymagało przymusowego pozbawienia wolności, Trybunał przypomniał, że Sąd Okręgowy w swoim postanowieniu nakazującym umieszczenie jej w zakładzie dla przestępców chorych psychicznie, oparł się przede wszystkim na opinii biegłych psychiatrów a skarżąca została opisana jako osoba nieświadoma faktu, że cierpi na zaburzenie i wykazująca negatywny stosunek do leczenia, a także jako osoba, która czasami odmawiała przyjmowania leków w przeszłości. Wszystkie te okoliczności przemawiały za pozbawieniem jej wolności. Utrzymanie tego środka nastąpiło na podstawie opinii kolejnego biegłego, który przeprowadził kolejne bezpośrednie badanie skarżącej, ponownie stwierdzając, że skarżąca nadal cierpi na schizofrenię niezróżnicowaną i potwierdzając ryzyko dotyczące przyszłych przestępstw o poważnych konsekwencjach. W rezultacie utrzymywanie się zaburzeń psychicznych skarżącej zostało wiarygodnie zweryfikowane na podstawie obiektywnych dowodów medycznych.

Chociaż Trybunał jest świadomy faktu, że skarżąca została oskarżona o próbę stawiania oporu władzy państwowej, to art. 5 ust. 1 lit. e) Konwencji nie określa możliwych czynów karalnych na mocy prawa karnego, za które jednostka może zostać pozbawiona wolności jako „umysłowo chora”. Przepis ten nie określa również popełnienia wcześniejszego przestępstwa jako warunku wstępnego pozbawienia wolności a zatem nie ma znaczenia, czy był to czyn mniejszej wagi. Trybunał odnotował jednak toczącą się obecnie dyskusję na temat kompleksowej reformy systemu środków zabezpieczających w Austrii, w szczególności jej cel polegający na osiągnięciu zgodności z orzecznictwem Trybunału, wzmocnieniu zasady proporcjonalności w systemie aresztu preventywnego i znacznej poprawy jakości prognoz ryzyka.

Konkludując, nie doszło do naruszenia art. 5 Konwencji.

## **Komentarz**

Powyższy wyrok należy ocenić z aprobatą.

Dotyka on istotnej kwestii a mianowicie oceny proporcjonalności i konieczności pozbawienia wolności osoby „chorej umysłowo”. W niniejszej sprawie

Trybunał wskazał jak należy dokonywać takiej oceny, stwierdzając, że w tym celu konieczne jest spełnienie trzech warunków<sup>1</sup>.

Po pierwsze, należy wiarygodnie wykazać, na podstawie obiektywnej opinii biegłego lekarza psychiatry, że dana osoba jest „chora umysłowo”. Żadne pozbawienie wolności osoby uważanej za osobę „umysłowo chorą” nie może zostać uznane za zgodne z art. 5 ust. 1 lit. e) Konwencji, jeżeli zostało zarządzone bez zasięgnięcia opinii biegłego lekarza. Każde inne podejście nie zapewnia wymaganej ochrony przed arbitralnością, wynikającej z art. 5 Konwencji<sup>2</sup>. Konkretna forma i tryb postępowania w tym zakresie mogą się różnić w zależności od okoliczności. W pilnych przypadkach lub w przypadku aresztowania osoby ze względu na jej agresywne zachowanie może być dopuszczalne uzyskanie takiej opinii natychmiast po zatrzymaniu. We wszystkich pozostałych przypadkach konieczna jest wcześniejsza konsultacja. Jeżeli nie ma innej możliwości, na przykład ze względu na odmowę stawienia się zainteresowanej osoby na badanie, należy zwrócić się przynajmniej o opinię biegłego lekarza na podstawie akt sprawy. W przeciwnym razie wypadku nie da się wiarygodnie wykazać, że dana osoba jest „umysłowo chora” w rozumieniu art. 5 ust. 1 lit. e) Konwencji<sup>3</sup>. Jeśli chodzi o wymogi, jakie powinna spełniać „obiektywna opinia lekarska”, oceny powinien dokonać biegły psychiatra z ośrodka, w którym osoba poddawana leczeniu nigdy nie przebywała ani który do tej pory nie leczył takiej osoby. Dodatkowo, obiektywizm opinii lekarskiej wiąże się z wymogiem, aby była ona wystarczająco aktualna (ocena aktualności zależy od konkretnych okoliczności sprawy).

W pewnych okolicznościach przy ocenie konieczności umieszczenia osoby z zaburzeniami psychicznymi w odpowiedniej placówce należy wziąć pod uwagę oprócz opinii biegłego psychiatry, także dobro samej umieszczanej osoby. Sama bowiem obiektywna potrzeba leczenia nie może automatycznie prowadzić do nałożenia środków polegających na pozbawieniu wolności. Trybunał uważa, że każdy środek ochronny powinien w miarę możliwości odzwierciedlać życzenia osób zdolnych do wyrażenia swojej woli. Brak zasięgnięcia ich opinii może prowadzić do sytuacji nadużyć i utrudniać korzystanie z praw osób bezbronych. W tym celu konieczne jest jej przesłuchanie i określenie

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 24 października 1979 r. w sprawie *Winterwerp przeciwko Holandii*, skarga nr 6301/73, § 39.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie *Kadusic przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 43977/13, § 43.

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 5 października 2000 r. w sprawie *Varbanov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 31365/96, § 47; decyzja ETPC z dnia 3 marca 2015 r. w sprawie *Constancia przeciwko Holandii*, skarga nr 73560/12, § 26.

czego wymaga jej dobro. Wszelkie zaś środki podjęte bez uprzedniej konsultacji z zainteresowaną osobą będą co do zasady wymagać uważnej analizy<sup>4</sup>.

Po drugie, zaburzenie psychiczne danej osoby musi być tego rodzaju, że uzasadnia przymusowe pozbawienie wolności. Stan psychiczny musi mieć określony stopień ciężkości, aby można go było uznać za „prawdziwe” zaburzenie psychiczne w rozumieniu art. 5 ust. 1 lit. e) Konwencji, ponieważ musi być na tyle poważny, aby wymagał leczenia w odpowiedniej instytucji dla pacjentów cierpiących na choroby psychiczne<sup>5</sup>. A zatem należy wykazać, że pozbawienie wolności było konieczne w danych okolicznościach. Odosobnienie danej osoby jest konieczne, jeżeli potrzebuje ona terapii, leków lub innego leczenia klinicznego w celu wyleczenia lub złagodzenia swojego stanu, ale także gdy dana osoba potrzebuje kontroli i nadzoru, aby zapobiec na przykład wyrządzeniu przez nią krzywdy sobie lub innym osobom<sup>6</sup>.

Po trzecie, zaburzenie psychiczne, potwierdzone obiektywnymi dowodami medycznymi, musi utrzymywać się przez cały okres pozbawienia wolności. Momentem właściwym, w którym należy wiarygodnie stwierdzić, że dana osoba jest niepoczytalna, dla wymogów art. 5 ust. 1 lit. e) Konwencji jest data przyjęcia środka pozbawiającego tę osobę wolności w wyniku tego stanu. Należy jednak podkreślić, że ważność dalszego pozbawienia wolności zależy od utrzymywania się zaburzenia psychicznego. Dlatego ewentualne zmiany stanu psychicznego należy wziąć pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o utrzymaniu pozbawienia wolności<sup>7</sup>. Mogą one bowiem przesądzać o braku podstaw do dalszego pozbawienia wolności danej osoby.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC z dnia 28 listopada 2017 r. w sprawie *N. przeciwko Rumunii*, skarga nr 59152/08, § 146.

<sup>5</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie *Inseher przeciwko Niemcom*, skargi nr 10211/12 i 27505/14, § 127.

<sup>6</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie *Stanev przeciwko Bułgarii*, skarga nr 36760/06, § 146.

<sup>7</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 1 czerwca 2021 r. w sprawie *Denis i Irvine przeciwko Belgii*, skargi nr 62819/17 i 63921/17, § 137.

## 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 rozstrzygnięciu 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.*
-

A. Grebieniow

## 1. Przedterminowe zakończenie kadencji członka Krajowej Rady Sądownictwa

**Grzęda przeciwko Polsce, skarga nr 43572/18,  
wyrok (Wielka Izba) z dnia 15 marca 2022 r.**

### Abstrakt

Sprawa dotyczy braku dostępu skarżącego do sądu w związku z przedwczesnym i rzekomo arbitralnym zakończeniem jego kadencji jako członka Krajowej Rady Sądownictwa. Skarżący powołał się na art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** dostęp do sądu; brak ścieżki odwoławczej; przedwczesne przerwanie kadencji członka KRS; praworzędność; niezależność sędziowska

### Streszczenie orzeczenia

#### Stan faktyczny

Trybunał przedstawił fakty dotyczące kryzysu ustrojowego wokół Trybunału Konstytucyjnego w latach 2015–2016, odsyłając do bardziej szczegółowych ustaleń opisanych w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce*<sup>1</sup>. W wyroku tym Trybunał orzekł, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 w odniesieniu do prawa do „sądu ustanowionego przez ustawę” ze względu na udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym sędziego, którego wybór został uznany za obarczony poważnymi nieprawidłowościami. Ocena kryzysu konstytucyjnego w opytcie wyznaczonej przez przepisy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka stanowi tło opisanych poniżej wydarzeń.

W dniu 11 stycznia 2016 r. skarżący został wybrany przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego przy udziale Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Wojewódzkich Sądów Administracyjnych na członka Krajowej Rady Sądownictwa na czteroletnią kadencję, tj. do dnia 11 stycznia 2020 r.

W dniu 11 kwietnia 2017 r. Prokurator Generalny, będący jednocześnie Ministrem Sprawiedliwości, zgodnie z ustawą z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze<sup>2</sup>, która połączyła te dwa urzędy, złożył wniosek do

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 7 maja 2021 r., skarga nr 4907/18, § 4–63.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 177 ze zm.

Trybunału Konstytucyjnego, kwestionując zgodność z Konstytucją niektórych przepisów ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa<sup>3</sup>.

Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął sprawę w dniu 20 czerwca 2017 r. (sygnatura akt K 5/17)<sup>4</sup>. Orzekł, że przepisy regulujące procedurę wyboru członków KRS spośród sędziów sądów powszechnych i sądów administracyjnych były niezgodne z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w zw. z art. 32 Konstytucji.

W grudniu 2017 r. parlament przyjął ustawę o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa i niektórych innych ustaw<sup>5</sup>. Została ona podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 20 grudnia 2017 r. i weszła w życie w dniu 17 stycznia 2018 r.

Jednym z celów projektu było odejście od zasady, zgodnie z którą członkowie Rady wybrani spośród sędziów mieli indywidualne kadencje. Trybunał Konstytucyjny uznał to podejście (indywidualne kadencje) za sprzeczne z Konstytucją RP w wyroku z dnia 20 czerwca 2017 r., K 5/17 (zob. powyżej).

W dniu 6 marca 2018 r. Sejm w jednym głosowaniu wybrał piętnastu sędziów na nowych członków KRS większością trzech piątych głosów. W tym samym dniu kadencja skarżącego jako członka KRS została *ex lege* wygaszona zgodnie z art. 6 ustawy zmieniającej ustawę o KRS. Skarżący nie otrzymał żadnego oficjalnego powiadomienia o zakończeniu kadencji. Skarżący pozostaje na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W dniu 2 listopada 2018 r. KRS w nowym składzie złożyła do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o kontrolę konstytucyjności niektórych przepisów ustawy o KRS z 2011 r. (znowelizowanej w grudniu 2017 r.) dotyczących procedury wyboru sędziów–członków KRS. W dniu 25 marca 2019 r. Trybunał Konstytucyjny wydał rozstrzygnięcie w tej sprawie (K 12/18)<sup>6</sup>. Orzekł, że art. 9a znowelizowanej ustawy, przyznający Sejmowi kompetencję do wyboru sędziów na członków KRS i przewidujący, że wspólna kadencja nowych członków KRS rozpoczyna się w dniu następującym po dniu ich wyboru, jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP. W uwagach ogólnych Trybunał Konstytucyjny zauważył, że KRS nie jest organem sądowym, a zatem standardy konstytucyjne odnoszące się do sądów i trybunałów nie miały zastosowania do KRS. KRS nie powinna być również postrzegana jako część samorządu sędziowskiego. Hybrydowy skład Rady sprawiał, że była ona organem, który zapewniał równowagę i współpracę między różnymi organami władzy.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 126, poz. 714 ze zm.

<sup>4</sup> Zob. wyrok TK z dnia 20 czerwca 2017 r., K 5/17, OTK–A 2017, poz. 48.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 3.

<sup>6</sup> Zob. OTK–A 2019, poz. 17.

W dniu 9 listopada 2021 r. Prokurator Generalny złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego zarzucając niezgodność art. 6 ust. 1 Konwencji z Konstytucją RP. Trybunał rozstrzygnął sprawę pod sygnaturą K 7/21 w dniu 10 marca 2022 r.<sup>7</sup>

### Zarzuty

Skarżący zarzucił, że odmówiono mu dostępu do sądu w celu zakwestionowania przedwczesnego i rzekomo arbitralnego wygaszenia jego kadencji jako członka KRS. Skarżący twierdził, że przedwczesne zakończenie jego kadencji naruszyło zasadę praworządności. Powołał się na art. 6 ust. 1 Konwencji.

### Rozstrzygnięcie

W rozważaniach na temat dopuszczalności oceny przedłożonej sprawy przez pryzmat art. 6 ust. 1 Konwencji, Trybunał orzekł, że aby przepis znalazł zastosowanie, musi istnieć „spór” o prawo, o którym można powiedzieć, że jest ono uznawane na mocy prawa krajowego, niezależnie od tego czy prawo to jest chronione na mocy Konwencji. Spór taki powinien być rzeczywisty i poważny; może odnosić się nie tylko do faktycznego istnienia prawa, ale także do jego zakresu i sposobu jego wykonywania, oraz dane naruszenie musi bezpośrednio dotyczyć dane prawo (§ 257)<sup>8</sup>. Dodał, że art. 6 ust. 1 nie gwarantuje żadnej szczególnej treści „praw i obowiązków” w prawie materialnym Umawiających się Państw (§ 258). Trybunał powtarza, że to przede wszystkim do władz krajowych, w szczególności sądów krajowych, należy rozstrzyganie problemów związanych z interpretacją ustawodawstwa. O ile interpretacja nie jest arbitralna lub oczywiście nieuzasadniona, rola Trybunału ogranicza się do ustalenia, czy skutki tej wykładni są zgodne z Konwencją<sup>9</sup>.

Trybunał zauważył, że stosunek pracy między podmiotem prawa publicznego, w tym państwem, a pracownikiem, może opierać się, zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi, na przepisach prawa pracy regulujących stosunki między osobami prywatnymi lub na zbiorze szczególnych przepisów regulujących służbę cywilną. Istnieją również systemy mieszane, łączące przepisy prawa pracy mające zastosowanie w sektorze prywatnym z pewnymi

<sup>7</sup> OTK–A 2022, poz. 24.

<sup>8</sup> Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 100; z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie *Lupeni Greek Catholic Parish i Inni przeciwko Rumunii*, skarga nr 76943/11, § 71; z dnia 14 września 2017 r. w sprawie *Károly Nagy przeciwko Węgrom*, skarga nr 56665/09, § 60; z dnia 19 września 2017 r. w sprawie *Regner przeciwko Republice Czeskiej*, skarga nr 35289/11, § 99.

<sup>9</sup> Wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie *Radomilja i Inni przeciwko Chorwacji*, skargi nr 37685/10 i 22768/12, § 149; z dnia 22 października 2018 r. w sprawie *S., V. i A. przeciwko Danii*, skargi nr 35553/12, 36678/12 i 36711/12, § 148; z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie *Molla Sali przeciwko Grecji*, skarga nr 20452/14, § 149.

szczególными zasadami mającymi zastosowanie do służby cywilnej<sup>10</sup>. W odniesieniu do urzędników państwowych zatrudnionych w służbie cywilnej, zgodnie z kryteriami ustalonymi w sprawie *Vilho Eskelinen i Inni przeciwko Finlandii*<sup>11</sup> pozwane państwo nie może powoływać się przed Trybunałem na status skarżącego jako urzędnika służby cywilnej w celu wyłączenia ochrony zawartej w art. 6, chyba że spełnione są dwa warunki. Po pierwsze, prawo krajowe musi wyraźnie wyłączać dostęp do sądu dla danego stanowiska lub kategorii pracowników. Po drugie, wyłączenie musi być uzasadnione obiektywnymi względami interesu państwa. W efekcie kształtuje się domniemanie, że art. 6 Konwencji posiada zastosowanie do różnych sporów dotyczących sędziów (§ 260). Trybunał zauważył, że chociaż sądownictwo nie jest częścią zwykłej służby cywilnej, jest uważane za część typowej służby publicznej<sup>12</sup>. Trybunał zastosował kryteria określone w sprawie *Vilho Eskelinen i Inni przeciwko Finlandii* do wszystkich rodzajów sporów dotyczących sędziów, w tym sporów związanych z: rekrutacją/mianowaniem<sup>13</sup>, karierą/promocją<sup>14</sup>, przekazaniem<sup>15</sup>, zawieszeniem<sup>16</sup>, postępowaniem dyscyplinarnym<sup>17</sup>, zwolnieniem<sup>18</sup>, obniżeniem wynagrodzenia po skazaniu za poważne wykroczenie dyscyplinarne<sup>19</sup>, usunięciem

<sup>10</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 19 września 2017 r. w sprawie *Regner przeciwko Republice Czeskiej*, skarga nr 35289/11, § 106.

<sup>11</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 19 kwietnia 2007 r. w sprawie *Vilho Eskelinen i Inni przeciwko Finlandii*, skarga nr 63235/00.

<sup>12</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 104.

<sup>13</sup> Wyrok ETPC z dnia 26 lipca 2011 r. w sprawie *Juričić przeciwko Chorwacji*, skarga nr 58222/09.

<sup>14</sup> Decyzja ETPC z dnia 9 października 2012 r. w sprawie *Dzhidzheva-Trendafilova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 12628/09; wyrok ETPC z dnia 15 września 2015 r. w sprawie *Tsanova-Gecheva przeciwko Bułgarii*, skarga nr 43800/12, § 85–87.

<sup>15</sup> Zob. decyzja ETPC z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie *Tosti przeciwko Włochom*, skarga nr 27791/06; wyrok ETPC z dnia 9 marca 2021 r. w sprawie *Bilgen przeciwko Turcji*, skarga nr 1571/07, § 79.

<sup>16</sup> Wyroki ETPC: z dnia 23 maja 2017 r. w sprawie *Paluda przeciwko Słowacji*, skarga nr 33392/12, § 33–34; z dnia 20 października 2020 r. w sprawie *Camelia Bogdan przeciwko Rumunii*, skarga nr 36889/18, § 70.

<sup>17</sup> Wyroki ETPC: z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawie *Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii* (Wielka Izba), skargi nr 55391/13, 57728/13 i 74041/13, § 120; z dnia 9 lipca 2013 r. w sprawie *Di Giovanni przeciwko Włochom*, skarga nr 51160/06, § 36–37; z dnia 9 marca 2021 r. w sprawie *Eminağaoğlu przeciwko Turcji*, skarga nr 76521/12, § 80.

<sup>18</sup> Wyroki ETPC: z dnia 9 stycznia 2013 r. w sprawie *Oleksandr Volkov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 21722/11, § 91, 96; z dnia 19 stycznia 2017 r. w sprawie *Kulykov i Inni przeciwko Ukrainie*, skargi nr 5114/09, 4588/11, 9740/11, 12812/11, 20554/11, 35336/11, 68443/11, 75790/11, 78241/11, 5678/12, 11775/12, 21546/12, 54135/12, 65207/12, 77810/12, 242/13, 15073/13 i 57154/13, § 118, 132; z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie *Sturua przeciwko Gruzji*, skarga nr 45729/05, § 27; z dnia 31 października 2017 r. w sprawie *Kamenos przeciwko Cyprowi*, skarga nr 147/07, § 82–88; z dnia 5 lutego 2009 r. w sprawie *Olujić przeciwko Chorwacji*, skarga nr 22330/05, § 31–43.

<sup>19</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 20 listopada 2012 r. w sprawie *Harabin przeciwko Słowacji*, skarga nr 58688/11, § 118–123.



ze stanowiska (np. Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Sądu Apelacyjnego lub Wiceprezesa Sądu Okręgowego) przy jednoczesnym pozostaniu sędzią<sup>20</sup> lub uniemożliwieniem sędziom sprawowania funkcji sędziowskich po reformie ustawodawczej<sup>21</sup> (§ 263). Trybunał zastosował również kryteria ze sprawy *Vilho Eskelinen i Inni przeciwko Finlandii* do sporu dotyczącego przedwczesnego zakończenia kadencji prokuratora generalnego<sup>22</sup>.

Trybunał zauważył ponadto, że stosunek pracy sędziów należy rozumieć w świetle szczególnych gwarancji niezbędnych dla niezawisłości sędziowskiej. W związku z tym, odnosząc się do „szczególnego zaufania i lojalności”, których sędziowie muszą przestrzegać, jest to lojalność wobec rządów prawa i demokracji, a nie wobec posiadaczy władzy państwowej (§ 264).

Trybunał dostrzegł, że komentowana sprawa dotyczy nowej kwestii, a mianowicie, czy art. 6 ust. 1 Konwencji ma zastosowanie do sporu wynikającego z przedwczesnego zakończenia kadencji skarżącego jako członka KRS, podczas gdy nadal pozostaje on sędzią. Konstytucja RP wyraźnie stanowi bowiem w art. 187 ust. 3, że członkowie KRS są wybierani na czteroletnią kadencję. Artykuł 14 ust. 1 ustawy o KRS z 2011 r., w brzmieniu obowiązującym w chwili wyboru skarżącego do Rady, zawierał wyczerpującą listę przyczyn przedwczesnego zakończenia kadencji członków KRS pochodzących z wyboru. Zgodnie z tym przepisem jedynymi dopuszczalnymi powodami wcześniejszego zakończenia kadencji są albo przyczyny natury obiektywnej (śmierć, zakończenie pełnienia funkcji sędziego lub przejście w stan spoczynku) lub własna decyzja członka (rezygnacja lub powołanie na inne stanowisko sędziowskie).

Ustalając, czy istniała podstawa prawna dla prawa dochodzonego przez skarżącego, Trybunał musiał ustalić, czy jego argumenty były wystarczająco uzasadnione, a nie to, czy koniecznie odniósłby sukces, gdyby uzyskał dostęp do sądu (§ 268)<sup>23</sup>. Skarżący powołał się ponadto na art. 60 Konstytucji RP, gwarantujący prawo dostępu do służby publicznej, jako dodatkowy

<sup>20</sup> Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 34, 107–111; z dnia 25 września 2018 r. w sprawie *Denisov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 76639/11, § 54; wyrok ETPC z dnia 29 czerwca 2021 r. w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce*, skargi nr 26691/18 i 27367/18, § 121–123.

<sup>21</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Gumenyuk i Inni przeciwko Ukrainie*, skarga nr 11423/19, § 61, 65–67.

<sup>22</sup> Wyrok ETPC z dnia 5 maja 2020 r. w sprawie *Kövesi przeciwko Rumunii*, skarga nr 3594/19, § 124–25.

<sup>23</sup> Por. wyroki ETPC: z dnia 27 kwietnia 1989 r. w sprawie *Neves e Silva przeciwko Portugalii*, skarga nr 11213/84, § 37; z dnia 9 marca 2021 r. w sprawie *Bilgen przeciwko Turcji*, skarga nr 1571/07, § 53.

argument na rzecz tezy, że miał on prawo do pełnienia swojej funkcji przez pełną kadencję<sup>24</sup>.

Trybunał odniósł się także do wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie czasu trwania kadencji sędziów–członków KRS. Przypomniał orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, który w swoim kluczowym wyroku z dnia 18 lipca 2007 r. dotyczącym statusu KRS<sup>25</sup> uznał, że Konstytucja nie przewidywała usunięcia sędziów–członków KRS z tego organu przed wygaśnięciem mandatu oraz, że KRS jest organem konstytucyjnym opartym na kadencji członków pochodzących z wyboru. Jedyne dopuszczalne wyjątki zostały wyczerpująco określone w obowiązującej wówczas ustawie (§ 272). W tym samym wyroku z dnia 18 lipca 2007 r. Trybunał Konstytucyjny badał nowy przepis ustawowy, który miał być stosowany do zasiadających w KRS sędziów KRS i mógł skutkować przedterminowym zakończeniem ich kadencji. Trybunał orzekł wówczas, że zmiany o takim charakterze, jeśli miałyby być zgodne z zasadą kadencyjności, musiałyby zostać wprowadzone w życie ze skutkiem od początku następczej kadencji członków Rady.

Trybunał podkreślił, że uchwalając nową ustawę o KRS w 2011 r., ustawodawca respektował kadencje członków wybranych na podstawie poprzedniego rozporządzenia (§ 274). Trybunał uznał w kontekście nowelizacji z 2017 r., że istniały pewne alternatywne środki, które można było podjąć, a które respektowałyby ogólną zasadę czteroletniej kadencji określoną w art. 187 ust. 3 Konstytucji, jednocześnie nadając skuteczność wspomnianemu wyrokowi. Przykładowo, i pomimo przeciwnego argumentu Rządu, ówczesnie zasiadający sędziowie mogli pozostać na swoich stanowiskach do czasu wygaśnięcia ich pierwotnej kadencji – stwierdził Trybunał. W swojej opinii przyjętej w dniach 8–9 grudnia 2017 r. Komisja Wenecka zaproponowała właśnie taką alternatywę (§ 132).

Powołując się na ustalenia w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce* i zważywszy na udział w składzie orzekającym w sprawie K 5/17 sędziego, którego wybór był obarczony poważnymi nieprawidłowościami, Trybunał stwierdził, że okoliczność ta podważa ważność i zasadność rozstrzygnięcia TK. Trybunał odesłał w tym zakresie do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18<sup>26</sup>, w którym Sąd Najwyższy, po wydaniu przez TSUE orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie *A. K. przeciwko Krajowej*

<sup>24</sup> Trybunał uznał, że nie ma potrzeby zajmowania stanowiska odnośnie do tego argumentu, ponieważ art. 187 ust. 3 Konstytucji RP sam w sobie stanowi wystarczającą podstawę dla rozstrzygnięcia sprawy.

<sup>25</sup> Wyrok TK z dnia 18 lipca 2007 r., K 25/07, OTK–A 2007, nr 7, poz. 80.

<sup>26</sup> Wyrok SN z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18, OSNP 2020, nr 4, poz. 38.

Radzie Sądownictwa i CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu<sup>27</sup> stwierdził również, że zaskarżony wyrok Trybunału Konstytucyjnego został wydany z udziałem sędziów wybranych z naruszeniem Konstytucji. Jak podkreślił Trybunał w Strasburgu, zaskarżony wyrok TK w sprawie K 5/17 nie położył i nie mógł położyć kresu czteroletniej kadencji wybranych sędziów–członków KRS, zagwarantowanej w art. 187 ust. 3 Konstytucji RP. Nie wskazano w nim żadnych nadzwyczajnych, konstytucyjnie uzasadnionych ważnych powodów, które mogłyby wyjątkowo uzasadniać przedterminowe wygaśnięcie kadencji członków Rady pochodzących z wyboru (§ 277). Trybunał jest przekonany, że w prawie krajowym istniało uzasadnione prawo sędziego wybranego do KRS do pełnienia funkcji przez pełną kadencję, z wyjątkiem wyczerpująco w art. 14 ust. 1 ustawy o KRS z 2011 r. unormowanych wyjątków (§ 282)<sup>28</sup>. Trybunał uważa, że fakt, iż kadencja skarżącego wygasła *ex lege* w dniu wyboru nowych członków KRS nie może być uznany za usuwający, z mocą wsteczną, prawa, którego mógł dochodzić na podstawie przepisów obowiązujących w czasie jego wyboru (§ 285).

Trybunał skorzystał z okazji, jaką dała komentowana sprawa, do dalszego rozwinięcia pierwszego warunku testu ze sprawy *Vilho Eskelinen i Inni przeciwko Finlandii* w kontekście zwykłych sporów pracowniczych z udziałem urzędników służby cywilnej<sup>29</sup> (§ 291). Trybunał uważa pierwszy warunek za spełniony, jeśli, nawet bez wyraźnego przepisu w tym zakresie, zostało wyraźnie wykazane, że prawo krajowe wyklucza dostęp do sądu w przypadku danego rodzaju sporu. Zatem, po pierwsze, warunek ten jest spełniony, gdy prawo krajowe zawiera wyraźne wyłączenie dostępu do sądu. Po drugie, ten sam warunek może być również spełniony, gdy przedmiotowe wyłączenie ma charakter dorozumiany, w szczególności gdy wynika ono z wykładni systemowej mających zastosowanie ram prawnych lub całości regulacji prawnych (§ 292).

Trybunał podkreślił, że prawo dostępu do sądu na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji musi być interpretowane w świetle Preambuły do Konwencji, która w swojej istotnej części uznaje rządy prawa za część wspólnego dziedzictwa

<sup>27</sup> Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie C-585/18 A. K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa i CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu, ECLI:EU:C:2019:982.

<sup>28</sup> Zob. *mutatis mutandis*, wyroki ETPC: z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom* (Wielka Izba), skarga nr 20261/12, § 107; z dnia 20 lipca 2021 r. w sprawie *Loquifer przeciwko Belgii*, skargi nr 79089/13, 13805/14 i 54534/14, § 33.

<sup>29</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 19 kwietnia 2007 r. w sprawie *Vilho Eskelinen i Inni przeciwko Finlandii*, skarga nr 63235/00, § 62.

Umawiających się Państw<sup>30</sup>. Trybunał stwierdził ponadto, że niezawisłość sędziowska jest warunkiem wstępnym rządów prawa<sup>31</sup>: aby przepisy krajowe wykluczające dostęp do sądu miały jakikolwiek skutek na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji w konkretnej sprawie, powinny być one zgodne z zasadą rządów prawa. Pojęcie to, które jest nie tylko wyraźnie wspomniane w Preambule, ale również nieodłącznie związane ze wszystkimi artykułami Konwencji, wymaga między innymi, aby każda ingerencja była co do zasady oparta na normie generalnej<sup>32</sup>. Ustawa zmieniająca z 2017 r. wprowadziła natomiast przepis skierowany do konkretnej grupy piętnastu wyraźnie identyfikowalnych osób – sędziów–członków KRS wybranych na podstawie poprzedniego unormowania, w tym skarżącego – a jej głównym celem było usunięcie osób zajmujących miejsca w tym organie. Była to jednorazowa zmiana ustawowa, która zakończyła *ex lege* konstytucyjnie przewidzianą kadencję sędziów–członków KRS. Trybunał orzekł już wcześniej, że przepisy wymierzone w konkretne osoby są sprzeczne z zasadą praworządności (§ 298–299)<sup>33</sup>.

Trybunał uznał, że badanie drugiego warunku testu *Vilho Eskelinen* musi należycie uwzględnić fakt ścisłego związku sprawy *Grzęda przeciwko Polsce* z niezawisłością sędziowską, ponieważ przedmiotowy spór dotyczy członka organu, będącego organem konstytucyjnym, odpowiedzialnym za ochronę niezawisłości sędziów. Niezależnie od poglądu wyrażonego przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 5/17, *raison d'être* i zadanie ochrony niezawisłości sędziowskiej wymagają, aby KRS posiadała autonomię wobec politycznych gałęzi władzy państwowej (§ 300). W tym kontekście Trybunał postanowił wziąć pod uwagę następujące okoliczności. Po pierwsze, wszystkie Układające się Strony Konwencji mają wyraźne, formalne gwarancje niezależności sądów w swoich przepisach, zarówno rangi konstytucyjnej lub ustawowej. Po drugie, niezawisłość sędziowska jest warunkiem *sine qua non* prawa do rzetelnego procesu sądowego na mocy art. 6 Konwencji. Po trzecie, niezawisłość sędziowska przejawia się w osobach, którym przysługuje władza sądownicza (§ 301). Trybunał wielokrotnie podkreślał szczególną rolę sądownictwa jako gwaranta

<sup>30</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 21 lutego 1975 r. w sprawie *Golder przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 4451/70, § 34; z dnia 21 listopada 2001 r. w sprawie *McElhinney przeciwko Irlandii* (Wielka Izba), skarga nr 31253/96, § 33; z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawie *Markovic i Inni przeciwko Włochom* (Wielka Izba), skarga nr 1398/03, § 92.

<sup>31</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, skarga nr 26374/18, § 239.

<sup>32</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 117.

<sup>33</sup> *Ibidem*, § 117; *mutatis mutandis*, wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie *Selahattin Demirtaş przeciwko Turcji (nr 2)*, skarga nr 14305/17, § 269.

sprawiedliwości, będącej podstawową wartością w państwie prawa. Wskazywał, że musi cieszyć się ono zaufaniem społecznym, jeśli sędziowie mają skutecznie wykonywać swoje obowiązki<sup>34</sup>. Wzgląd ten, określony w szczególności w sprawach dotyczących prawa sędziów do wolności wypowiedzi<sup>35</sup>, został uznany za okoliczność równie istotną w odniesieniu prawa dostępu sędziów do sądu w sprawach dotyczących ich statusu lub kariery<sup>36</sup>. Biorąc pod uwagę znaczące miejsce zajmowane przez sądownictwo wśród organów państwowych w społeczeństwie demokratycznym oraz znaczenie przywiązywane do podziału władzy i konieczności ochrony niezawisłości sądownictwa<sup>37</sup>, Trybunał zwraca szczególną uwagę na ochronę sędziów przed środkami, które mogą zagrozić ich niezawisłości i niezależności<sup>38</sup>. Trybunał powtarza, że sędziowie mogą stać na straży rządów prawa i nadawać skuteczność Konwencji tylko wtedy, gdy prawo krajowe nie pozbawia ich gwarancji wymaganych na mocy Konwencji w odniesieniu do kwestii bezpośrednio dotyczących ich indywidualnej niezawisłości i bezstronności (§ 302). W związku z tym Trybunał uważa, że niezawisłość sędziowską należy rozumieć w sposób kompleksowy i odnosić się nie tylko do sędziego pełniącego funkcję orzekającą, ale także do innych ról urzędowych, do których pełnienia sędziego może zostać wezwany, a które są ściśle związane z systemem sądownictwa (§ 303). Zwłaszcza, że w odniesieniu do roli KRS w prawie krajowym – zauważył Trybunał – organ ten jest konstytucyjnie upoważniony do ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP). W opinii Trybunału, niezależnie od tego, jaki system zostanie wybrany przez państwa członkowskie, muszą one przestrzegać obowiązku zapewnienia niezawisłości sędziowskiej. W związku z tym, w przypadku ustanowienia rady sądownictwa, władze państwowe powinny być zobowiązane do zapewnienia jej niezależności od władzy wykonawczej i ustawodawczej w celu m.in. ochrony integralności procesu

<sup>34</sup> Wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 164; z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, skarga nr 26374/18, § 283.

<sup>35</sup> Zob. niedawny wyrok ETPC z dnia 15 października 2020 r. w sprawie *Guz przeciwko Polsce*, skarga nr 965/12, § 86.

<sup>36</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 9 marca 2021 r. w sprawie *Bilgen przeciwko Turcji*, skarga nr 1571/07; z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Gumenyuk i Inni przeciwko Ukrainie*, skarga nr 11423/19, § 52.

<sup>37</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawie *Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii*, skargi nr 55391/13, 57728/13 i 74041/13, § 196.

<sup>38</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 9 marca 2021 r. w sprawie *Bilgen przeciwko Turcji*, skarga nr 1571/07, § 58.

powoływania sędziów<sup>39</sup>. Trybunał zauważył, że państwa mają swobodę przyjęcia takiego modelu jako sposobu zapewnienia niezawisłości sądów. To, czego nie mogą zrobić, to instrumentalizować go w celu podważenia owej niezawisłości (§ 304).

Trybunał scharakteryzował w dalszej części pojęcie „niezawisłości”. Odniósł je do niezbędnej niezależności osobistej i instytucjonalnej, która jest wymagana do bezstronnego podejmowania decyzji, a zatem jest warunkiem wstępnym bezstronności. Charakteryzuje ona zarówno 1) stan umysłu, który oznacza odporność sędziego na naciski zewnętrzne, jako kwestię moralnej integralności oraz 2) zestaw gwarancji instytucjonalnych i operacyjnych – obejmujących zarówno procedurę, zgodnie z którą sędziowie mogą być powoływani w sposób zapewniający ich niezawisłość, jak i kryteria wyboru oparte na zasługach – które muszą zapewniać ochronę przed nadmiernym wpływem lub nieskrępowanej swobodzie decyzyjnej innych władz państwowych, zarówno na początkowym etapie powoływania sędziego, jak i w trakcie pełnienia przezeń obowiązków<sup>40</sup>. W konkluzji Trybunał zauważył, że istnieje wyraźny związek między integralnością procesu powoływania sędziów a wymogiem niezawisłości sędziowskiej w art. 6 ust. 1 Konwencji<sup>41</sup>. Trybunał podkreślił, że zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2007 r., na mocy Konstytucji niezależność Rady jest chroniona przez zasadę, że większość jej członków stanowią sędziowie wybierani przez innych sędziów. Takie rozwiązanie ma na celu zapewnienie, aby Rada mogła skutecznie wykonywać swoją konstytucyjną rolę strażnika niezawisłości sędziowskiej (§ 309). Trybunał uznał także, że odejście w wyroku K 5/17 od wcześniejszego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, a mianowicie że sędziowie–członkowie KRS mieli być wybierani przez sędziów, nie zostało przekonująco wyjaśnione. Podane powody ograniczały się raczej do „niezgody” tego konkretnego składu z wcześniejszym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego<sup>42</sup>. Trybunał jest również zdania, że ustalenia Trybunału Konstytucyjnego zawarte w wyroku

<sup>39</sup> TSUE wskazał na znaczenie tego obowiązku w odniesieniu do KRS. Zob. wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie C-585/18 A. K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa i CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu, pkt. 138, 142–44; wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/18, A. B. i Inni przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa, ECLI:EU:C:2021:153, pkt. 125–131, 152, 156.

<sup>40</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, skarga nr 26374/18, § 234.

<sup>41</sup> Wyrok ETPC z dnia 18 października 2018 r. w sprawie *Thiam przeciwko Francji*, skarga nr 80018/12, § 81–82.

<sup>42</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 43447/19, § 238.

z dnia 20 czerwca 2017 r. nie uwzględniały konstytucyjnego mandatu KRS do ochrony niezawisłości sędziowskiej. Trybunał stwierdził, że zasadnicza zmiana w sposobie wyboru członków KRS, rozpatrywana łącznie z przedterminowym wygaśnięciem ich kadencji, oznacza, że jej niezależność nie jest już gwarantowana. Tym niemniej Trybunał podkreślił, że Konwencja nie uniemożliwia państwu podejmowania uzasadnionych i koniecznych decyzji dotyczących reformy sądownictwa<sup>43</sup>, a uprawnienie rządu do podejmowania reform sądownictwa nie może być kwestionowane. Jednakże żadna reforma systemu sądownictwa nie powinna skutkować podważeniem niezależności sądownictwa i jego organów zarządzających<sup>44</sup>.

Podsumowując, drugi warunek testu ze sprawy *Eskelinen i Inni przeciwko Finlandii*, a mianowicie okoliczność, że wykluczenie skarżącego z dostępu do sądu było uzasadnione obiektywnymi względami w interesie państwa, nie został spełniony. Nie można bowiem uznać, aby wykluczenie skarżącego spod podstawowej gwarancji ochrony uzasadnionego prawa cywilnego ściśle związanego z ochroną niezawisłości sędziowskiej leżało w interesie państwa prawa. Członkowie wymiaru sprawiedliwości powinni korzystać – podobnie jak inni obywatele – z ochrony przed arbitralnością ze strony władzy ustawodawczej i wykonawczej (§ 327)<sup>45</sup>. W dalszej części Trybunał zauważył, że arbitralność pociąga za sobą zaprzeczenie rządów prawa<sup>46</sup> i nie może być tolerowana w odniesieniu do praw procesowych bardziej niż w odniesieniu do praw materialnych<sup>47</sup>. Wszystkie Umawiające się Strony powinny przestrzegać standardów praworządności i przestrzegać swoich zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego, w tym tych dobrowolnie podjętych podczas ratyfikacji Konwencji. Wśród nich znajduje się prawo dostępu do sądu ustanowione jako aspekt prawa do rzetelnego procesu sądowego zagwarantowanego

<sup>43</sup> Wyrok ETPC z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Gumenyuk i Inni przeciwko Ukrainie*, skarga nr 11423/19, § 43.

<sup>44</sup> Trybunał uznał za właściwe podkreślenie w tym względzie znaczenia zasad pomocniczości i współodpowiedzialności. Trybunał podkreśla swoją zasadniczo subsydiarną rolę w mechanizmie nadzoru ustanowionym przez Konwencję, zgodnie z którym Umawiające się Strony ponoszą główną odpowiedzialność za zapewnienie praw i wolności określonych w Konwencji i Protokołach do niej (§ 324). Np. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 6 listopada 2017 r. w sprawie *Garib przeciwko Holandii*, skarga nr 43494/09, § 137; z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, skarga nr 26374/18, § 250.

<sup>45</sup> Zob. *mutatis mutandis*, wyroki ETPC: z dnia 5 maja 2020 r. w sprawie *Kövesi przeciwko Rumunii*, skarga nr 3594/19, § 124; z dnia 9 marca 2021 r. w sprawie *Bilgen przeciwko Turcji*, skarga nr 1571/07, § 79.

<sup>46</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 21 czerwca 2016 r. w sprawie *Al-Dulimi i Montana Management Inc. przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 5809/08, § 145.

<sup>47</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 października 2020 r. w sprawie *Muhammad i Muhammad przeciwko Rumunii*, skarga nr 80982/12, § 118.

w art. 6 ust. 1 Konwencji. Trybunał uznał prawo dostępu do sądu za nieodłączny aspekt gwarancji zapisanych w art. 6, zapewniającym każdemu prawo do dochodzenia roszczeń związanych z jego prawami i obowiązkami cywilnymi<sup>48</sup>. Jednakże Trybunał przyznał, że prawo dostępu do sądu nie jest absolutne i może podlegać ograniczeniom, które nie ograniczają ani nie zmniejszają dostępu pozostawionego jednostce w taki sposób lub w takim zakresie, że naruszona zostanie sama istota tego prawa. Ponadto, ograniczenie nie będzie zgodne z art. 6 ust. 1 Konwencji, jeżeli nie służy uzasadnionemu celowi i jeżeli nie ma proporcjonalności między zastosowanymi środkami a celem, który ma zostać osiągnięty<sup>49</sup>.

Trybunał zatem pozostawił otwartą kwestię, czy pierwszy warunek testu ze sprawy *Eskelinen i Inni przeciwko Finlandii* został spełniony, biorąc pod uwagę przeciwstawne poglądy stron na tę kwestię. Stwierdził jednak, że drugi warunek nie został spełniony. Odnosząc się do swojej analizy w odniesieniu do kwestii stosowania art. 6 ust. 1 Konwencji, w szczególności do znaczenia mandatu KRS w zakresie niezawisłości sędziowskiej i związku między integralnością procesu powoływania sędziów a wymogiem niezawisłości sędziowskiej, Trybunał stwierdził, że podobne gwarancje proceduralne do tych, które powinny być dostępne w przypadkach odwołania lub usunięcia sędziów, powinny być również dostępne w przypadku, gdy – jak w niniejszej sprawie – członek KRS został usunięty ze swojego stanowiska. Trybunał podkreśla ponadto potrzebę ochrony autonomii rady sądownictwa, w szczególności w sprawach autonomii rady sądownictwa, w szczególności w sprawach dotyczących mianowania sędziów, przed ingerencją władzy ustawodawczej i wykonawczej, a także jej roli jako bastionu przeciwko wpływom politycznym na sądownictwo.

Zdaniem Trybunału cała sekwencja wydarzeń w Polsce wyraźnie pokazuje, że kolejne reformy sądownictwa miały na celu osłabienie niezawisłości sądów, począwszy od poważnych nieprawidłowości przy wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego w grudniu 2015 r., a następnie, w szczególności, przemodelowanie Krajowej Rady Sądownictwa i utworzenie nowych Izb w Sądzie Najwyższym, przy jednoczesnym rozszerzeniu kontroli Ministra Sprawiedliwości nad sądami i zwiększeniu jego roli w kwestiach dyscypliny sędziowskiej (§ 348). Trybunał uznał za istotne odwołanie się do swoich wyroków

<sup>48</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 5 kwietnia 2018 r. w sprawie *Zubac przeciwko Chorwacji*, skarga nr 40160/12.

<sup>49</sup> Wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 120; z dnia 5 kwietnia 2018 r. w sprawie *Zubac przeciwko Chorwacji*, skarga nr 40160/12, § 78.



dotyczących reorganizacji polskiego systemu sądownictwa<sup>50</sup>, jak również do spraw rozstrzygniętych przez TSUE<sup>51</sup> oraz odpowiednich orzeczeń Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Mając na uwadze powyższe, Trybunał stwierdził, że z powodu braku kontroli sądowej w tej sprawie pozwane państwo naruszyło istotę prawa skarżącego dostępu do sądu. Dodać wypada, że skarżący zarzucił również naruszenie art. 13 Konwencji. Trybunał zauważył, że zarzut sformułowany na podstawie art. 13 jest zasadniczo tożsamy z zarzutem sformulowanym na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji, gdyż ten pierwszy przepis stanowi *lex specialis* drugiego: wymogi art. 13 są wchłaniane przez bardziej rygorystyczne wymogi art. 6 Konwencji<sup>52</sup>. W związku z tym Trybunał uznał, że nie jest konieczne oddzielne badanie dopuszczalności i zasadności skargi na podstawie art. 13 Konwencji.

Do wyroku załączono zdania odrębne sędziów P. Lemmensa, G.A. Serghides i G. Felici, oraz sędziego K. Wojtyczka.

### Komentarz

Sprawa *Grzęda przeciwko Polsce* stanowi ważny krok w orzecznictwie ETPC, wyrażający się w rozciągnięciu dotychczasowego dorobku orzeczniczego narosłego wokół art. 6 Konwencji na ochronę niezależności organów, którym ustawodawstwo krajowe powierzyło pieczęć nad niezależnością sądów i niezawisłością sędziów. W tym aspekcie komentowane orzeczenie ma charakter precedensowy, gdyż dotychczas Trybunał nie miał okazji rozpatrywać wpływu podobnego stanu faktycznego na stan przestrzegania Konwencji. Tym samym wyraźnie podniesiono znaczenie testu ze sprawy *Vilho Eskelinen i Inni przeciwko Finlandii*.

Trudno abstrahować od okoliczności, że komentowana sprawa dotyczy prawa polskiego i przestrzegania art. 6 Konwencji przez Polskę. Tym niemniej wypada skupić uwagę na argumentacji Trybunału, która pozwoliła mu przyjąć funkcjonalne podejście do kwestii roli Krajowej Rady Sądownictwa w systemie wymiaru sprawiedliwości.

<sup>50</sup> Por. wyroki ETPC: z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce*, skarga nr 4907/18; z dnia 29 czerwca 2021 r. w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce*, skargi nr 26691/18 i 27367/18; z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 43447/19.

<sup>51</sup> Zob. przywołane powyżej wyroki TSUE w sprawach C-824/18 oraz C-585/18.

<sup>52</sup> Np. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 26 października 2010 r. w sprawie *Kudła przeciwko Polsce*, skarga nr 30210/96, § 146; z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 181.

Trybunał wyszedł od konstatacji o potrzebie ochrony niezawisłości sędziowskiej, która może przybrać różne postaci. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału stwierdzono zastosowanie art. 6 Konwencji w kwestii usuwania sędziów, przenoszenia między sądami, ich awansu, oraz powoływania (zob. § 263 komentowanego wyroku). Jak wykazano w sprawie islandzkiej *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* – zagwarantowanie niezawisłości sędziowskiej zależy od osobistych przymiotów sędziego, zarówno odnoszących się do profesjonalizmu w pełnieniu funkcji, jak i kwalifikacji etycznych<sup>53</sup>. Skoro posiadanie tych cech przez sędziego uważa się za ważny element gwarancji niezawisłości sędziowskiej, to gremia powołane do wyselekcjonowania kandydatów na przyszłych sędziów czy decydujące o awansach powinny spełniać wymogi niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej.

Ustalenia Trybunału odnośnie do naruszenia art. 6 Konwencji wskutek przekształceń ustrojowych z 2017 r. zachowują swoją aktualność tak długo, dopóki wymiar sprawiedliwości wykonywany będzie przez sędziów powołanych przez Prezydenta RP na podstawie uchwały rekomendującej podjętej przez KRS, której skład i sposób jego ustalenia określa nowela z grudnia 2018 r.<sup>54</sup> Zarazem wypada uznać, że obserwacje poczynione przez Trybunał działają także *pro futuro* w kontekście wszelkich potencjalnych zmian w ustroju Krajowej Rady Sądownictwa, co oznacza, że zmiany takie muszą uwzględniać konstytucyjną długość kadencji tych członków tego organu, którzy pochodzą z wyboru (art. 187 ust. 3 Konstytucji RP), niezależnie od tego czy dokonano go w trybie obowiązującym przed czy po wejściu w życie art. 9a ustawy o KRS w styczniu 2018 r. Warto w tym miejscu odesłać do wspomnianego w rozstrzygnięciu sprawy *Grzęda przeciwko Polsce* wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2007 r.<sup>55</sup> oraz do rekomendacji Komisji Weneckiej z 2007 r. Ponadto, Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślił konieczność oceny całokształtu okoliczności dla ustalenia, czy dane rozwiązanie ustrojowe jest wystarczające dla zapewnienia KRS odpowiedniej w świetle art. 10 ust. 1 Konstytucji RP autonomii od władzy ustawodawczej i sądowniczej; niezależnie od tego, że każde z Państw–Stron Konwencji posiada wyłączną kompetencję do kształtowania swojego ustroju<sup>56</sup>.

<sup>53</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, skarga nr 26374/18, § 220–222.

<sup>54</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 3.

<sup>55</sup> Wyrok TK z dnia 18 lipca 2007 r., K 25/07, OTK–A 2007, nr 7, poz. 80.

<sup>56</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Gumenyuk i Inni przeciwko Ukrainie*, skarga nr 11423/19, § 43.

A. Grebieniów

## 2. Prawidłowość powołania do pełnienia urzędu sędziego

*Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce, skarga nr 1469/20,  
wyrok z dnia 3 lutego 2022 r.*

### Abstrakt

Skarga kasacyjna, złożona przez skarżącą spółkę, została rozpatrzona przez Izbę Cywilną Sądu Najwyższego w składzie trzech sędziów nowo powołanych w procedurze z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa ustanowionej w 2018 r. Skarżąca spółka zarzuciła, że Izba Cywilna, która zajmowała się jej sprawą, nie była „niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą” i zarzuciła naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** prawo do sądu; praworządność; sądownictwo; niezależność; powoływanie sędziów; środki odwoławcze

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw<sup>1</sup> weszła w życie w dniu 17 stycznia 2018 r.

W dniu 25 stycznia 2018 r. jedna z posłanek zwróciła się do Marszałka Sejmu o ujawnienie złożonych w Sejmie list, zawierających nazwiska osób popierających kandydatów do KRS, z powołaniem się na ustawę o dostępie do informacji publicznej. Jej wniosek został oddalony w dniu 27 lutego 2018 r. przez Szefa Kancelarii Sejmu, lecz posłanka złożyła odwołanie od tej decyzji.

W dniu 29 sierpnia 2018 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wydał wyrok<sup>2</sup>, uchylając zaskarżoną decyzję. Orzekł, że prawo krajowe nie zezwala na jakiegokolwiek ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej w odniesieniu do załączników do zgłoszeń sędziów–kandydatów do KRS, obejmujących wykazy sędziów, którzy poparli ich kandydatury. Uznał ww. listy za informacje związane z pełnieniem przez sędziów funkcji publicznej. Szef Kancelarii Sejmu wniósł skargę kasacyjną od tego wyroku.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 3.

<sup>2</sup> Wyrok WSA z dnia 29 sierpnia 2018 r., II SA/Wa 484/18, Legalis nr 1866140.

W dniu 28 czerwca 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną<sup>3</sup>, podzieliwszy wnioski Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

W dniu 29 lipca 2019 r. Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych zdecydował w dwóch odrębnych decyzjach, że listy poparcia powinny pozostać poufne.

W dniu 24 stycznia 2020 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił postanowienia z dnia 29 lipca 2019 r.<sup>4</sup> Sąd powołał się na ustalenia zawarte w prawomocnym wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2019 r., który do tego czasu nie został wykonany.

W dniu 14 lutego 2020 r. na stronie internetowej Sejmu opublikowano wykazy osób popierających kandydatów do KRS.

W dniu 24 maja 2018 r. Prezydent RP obwieścił o siedmiu wolnych stanowiskach sędziowskich w Sądzie Najwyższym, w Izbie Cywilnej<sup>5</sup>.

W dniu 28 sierpnia 2018 r. KRS podjęła uchwałę nr 330/2018, w której zarekomendowała siedmiu kandydatów na stanowiska sędziów Izby Cywilnej Sądu Najwyższego. Wśród sędziów rekomendowanych przez KRS znalazły się osoby, które rozpoznawały sprawę skarżącej spółki. KRS postanowiła nie rekomendować innych kandydatów. Niektórzy nierekomendowani kandydaci zaskarżyli tę uchwałę do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w dniu 27 września 2018 r. wstrzymał jej wykonanie.

W dniu 10 października 2018 r., gdy trwały postępowania odwoławcze i wbrew postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego o wstrzymaniu wykonania uchwały nr 330/2018 Prezydent RP podjął decyzję o powołaniu kandydatów rekomendowanych przez KRS. Tego samego dnia Prezydent wręczył im akty powołania i przyjął od nich ślubowanie. W różnych terminach część kandydatów, którzy nie zostali rekomendowani przez KRS na stanowiska sędziów w Izbie Cywilnej, wniosła odwołania do Naczelnego Sądu Administracyjnego od uchwały KRS nr 330/2018.

W dniu 27 września 2018 r. Naczelny Sąd Administracyjny wydał postanowienie<sup>6</sup> o udzieleniu zabezpieczenia wstrzymujące w całości wykonanie tej uchwały, tj. zarówno w części rekomendującej powołanie siedmiu kandydatów

<sup>3</sup> Wyrok NSA z dnia 28 czerwca 2019 r., I OSK 4282/18, OSP 2019, nr 11, poz. 111.

<sup>4</sup> Wyroki WSA w Warszawie z dnia 24 stycznia 2020 r.: II SA/Wa 1927/19, Legalis nr 2285997; II SA/Wa 2154/19, Legalis nr 2285998.

<sup>5</sup> Obwieszczenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nr 127.1.2018 o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym z dnia 24 maja 2018 r. (M.P. z 2018 r. poz. 633).

<sup>6</sup> II GW 27/18, Legalis nr 1833760.

do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, jak i w części nierekomendującej innych kandydatów.

We wniosku z dnia 21 listopada 2018 r., uzupełnionym w dniu 26 czerwca 2019 r., Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił się do TSUE o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, a TSUE wydał wyrok w dniu 2 marca 2021 r.<sup>7</sup>

W dniu 6 maja 2021 r. Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok uchylając w całości uchwałę KRS nr 330/2018 w części dotyczącej rekomendacji siedmiu kandydatów do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego<sup>8</sup>. W konsekwencji część uchwały KRS nr 330/2018 rekomendująca powołanie trzech sędziów, którzy zasiadali w składzie rozpoznającym sprawę skarżącej spółki i na podstawie której zostali powołani przez Prezydenta w dniu 10 października 2018 r., została uchylona. Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że KRS nie dawała gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej w procesie powoływania sędziów. Wyjaśnił, że działania KRS w rozpatrywanej sprawie świadczyły również, że celowo i bezpośrednio dążyła do uniemożliwienia Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu przeprowadzenia kontroli sądowej uchwały o rekomendacji (oraz o braku rekomendacji) kandydatów do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego. Naczelny Sąd Administracyjny podzielił wykładnię Sądu Najwyższego przedstawioną w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r. oraz w uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r.<sup>9</sup>, że obwieszczenie przez Prezydenta o wolnych stanowiskach w Sądzie Najwyższym wymagało dla swej ważności kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów.

W dniu 8 stycznia 2020 r., w odpowiedzi na powyższy wyrok Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego wydała uchwałę, w której dokonała wąskiej wykładni skutków wyroku TSUE, uznając, że uchwała KRS rekomendująca Prezydentowi kandydatów na stanowisko sędziego mogła zostać uchylona na skutek odwołania kandydata jedynie w sytuacji, gdy wnoszący odwołanie udowodnił, że brak niezależności KRS negatywnie wpłynął na treść zaskarżonej uchwały lub pod warunkiem, że skarżący wykazał, iż sąd nie był niezawisły lub bezstronny według kryteriów wskazanych w wyroku TSUE<sup>10</sup>. W odniesieniu do

<sup>7</sup> Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/18, A. B. i Inni przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa, ECLI:EU:C:2021:153.

<sup>8</sup> Wyrok NSA z dnia 6 maja 2021 r., II GOK 2/18, MoP 2021, nr 12, s. 617.

<sup>9</sup> Wyrok SN z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18, OSNP 2020, nr 4, poz. 38; uchwała składu połączonych Izb – Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (zasada prawna) z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20, OSNC 2020, nr 4, poz. 34.

<sup>10</sup> Uchwała składu siedmiu sędziów SN z dnia 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, OSNKN 2020, nr 2, poz. 10.

tęgo ostatniego warunku Izba podkreśliła, że Konstytucja nie pozwala na kontrolę skuteczności decyzji Prezydenta dotyczącej powołania sędziów.

W dniu 23 stycznia 2020 r. trzy połączone Izby Sądu Najwyższego wydały wspólną uchwałę<sup>11</sup>. Sąd podzielił stanowisko zawarte w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r., zgodnie z którym KRS nie była organem niezależnym i bezstronnym, co doprowadziło do wadliwości procedur powoływania sędziów przeprowadzonych na podstawie rekomendacji KRS.

Następnie Trybunał zestawiał fakty leżące bezpośrednio u podstaw skargi spółki Advance Pharma Sp. z o.o.

Skarżąca spółka była dystrybutorem na Polskę suplementu diety, przeznaczonego dla mężczyzn chcących poprawić swoją sprawność seksualną. Sprzedaż owego suplementu wygenerowała cały przychód firmy, który w 2010 r. wyniósł 20 000 000 zł.

Pomiędzy 2 i 10 września 2010 r. Narodowy Instytut Leków przeprowadził kontrolę produktu. Doszedł do wniosku, że nadano mu wygląd produktu leczniczego, chociaż w rzeczywistości nim nie jest, i że zawierał cząsteczkę, której nie wymieniono w zgłoszeniu, ponieważ był to aktywny lek, który nie został dopuszczony do stosowania jako suplement diety.

W dniu 10 września 2010 r. Główny Inspektor Farmaceutyczny wycofał produkt spółki z obrotu. Decyzji tej towarzyszyła klauzula natychmiastowej wykonalności, a skarżąca spółka została zmuszona do wycofania wszystkich towarów z rynku. Następnie skarżąca spółka zniszczyła wszystkie serie produktu i zawiesiła swoją działalność.

Narodowy Instytut Leków przeprowadził ogółem czternaście kontroli produktów skarżącej spółki. W ośmiu próbkach wykrył obecność niezgłoszonej cząsteczki lub jej pochodnej (wszystkie będące aktywnymi lekami wydawanymi na receptę). W pięciu innych próbkach znaleziono inne cząsteczki, które nie zostały dopuszczone do obrotu. Jedna próbka nie zawierała niezadeklarowanych cząsteczek.

Skarżąca spółka odwołała się od decyzji Inspektora. W toku postępowania odwoławczego, w dniu 23 lutego 2011 r., Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił decyzję Głównego Inspektora Farmaceutycznego z dnia 10 września 2010 r. i stwierdził, że uchylona decyzja nie podlega wykonaniu. Skarga kasacyjna Inspektora została oddalona w dniu 30 sierpnia 2012 r. przez Naczelny Sąd Administracyjny. Sądy administracyjne uznały, że Inspektor powinien był ustalić, czy dana substancja była suplementem diety, czy produktem

<sup>11</sup> Uchwała składu połączonych Izb – Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (zasada prawna) z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I–4110–1/20, OSNC 2020, nr 4, poz. 34.

leczniczym. Ponadto organy administracyjne, wykrywając obecność aktywnej cząsteczki, powinny były zbadać właściwości farmakologiczne produktu i ocenić rzeczywiste ryzyko, jakie stwarza. Ustalenie, czy wycofany produkt był produktem leczniczym, czy suplementem diety, miało kluczowe znaczenie, gdyż określiłoby kompetencję Inspektora do zajęcia się sprawą. Ponieważ Inspektor nie ocenił tej kwestii to zaskarżona decyzja była niezgodna z prawem i musiała zostać uchylona.

W dniu 6 listopada 2013 r. Inspektor umorzył postępowanie uznając, że było ono bezprzedmiotowe, ponieważ wszystkie zakwestionowane produkty zostały zniszczone.

W okresie od dnia 10 września 2010 r. do stycznia 2014 r. Inspektor opublikował na swojej stronie internetowej informację o wycofaniu z obrotu produktu spółki.

W dniu 20 stycznia 2014 r. skarżąca spółka wniosła powództwo cywilne przeciwko Skarbowi Państwa o odszkodowanie na podstawie art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. Skarżąca spółka domagała się odszkodowania za działania Inspektora, który wycofał z rynku suplement diety, doprowadzając do zniszczenia jego zapasów. Ponieważ decyzja Inspektora została uchylona przez sądy jako niezgodna z prawem, powództwo spółki przeciwko Skarbowi Państwa o odszkodowanie z tytułu odpowiedzialności deliktowej miało podstawę prawną. Ponadto, pomimo uchylenia przez sądy administracyjne decyzji Inspektora, ten ostatni zachował suplement w swoim wykazie produktów niedozwolonych. W związku z tym uniemożliwiono skarżącej spółce ponowne wprowadzenie produktu na rynek farmaceutyczny.

W dniu 8 lutego 2016 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo. Sąd w szczególności ustalił, że decyzją z dnia 10 września 2010 r. skarżącej spółce nie nakazano zniszczenia całości zapasów suplementu. Dokonała ona zniszczenia z własnej inicjatywy. Po zniszczeniu wszystkich serii suplementu Inspektor słusznie umorzył postępowanie w dniu 6 listopada 2013 r. Sąd przytoczył przesłanki odpowiedzialności deliktowej Skarbu Państwa i stwierdził, że nie było związku przyczynowego pomiędzy sprzeczną z prawem decyzją administracyjną a szkodą zarzucaną przez skarżącą spółkę.

W szczególności decyzją z dnia 10 września 2010 r. wycofano z rynku istniejącą serię suplementu, ale skarżąca spółka miała możliwość późniejszego ponownego jej wprowadzenia. Ponadto powód nie wykazał, że ponowne wprowadzenie produktu do obrotu nie było możliwe z tego powodu, że Inspektor pozostawił na swojej stronie internetowej informację o jego wycofaniu z rynku. Ponadto sąd oparł się na opinii Narodowego Instytutu Leków, z której wynika, że suplement był w rzeczywistości produktem leczniczym, a zatem

Inspektor był uprawniony do wycofania go z obrotu. W konsekwencji decyzja Inspektora byłaby taka sama, gdyby postępował on zgodnie z prawem.

Nadto sąd uznał, że skarżąca spółka nie może dochodzić odszkodowania również dlatego, że działała sprzecznie z zasadami współżycia społecznego przewidzianymi w art. 5 k.c. Podkreślił, że skarżąca spółka zawarła w swoim suplemencie diety aktywną cząsteczkę, która powoduje poważne skutki uboczne oraz istnieją przeciwwskazania do jej stosowania i powinna być wydawana wyłącznie na receptę. Ulotka dołączona do suplementu diety nie zawierała informacji o aktywnej cząsteczce w jej składzie, co zwiększało ryzyko przedawkowania. Ekspertcy ustalili, że przyjmowanie owej cząsteczki bez nadzoru medycznego stanowi bezpośrednie zagrożenie dla ludzkiego zdrowia i życia. Inspektor działał zatem w celu ochrony zdrowia i życia ludzkiego.

Skarżąca spółka wniosła apelację. W dniu 30 października 2017 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację. Sąd podzielił stanowisko sądu pierwszej instancji.

W dniu 5 lutego 2018 r. skarżąca spółka wniosła skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego.

W dniu 25 marca 2019 r. Sąd Najwyższy na posiedzeniu niejawnym w składzie trzech sędziów Izby Cywilnej oddalił skargę kasacyjną. W składzie orzekającym zasiadali sędziowie powołani przez Prezydenta RP na podstawie ww. uchwały KRS nr 330/2018.

### *Zarzuty*

Skarżąca spółka zarzuciła na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji, że skład Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, który rozpatrywał jej sprawę, nie był „sądem ustanowionym ustawą” w rozumieniu tego przepisu.

### *Rozstrzygnięcie*

Jak wskazał na wstępie swego rozstrzygnięcia Trybunał, niniejsza sprawa należy do grupy dziewięćdziesięciu czterech skarg przeciwko Polsce, wniesionych w latach 2018–2022, dotyczących różnych aspektów reorganizacji polskiego systemu sądownictwa zapoczątkowanej w 2017 r. W większości przypadków skargi odnoszą się do kwestii, czy nowo utworzone Izby Sądu Najwyższego posiadają atrybuty wymagane od „sądu ustanowionego ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji, lub do kwestii związanych z właściwością Izby Dyscyplinarnej w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących sędziów, prokuratorów i przedstawicieli zawodów prawniczych. Są też dwie sprawy dotyczące przedwczesnego zakończenia kadencji będących sędziami członków „starej” KRS na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r. oraz zarzuty naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na brak dostępu do sądu



w celu zakwestionowania ich odwołania ze „starej” KRS, z naruszeniem art. 6 Konwencji. Niektóre sprawy dotyczą również zarzutów, że składy sędziowskie, w tym sędziowie innych izb Sądu Najwyższego i sądów powszechnych powołani przez Prezydenta RP po rekomendacji „nowej” KRS w składzie określonym na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., nie spełniają wymogów „sądu ustanowionego ustawą”. Tego ostatniego zagadnienia dotyczy sprawa *Advance Pharma Sp. z o.o. przeciwko Polsce*.

Trybunał stanął na stanowisku, że jego zadaniem w niniejszej sprawie nie jest rozważenie zasadności reorganizacji polskiego sądownictwa jako całości, ale – jak to uczynił w poprzednich podobnych sprawach – ocena okoliczności istotnych dla procesu powoływania sędziów do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego w procedurze obejmującej KRS utworzoną na podstawie ustawy zmieniającej z 2017 r.<sup>12</sup> Kluczem do oceny komentowanej sprawy Trybunał uczynił orzeczenie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*<sup>13</sup>, w którym Wielka Izba Trybunału wyjaśniła zakres i znaczenie, jakie należy nadać pojęciu „sądu ustanowionego ustawą”. Trybunał przypomniał, że celem wymogu, aby „sąd” był „ustanowiony ustawą” było zapewnienie, „aby ustrój sądownictwa w demokratycznym społeczeństwie nie był zależny od uznania władzy wykonawczej, lecz regulowany prawem pochodzącym od Parlamentu”<sup>14</sup>.

W odniesieniu do terminu „ustanowiony”, Trybunał odniósł się do celu tego wymogu, którym jest ochrona sądownictwa przed bezprawnymi wpływami zewnętrznymi, w szczególności ze strony władzy wykonawczej, ale także ustawodawczej lub wewnątrz samego sądownictwa. W związku z tym stwierdził, że proces powoływania sędziów z konieczności stanowi nieodłączny element pojęcia „ustanowiony ustawą” i że wymaga on ścisłej kontroli. Trybunał zauważył dalej, że odpowiednie prawo krajowe dotyczące nominacji sędziowskich powinno być sformułowane w sposób jednoznaczny, w miarę możliwości, aby nie dopuścić do arbitralnej ingerencji w proces nominacyjny<sup>15</sup>.

Następnie Trybunał zbadał związek między wymogiem istnienia „sądu ustanowionego ustawą” a warunkami niezawisłości i bezstronności. Jak stwierdził, wymogi instytucjonalne zawarte w art. 6 ust. 1 służą celowi, jakim jest utrzymanie podstawowych zasad praworządności i podziału władzy.

<sup>12</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 43447/19, § 177; z dnia 8 listopada 2021 r. w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce*, skargi nr 49868/19 i 57511/19.

<sup>13</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, skarga nr 26374/18.

<sup>14</sup> *Ibidem*, § 220–222.

<sup>15</sup> *Ibidem*, § 229–230.

W ramach wymogu „sądu ustanowionego ustawą” należy zatem systematycznie badać, czy domniemana nieprawidłowość w danej sprawie jest na tyle poważna, aby podważyć wyżej wymienione podstawowe zasady i zagrozić niezależności danego sądu (§ 298)<sup>16</sup>. W tym celu Trybunał opracował test składający się z trzech łącznie rozpatrywanych kryteriów<sup>17</sup>.

Po pierwsze, co do zasady musi istnieć oczywiste naruszenie prawa krajowego, w tym znaczeniu, że naruszenie to musi być obiektywnie i rzeczywiście możliwe do zidentyfikowania. Jednakże brak takiego naruszenia nie wyklucza możliwości naruszenia prawa do sądu ustanowionego ustawą, ponieważ procedura, która wydaje się być zgodna z przepisami krajowymi, może jednak przynieść rezultaty niezgodne z przedmiotem i celem tego prawa.

Po drugie, przedmiotowe naruszenie należy oceniać w świetle przedmiotu i celu wymogu „sądu ustanowionego ustawą”, a mianowicie w celu zapewnienia zdolności władzy sądowniczej do wykonywania jej obowiązków bez zbędnej ingerencji, a tym samym w celu zachowania praworządności i podziału władzy.

Po trzecie, kontrola przeprowadzona przez sądy krajowe, jeśli została przeprowadzona w odniesieniu do praw jednostki wynikających z Konwencji i dotycząca konsekwencji naruszenia krajowego przepisu dotyczącego powoływania sędziów odgrywa znaczącą rolę w określeniu, czy takie naruszenie stanowiło naruszenie prawa do „sądu ustanowionego ustawą”, a zatem stanowi część samego testu (§ 300)<sup>18</sup>.

Mając do czynienia z dwoma zasadniczo przeciwstawnymi poglądami najwyższych sądów polskich co do tego, czy doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego, Trybunał podkreślił, że zazwyczaj przychyła się do wykładni sądów krajowych w kwestii tego, czy doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego, obiektywnie i rzeczywiście identyfikowalne jako takiego, chyba że ustalenia sądu krajowego mogą być uznane za arbitralne lub w sposób oczywisty nieuzasadnione<sup>19</sup>. Zadaniem Trybunału w niniejszej sprawie nie jest zatem rozstrzygnięcie istniejącego konfliktu opinii co do stosowania i wykładni prawa

<sup>16</sup> *Ibidem*, § 231–234.

<sup>17</sup> *Ibidem*, § 243.

<sup>18</sup> Powyższe zasady zostały niedawno zastosowane przez Trybunał w szeregu spraw dotyczących Polski. Zob. w szczególności wyroki ETPC: z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce*, skarga nr 4907/18, § 243–291; z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 43447/19, § 216–282; z dnia 8 listopada 2021 r. w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce*, skargi nr 49868/19 i 57511/19, § 272–355.

<sup>19</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* (Wielka Izba), skarga nr 26374/18, § 244; z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 43447/19, § 230.

krajowego ani zastępowanie sądów krajowych w ocenie obowiązujących przepisów, lecz zbadanie, w świetle powyższych zasad, czy sądy polskie w swoich orzeczeniach zachowały wymaganą równowagę pomiędzy różnymi wchodzącymi w grę interesami oraz czy, wykonując to zadanie i wyciągając wnioski, należycie uwzględniły i respektowały przewidziane w Konwencji normy dotyczące „sądu ustanowionego ustawą” (§ 310)<sup>20</sup>.

W sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, która dotyczy równoległej procedury powoływania sędziów do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, Trybunał dogłębnie przeanalizował nowy model wyboru członków KRS w świetle podobnych argumentów stron i interweniujących osób trzecich, a także różnych orzeczeń Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego<sup>21</sup>. Ustalił, że na gruncie prawa polskiego wniosek KRS do Prezydenta RP jest warunkiem *sine qua non* powołania sędziego. Prezydent nie może mianować sędziego, który nie otrzymał rekomendacji KRS (zob. art. 179 Konstytucji RP). Prezydent RP nie może powołać sędziego, który nie uzyskał takiej rekomendacji, ale jednocześnie, jak przedstawił Rząd, ma prawo nie powołać sędziego rekomendowanego. Zważywszy, że siedmiu nowych sędziów Izby Cywilnej zostało powołanych w drodze identycznej procedury, co sędziowie Izby Dyscyplinarnej, wszystkie rozważania i ustalenia Trybunału dotyczące KRS oraz istnienia naruszenia prawa krajowego spowodowanego udziałem KRS w procedurze powołania są równie istotne w niniejszej sprawie, jak w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*. Dotyczy to w szczególności wagi, jaką Trybunał przywiązuje do ustaleń Sądu Najwyższego zawartych w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r. i uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r., uznających procedurę powoływania sędziów z udziałem KRS, ustanowioną na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., za sprzeczną z prawem (§ 317). Trybunał podkreślił, że stwierdzenie „oczywistego naruszenia prawa krajowego” w rozumieniu Konwencji, na podstawie uchwały Sądu Najwyższego, nie jest związane z jakimikolwiek skutkami, jakie ta uchwała może lub nie może mieć na szczeblu krajowym w odniesieniu do ważności prawomocnych wyroków wydanych z udziałem sędziów powołanych w zaskarżonej procedurze oraz do kwestii stosowania przez sądy krajowe przepisów prawnych regulujących nieważność postępowania. Trybunał nie podzielił poglądu, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego pozbawił uchwałę Sądu Najwyższego jej znaczenia lub skutków do celów orzekania przez tenże

<sup>20</sup> Wyrok ETPC z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 43447/19, § 231.

<sup>21</sup> *Ibidem*, § 126–176, 178, 240–264.

Trybunał w kontekście ustalenia, czy doszło do „oczywistego naruszenia prawa krajowego” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji.

W związku z działaniami Trybunału Konstytucyjnego dotyczącymi stosowania i interpretacji Konwencji, Trybunał nie mógł pominąć niedawnego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2021 r., które stanowi wyraźną próbę uniemożliwienia wykonania wyroku Trybunału w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce* na podstawie art. 46 Konwencji oraz ograniczenia jurysdykcji Trybunału na podstawie art. 19 i 32 Konwencji w odniesieniu do Polski (§ 320).

W świetle wszystkich powyższych rozważań, na potrzeby pierwszego etapu testu ze sprawy *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* Trybunał uznał, że doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego ze względu na to, że procedura powoływania sędziów z udziałem KRS, ustanowiona na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., była sprzeczna z prawem i normami wynikającymi z orzecznictwa Trybunału.

W dalszej części uzasadnienia, Trybunał pochylił się nad drugim domniemanym naruszeniem prawa krajowego w postaci braku skutecznej kontroli sądowej uchwały KRS nr 330/2018 oraz mianowania przez Prezydenta RP sędziów do Izby Cywilnej pomimo wstrzymania wykonania tej uchwały. Zdaniem Trybunału, skorzystanie przez Prezydenta RP z prerogatywy powoływania sędziów przed zakończeniem postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym stanowiło ingerencję władzy wykonawczej w toczące się postępowanie sądowe i w kompetencje władzy sądowniczej. Był to kolejny powód, dla którego uchwała ta nie mogła stanowić ważnego wniosku o powołanie sędziego w rozumieniu art. 176 Konstytucji RP. Jak wskazał Trybunał: „Działania te zostały podjęte z wyraźnym zamiarem nie tylko wpłynięcia na wynik toczącego się postępowania sądowego, ale również uniemożliwienia prawidłowego zbadania zgodności z prawem uchwały, która rekomendowała kandydatów na stanowiska sędziowskie, a w konsekwencji uczynienia jakiegokolwiek kontroli sądowej tej uchwały pozbawioną znaczenia i skuteczności. Działania te miały na celu zapewnienie, że nominacje sędziowskie zaproponowane przez KRS – organ, nad którym władza wykonawcza i ustawodawcza mają nieograniczoną władzę – zostaną wprowadzone w życie nawet za cenę podważenia autorytetu Naczelnego Sądu Administracyjnego, jednego z najwyższych sądów w kraju, i pomimo ryzyka ustanowienia sądu niezgodnego z prawem. Jako takie, działania te stanowiły rażące naruszenie wymogów rzetelnego procesu sądowego w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji i były niezgodne z zasadą praworządności”.

Trybunał mocno podkreśla, że art. 6 ust. 1 Konwencji należy interpretować w świetle Preambuły do Konwencji, która deklaruje, między innymi, że rządy prawa stanowią część wspólnego dziedzictwa Układających się Stron. Jednym z podstawowych aspektów praworządności jest zasada pewności prawa, która wymaga, między innymi, aby w przypadku, gdy sądy ostatecznie rozstrzygnęły jakąś kwestię, ich orzeczenie nie było kwestionowane<sup>22</sup>. Dotyczy to z definicji wykonania decyzji sądowych w sprawie środków tymczasowych, które pozostają w mocy do czasu wydania ostatecznej decyzji rozstrzygającej sprawę przed sądem<sup>23</sup>. Przyjęcie odmiennego stanowiska oznaczałoby wydanie wiążącego, choć przejściowego, orzeczenia sądowego pozbawionego celu i znaczenia (§ 331).

Ponadto Trybunał w najostrzejszych słowach potępił wszelkie próby ingerencji władzy ustawodawczej lub wykonawczej w postępowanie sądowe, uznając takie próby za *ipso facto* niezgodne z pojęciem „niezawisłego i bezstronnego sądu” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. Trybunał konsekwentnie podkreśla również, że zasada praworządności i pojęcie rzetelnego procesu zapisane w art. 6 wykluczają jakąkolwiek ingerencję ustawodawcy w wymiar sprawiedliwości mającą na celu wpłynięcie na sądowe rozstrzygnięcie sporu<sup>24</sup>. Oznacza również spoczywający na władzy wykonawczej, ustawodawczej i każdej innej władzy państwowej, niezależnie od jej szczebla, obowiązek poszanowania i przestrzegania wyroków i decyzji sądów, nawet jeśli się z nimi nie zgadzają (§ 332).

Skarżąca spółka zarzuciła naruszenie prawa krajowego w zakresie, w jakim obwieszczenie Prezydenta RP o wolnych stanowiskach w Sądzie Najwyższym nie zostało opatrzone kontrasygnatą Prezesa Rady Ministrów. Trybunał zauważa, że w tym zakresie stanowisko Rządu w tej sprawie różni się od opinii wyrażonych przez Sąd Najwyższy oraz, ostatnio, przez Naczelny Sąd Administracyjny. Jednakże uwzględniając, że – jak ustalono powyżej – proces powoływania sędziów do Izby Cywilnej był z natury wadliwy ze względu na udział KRS, jako organu pozbawionego niezależności od władzy

<sup>22</sup> Zob. m.in. wyroki ETPC: z dnia 28 października 1999 r. w sprawie *Brumărescu przeciwko Rumunii* (Wielka Izba), skarga nr 28342/95, § 61, ETPC 1999–VII; z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie *Sovtransavto Holding przeciwko Ukrainie*, skarga nr 48553/99, § 72, ETPC 2002–VII; z dnia 6 października 2011 r. w sprawie *Agrokompleks przeciwko Ukrainie*, skarga nr 23465/03, § 144.

<sup>23</sup> Wyrok ETPC z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie *Sharxhi i Inni przeciwko Albanii*, skarga nr 10613/16, § 92–96.

<sup>24</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 6 października 2011 r. w sprawie *Agrokompleks przeciwko Ukrainie*, skarga nr 23465/03, § 133; z dnia 9 grudnia 1994 r. w sprawie *Stran Greek Refineries i Stratis Andreadis przeciwko Grecji*, skarga nr 13427/87, § 49.

ustawodawczej i wykonawczej, oraz fakt, że późniejsze powołanie sędziów do tej Izby przez Prezydenta RP stanowiło naruszenie zasad praworządności, Trybunał nie uważa za konieczne sprawdzenia, czy dodatkowo miało miejsce odrębne naruszenie prawa krajowego wynikające z faktu, że obwieszczenie Prezydenta RP o wolnych stanowiskach w Sądzie Najwyższym zostało dokonane bez kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów (§ 335).

W świetle powyższego Trybunał stwierdza, że na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., która pozbawiła sądownictwo prawa do wyboru sędziów do KRS – prawa przyznanego mu na mocy poprzednich przepisów i uznanego przez standardy międzynarodowe – władza ustawodawcza i wykonawcza osiągnęły decydujący wpływ na skład KRS. Ustawa ta praktycznie zlikwidowała nie tylko dotychczasowy system przedstawicielski, ale także gwarancje niezależności sądownictwa w tym zakresie. W rezultacie umożliwiło to władzy wykonawczej i ustawodawczej bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę mianowania sędziów, z której to możliwości władze te skorzystały – jak pokazały na przykład okoliczności towarzyszące zatwierdzaniu kandydatów na sędziów w KRS. Sytuację tę dodatkowo pogorszyło kolejne powołanie sędziów do Izby Cywilnej przez Prezydenta RP, dokonane z rażącym lekceważeniem faktu, że wykonanie uchwały KRS nr 330/2018, rekomendującej ich kandydatury, zostało wstrzymane (§ 344). W konsekwencji pierwszego naruszenia rekomendację siedmiu nowych kandydatów na sędziów do Izby Cywilnej – warunek *sine qua non* powołania przez Prezydenta RP – powierzono KRS, organowi, który nie posiadał wystarczających gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Naruszenie to zostało spotęgowane i w efekcie utrwalone przez działania ustawodawcy i Prezydenta RP, podjęte z rażącym naruszeniem zasad praworządności w celu pozbawienia znaczenia sądowej kontroli uchwały KRS rekomendującej kandydatów.

Trybunał stwierdził, że w dwóch kwestiach doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego, które miało negatywny wpływ na podstawowe zasady procedury mianowania sędziów Izby Cywilnej Sądu Najwyższego. Po pierwsze, powołanie nastąpiło na podstawie rekomendacji KRS ustanowionej na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., czyli organu, który nie dawał już wystarczających gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej ani wykonawczej. Po drugie polski ustawodawca ingerował w proces nominacji poprzez wygaszenie skutków toczącej się kontroli sądowej uchwały KRS nr 330/2018, a Prezydent RP, pomimo faktu, że wykonanie tej uchwały – na mocy której siedmiu sędziów Izby Cywilnej zostało zarekomendowanych do powołania, w tym

ci, którzy rozpoznawali sprawę skarżącej spółki – zostało wstrzymane przez Naczelny Sąd Administracyjny i że ważność tej uchwały nie została jeszcze oceniona przez ten sąd, powołał ich na stanowiska sędziowskie z oczywistym lekceważeniem praworządności (§ 349).

W świetle powyższego i uwzględniając ogólną ocenę dokonaną zgodnie z trzystopniowym testem przedstawionym powyżej, Trybunał doszedł do wniosku, że skład Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, który rozpatrywał sprawę skarżącej spółki, nie był „sądem ustanowionym ustawą” (§ 350).

Do wyroku dołączono zgodną opinię odrębną sędziego K. Wojtyczka.

## Komentarz

Podłożem sprawy rozstrzygniętej przez Trybunał był spór o możliwość obrotu produktem skarżącej spółki, przedstawianym jako suplement diety C, przeznaczonym dla mężczyzn dla poprawy ich sprawności seksualnej. Advance Pharma sp. z o.o. nadała produktowi wygląd produktu leczniczego, jak ustalił Narodowy Instytut Leków w ramach przeprowadzonej kontroli. Ponadto produkt zawierał niedopuszczalną cząsteczkę S (aktywny lek), niewymienioną w zgłoszeniu, a która nie została dopuszczona do obrotu jako suplement diety.

Na gruncie prawa polskiego, zgodnie z ustawą z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne<sup>25</sup>, produktem leczniczym jest substancja lub mieszanina substancji, przedstawiana jako posiadająca właściwości zapobiegania lub leczenia chorób występujących u ludzi lub zwierząt lub podawana w celu postawienia diagnozy lub w celu przywrócenia, poprawienia lub modyfikacji fizjologicznych funkcji organizmu poprzez działanie farmakologiczne, immunologiczne lub metaboliczne (art. 2 pkt 32 ustawy). Dla porównania, substytut diety definiowany jest jako środek spożywczy, którego celem jest uzupełnienie normalnej diety, będący skoncentrowanym źródłem witamin lub składników mineralnych lub innych substancji wykazujących efekt odżywczy lub inny fizjologiczny, pojedynczych lub złożonych, z wyłączeniem produktów posiadających właściwości produktu leczniczego w rozumieniu przepisów prawa farmaceutycznego (art. 3 ust. 3 pkt 39 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia<sup>26</sup>).

W razie niespełnienia przez suplement diety wymogów ustawowych, właściwy państwowy powiatowy inspektor sanitarny, w drodze decyzji, zakazuje wprowadzania do obrotu lub nakazuje wycofanie z obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jako niespełniającego wymagań ustawowych (art. 8

<sup>25</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 2301.

<sup>26</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1448.

ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia). Jednak jeżeli suplement diety spełnia jednocześnie kryteria produktu leczniczego, np. gdyż zawiera substancję czynną, wówczas stosuje się na mocy art. 3a Prawa farmaceutycznego przepisy tej ustawy. Naczelny Sąd Administracyjny przyznał w niedawnym orzeczeniu, że uznanie, że do produktów objętych postępowaniem znajduje zastosowanie zasada uregulowana w art. 3a Prawa farmaceutycznego, nie czyni z tych produktów wyłącznie produktów leczniczych, a jedynie świadczy o tym, że spełniają one jednocześnie kryteria produktu leczniczego oraz kryteria innego rodzaju (np. produktu spożywczego), co jednak wymusza objęcie ich przepisami Prawa farmaceutycznego<sup>27</sup>. W orzecznictwie TSUE podkreśla się, że kwalifikacja produktu jako leczniczego wymaga naukowej analizy całości cech charakterystycznych tego produktu, szczególnie właściwości farmakologicznych i składu<sup>28</sup>. Dyrektywa 2001/83/WE wymaga odniesienia się z uwzględnieniem okoliczności konkretnego przypadku<sup>29</sup>. O zakwalifikowaniu produktu jako leczniczego z uwagi na sam sposób jego prezentacji (jak to miało miejsce *in casu*), wypowiedział się pozytywnie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 15 listopada 2007 r., C-319/05, *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec* (pkt 17)<sup>30</sup>. W tym kontekście zastanawiające są rozstrzygnięcia sądów administracyjnych, które nie dotyczyły wprost kwestii ustaleń faktycznych, lecz kompetencji Głównego Inspektora Farmaceutycznego do zajęcia się sprawą. W dacie wyrokowania obowiązywał już bowiem od maja 2007 r. przepis art. 3a Prawa farmaceutycznego, jak również prawomocny stał się przywołany wyrok TSUE.

Ostatecznie zniszczenie zapasów produktu przez skarżącą spółkę uczyniło postępowanie wszczęte przez Głównego Inspektora Farmaceutycznego bezprzedmiotowym. Uchylenie decyzji GIF i umorzenie przezeń postępowania

<sup>27</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 26 stycznia 2023 r., II OSK 126/20, LEX nr 3503676. Zob. również M. Jagielska, A. Wojtyczyk [w:] *Prawo farmaceutyczne. Komentarz*, (red.) L. Ogiegło, wyd. 3, Warszawa 2018, Art. 3a Nb 6, 13.

<sup>28</sup> Por. wyroki ETS: z dnia 30 listopada 1983 r., C-227/82, *Postępowanie karne v. Leendert van Bennekom*, Zb.Orz. 1983, s. 3883, pkt 29; z dnia 21 marca 1991 r., C-369/88, *Postępowanie karne v. Jean-Marie Delattre*, Zb.Orz. 1991, s. I-01487, pkt. 26, 35; z dnia 21 marca 1991 r., C-60/89, *Postępowanie karne v. Jean Monteil i Daniel Samanni*, Zb.Orz. 1991, s. I-01547, pkt 29; z dnia 16 kwietnia 1991 r., C-112/89, *Upjohn Company i Upjohn NV v. Farzoo Inc. i J. Kortmann*, Zb.Orz. 1991, s. I-01703, pkt 23; z dnia 29 kwietnia 2004 r., C-150/00, *Komisja Wspólnot Europejskich v. Republika Austrii*, Zb.Orz. 2004, s. I-03887, pkt 64.

<sup>29</sup> Zob. Dyrektywa 2001/83/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 listopada 2001 r. w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi (Dz. Urz. WE L 311 z dnia 28 listopada 2001 r., s. 67–128).

<sup>30</sup> ECLI:EU:C:2007:678.



sprawiło, że informacja o wycofaniu produktu, zamieszczona na jego stronie internetowej straciła aktualność. W świetle okoliczności faktycznych sprawy, opisanych przez Trybunał, zarzut wyrządzenia szkody poprzez wycofanie z obrotu produktu na podstawie decyzji GIF wydaje się być uzasadniony bardziej, niż zarzut wyrządzenia szkody poprzez zniszczenie zapasów produktu, co miało nastąpić z inicjatywy samej skarżącej spółki, zwłaszcza że w toku kontroli sądowo-administracyjnej decyzja GIF została uchylona. Ocena sprawy cywilnej wszczętej przez skarżącą spółkę w oparciu o art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. przeciwko Skarbowi Państwa powinna ograniczyć się do stwierdzenia, że osiã problemu było wykazanie przez poszkodowaną spółkę adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy umieszczeniem przez GIF na stronie internetowej informacji o wycofaniu produktu spółki na okres przeszło trzech lat a poniesieniem przez skarżącą szkody majątkowej. Istota problemu odnosi się zatem do kwestii faktycznych, a nie prawnych.

Odnosnie do kwestii naruszenia art. 6 Konwencji, wypada podkreślić, że Trybunał opatrzył wyrok w sprawie *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce* obszernym materiałem faktograficznym, obrazującym rozwój wydarzeń w związku z gwałtownymi przekształceniami ustroju sądownictwa w Polsce w latach 2017–2020, oraz tekstami aktów normatywnych i orzeczeń sądowych. Zgromadzony materiał daje obraz przeciwstawnej argumentacji stron i odmiennej interpretacji przepisów prawa. Przegląd późniejszego orzecznictwa dotyczącego tzw. spraw polskich w kontekście naruszeń art. 6 Konwencji pokazuje, że orzeczenie *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce* stało się punktem odniesienia dla późniejszych podobnych spraw<sup>31</sup>.

Centralnym elementem oceny Trybunału była konstatacja o konieczności, aby sąd był ustanowiony ustawą. „Ustawę” należy wyklądać jako każdy przepis prawa krajowego, dotyczący ustroju i zasad funkcjonowania sądownictwa, którego naruszenie sprawia, że udział sędziego w rozpatrywaniu sprawy będzie nieprawidłowy<sup>32</sup>. Szczególne znaczenie tej normy wyraża się w wymaganiu, aby działalność sądów cechowała niezależność od pozostałych

<sup>31</sup> Por. wyroki ETPC: z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* (Wielka Izba), skarga nr 43572/18, § 2; z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie *Żurek przeciwko Polsce*, skarga nr 39650/18, § 90, 209; z dnia 6 października 2022 r. w sprawie *Juszczyszyn przeciwko Polsce*, skarga nr 35599/20, § 85, 93, 116, 129, 149.

<sup>32</sup> Wyroki ETPC: z dnia 20 października 2009 r. w sprawie *Gorguiladze przeciwko Gruzji*, skarga nr 4313/04, § 68; z dnia 27 października 2009 r. w sprawie *Pandjikidze i Inni przeciwko Gruzji*, skarga nr 30323/02, § 104; z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* (Wielka Izba), skarga nr 26374/18, § 232.

władz, bezstronność, oraz gwarancje proceduralne<sup>33</sup>. W szczególności procedura powołania sędziego powinna być – z uwagi na wymóg ustanowienia sądu na podstawie ustawy – wolna od jakiegokolwiek wpływu zewnętrznego, w szczególności ze strony władzy wykonawczej<sup>34</sup>.

Dotychczas podstawowe znaczenie posiadała sprawa *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, która ogniskowała się wokół problemu powołania sędziego z naruszeniem obowiązujących przepisów. W sprawie Trybunał dostrzegł znaczenie procedur gwarantujących dobór sędziów z uwagi na ich kwalifikacje zawodowe i integralność psychiczną. Zapewniają one bowiem odpowiedni poziom wyrokowania i przyczyniają się do zapewnienia powszechnego zaufania do sądów. Uzupełniają ponadto gwarancję osobistej niezawisłości sędziowskiej<sup>35</sup>.

Warte podkreślenia jest, że formułowane przez Trybunał dyrektywy interpretacyjne odnośnie art. 6 Konwencji nie zmierzają do narzucenia państwom – sygnatariuszom Konwencji – jednolitego ustroju sądownictwa. Państwa europejskie posiadają różne systemy powoływania sędziów, lecz współdzielą tradycję prawną, której elementem centralnym jest postulat rządów prawa (zob. preambułę do Konwencji). W islandzkiej sprawie Trybunał dostrzegł, że przestrzeganie formalnych gwarancji niezawisłości sądownictwa nie oznacza ignorowania istotnych potrzeb społecznych, usprawiedliwiających w świetle okoliczności danej sprawy, odejście od zasady nieusuwalności sędziów<sup>36</sup>. Trybunał potwierdza kompetencje ustawodawców krajowych do kształtowania ustroju sądownictwa.

Wydaje się, że orzeczenie *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce* zachowa aktualność dopóki nie ustaną skutki prawne ukształtowania ustroju Krajowej Rady Sądownictwa określone ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r.<sup>37</sup> Obszerne uzasadnienie wyroku, wydane odnośnie do sprawy dotyczącej Polski, z przytoczeniem argumentów, które przekonały Trybunał do uznania naruszenia art. 6 Konwencji, czynią dalszy komentarz zbędnym.

<sup>33</sup> Por. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 646–647.

<sup>34</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, skarga nr 26374/18, § 225.

<sup>35</sup> *Ibidem*, § 222.

<sup>36</sup> *Ibidem*, § 240. Por. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 650–651.

<sup>37</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 3.

A. Grebieniow

### 3. Prawo do sądu a postępowanie elektroniczne

*Xavier Lucas przeciwko Francji, skarga nr 15567/20,  
wyrok z dnia 9 czerwca 2022 r.*

#### Abstrakt

Skarga dotyczy obowiązku wnoszenia powództwa do sądu drogą elektroniczną i praktycznych przeszkód napotkanych przez powoda w jego realizacji. Po tym, jak jego skarga o uchylenie wyroku arbitrażowego została odrzucona jako niedopuszczalna z powodu niespełnienia tego wymogu, skarżący powołał się przede wszystkim na naruszenie prawa dostępu do sądu zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** prawo do sądu; formalizm; technologia; postępowanie elektroniczne

#### Streszczenie orzeczenia

##### *Stan faktyczny*

Skarżący i spółka Financière Vauban – której skarżący jest większościovym udziałowcem – byli współnikami spółki Édifices de France. Spółka ta prowadziła działalność deweloperską za pośrednictwem grupy spółek. W obliczu poważnego sporu finansowego współnicy spółki Édifices de France uciekli się do arbitrażu. Między innymi zwrócili się do arbitra o zweryfikowanie autentyczności faktur wystawionych przez spółkę Édifices de France lub przez spółki przez nią kontrolowane.

W wyroku z dnia 15 listopada 2013 r. arbiter nakazał powodowi i Financière Vauban solidarną zapłatę na rzecz grupy spółek różne kwoty niesłusznie potrącone lub zafakturowane na łączną kwotę 1 952 409,80 euro, oprócz rezerwy w wysokości 750 000 euro na poczet oczekiwanego zysku netto z programu nieruchomościowego. Ponadto arbiter nakazał powodowi, Financière Vauban i spółce Duca – którą skarżący również zarządzał – zwrot oczekiwanego zysku, którego wysokość nakazał oszacować biegłemu księgowemu.

Powód wniósł skargę o uchylenie wyroku arbitrażowego do Sądu Apelacyjnego w Douai. Dokument został sporządzony w formie papierowej przez jego prawnika i wpłynął do sekretariatu sądu w dniu 26 listopada 2013 r. Jego przeciwnicy zakwestionowali dopuszczalność odwołania, argumentując, że powinno ono zostać złożone drogą elektroniczną.

W postanowieniu z dnia 29 stycznia 2015 r. *Conseiller de la mise en état* orzekł, że przedmiotowe odwołanie powinno co do zasady zostać wniesione drogą elektroniczną zgodnie z art. 1495 i 930–1 ust. 1 francuskiego kodeksu postępowania cywilnego. Zauważył jednak, że platforma *e-barreau*, która miała być wykorzystana w tym celu (zob. § 20–23 wyroku), nie pozwalała na złożenie „skargi o uchylenie wyroku arbitrażowego” pod tą pozycją, ani nie pozwalała na identyfikację stron jako „powoda” lub „pozwanego” na etapie identyfikacji w trakcie wypełniania formularza. Stwierdził zatem, że wystąpiła zewnętrzna przyczyna uniemożliwiająca elektroniczne wniesienie pisma w rozumieniu art. 930–1 ust. 2 francuskiego kodeksu postępowania cywilnego i uznał jego odwołanie za dopuszczalne. Postanowienie to zostało przekazane Sądowi Apelacyjnemu.

W wyroku z dnia 17 marca 2016 r. Sąd Apelacyjny w Douai uznał, że skarga o stwierdzenie nieważności była również dopuszczalna, ale na innej podstawie. Zauważył, że ani postanowienie z dnia 30 marca 2011 r. o zastosowaniu art. 930–1 francuskiego kodeksu postępowania cywilnego, ani porozumienie zawarte w dniu 10 stycznia 2013 r. między sądem apelacyjnym w Douai a dziesięcioma izbami adwokackimi nie przewidywały uwzględnienia skargi o uchylenie wyroku sądu arbitrażowego w zakresie obowiązkowej komunikacji elektronicznej. Sąd zauważył również, że formularz komputerowy umieszczony online na platformie *e-barreau* nie pozwalał, aby charakter powództwa i status stron mogłyby zostać sformułowane zgodnie z ich dokładnymi nazwami określonymi przez przepisy. Stwierdził, że nie było podstaw do zarzucenia odwołującemu się niezłożenia odwołania drogą elektroniczną.

Wyrokiem z dnia 18 stycznia 2018 r. Sąd Apelacyjny w Douai uchylił wyrok arbitrażowy na tej podstawie, że arbiter nie działał jako *amiable compositeur* i że orzekł na niekorzyść spółki Duca, nie przestrzegając zasady kontradyktoryjności.

W apelacji od dwóch wyroków z dnia 17 marca 2016 r. i 18 stycznia 2018 r., Sąd Kasacyjny w orzeczeniu z dnia 26 września 2019 r. orzekł, że pierwszy wyrok był nieważny. *Cour de cassation* uznał, że nie można krytykować pana Lucasa [...] za to, że nie wniósł skargi o uchylenie wyroku arbitrażowego wydanego przez [...] w dniu 15 listopada 2013 r. ponieważ ani postanowienie z dnia 30 marca 2011 r., ujednolicone w dniu 1 stycznia 2013 r. i wydane na podstawie art. 930–1 ust. 4 Kodeksu postępowania cywilnego, ani lokalne porozumienie proceduralne z dnia 10 stycznia 2013 r., które zawierają dokładną listę dokumentów procesowych, które muszą być dostarczane i przesyłane drogą elektroniczną do sądu, nie wspominają o skardze o uchylenie wyroku sądu polubownego, podobnie jak korespondencja z dnia 22 września 2014 r.

od Przewodniczącego Komisji ds. Intranetu i Nowych Technologii *Conseil national des barreaux*, która potwierdza, że tabele zawarte w aktualnym interfejsie platformy *e-barreau* nie zawierają żadnych odniesień do „postępowania arbitrażowego”. Nie zawierają również wzmianki, która pozwalałaby zidentyfikować w kontekście takiej skargi „powoda w postępowaniu” lub „pozwanego w postępowaniu”. Sąd Kasacyjny uznał jednak wadliwość wyroku sądu apelacyjnego, podkreślając, że wnoszenie pism procesowych drogą elektroniczną, nie może uchybiać przepisom art. 930–1 Kodeksu postępowania cywilnego.

### Zarzuty

Skarżący zarzucił naruszenie jego prawa dostępu do sądu, na tej podstawie, że jego skarga o stwierdzenie nieważności została odrzucona jako niedopuszczalna, ponieważ została złożona drogą elektroniczną. Skarżący zarzucił naruszenie art. 6 ust. 1 i 13 Konwencji.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał stwierdził, że skarżący został poddany nieproporcjonalnemu obciążeniu, które naruszyło sprawiedliwą równowagę między, z jednej strony, uzasadnioną troską o zapewnienie zgodności z formalnymi wymogami wniesienia sprawy do sądu, a z drugiej strony, prawem dostępu do sądu. Doszło zatem do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji. Trybunał zasądził 3 000,00 euro zadośćuczynienia za szkodę moralną.

W uzasadnieniu wyroku ETPC orzekł na wstępie, iż Trybunał powtarza, że wymogi określone w art. 6 ust. 1, które zakładają gwarancje specyficzne dla postępowania sądowego, są co do zasady surowsze niż te określone w art. 13, którego zakres normowania mieści się tym samym w art. 6 Konwencji<sup>1</sup>.

Trybunał zauważył, że skarżący dobrowolnie wyraził zgodę na arbitraż<sup>2</sup>: skarżył się jedynie, że odmówiono mu dostępu do sądu właściwego do rozpatrzenia odwołania o uchylenie orzeczenia arbitrażowego.

Trybunał zauważył ponadto, że zgodnie z prawem krajowym orzeczenie arbitrażowe uzyskuje powagę rzeczy osądzonej i zwalnia trybunał arbitrażowy z jurysdykcji (zob. § 14). Ponadto, skarga o uchylenie może spowodować, że Sąd Apelacyjny ponownie orzeknie co do istoty sprawy (§ 16). Jednakże, zgodnie z długotrwałym i utrwalonym orzecznictwem, Konwencja nie gwarantuje prawa do wznowienia postępowania, które zostało zakończone. Jeśli chodzi o środki nadzwyczajne, które umożliwiają ubieganie się o takie wznowienie

<sup>1</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 26 października 2010 r. w sprawie *Kudła przeciwko Polsce*, skarga nr 30210/96, § 146, ECHR 2000–XI.

<sup>2</sup> Zob. decyzja ETPC z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie *Tabbane przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 41069/12, § 27.

w sprawach w sprawach cywilnych, co do zasady nie rozstrzygają one „sporów” dotyczących „praw lub obowiązków o charakterze cywilnym”, tak więc art. 6 ust. 1 Konwencji nie ma zastosowania<sup>3</sup>. Do Trybunału należy zatem ustalenie, czy skarga o uchylenie wyroku arbitrażowego zgodnie z prawem francuskim ma na celu ponowne otwarcie sprawy, która została ostatecznie rozstrzygnięta. W tym względzie Trybunał zauważył, że wyrok arbitrażowy co do zasady nie podlega zaskarżeniu i w takim przypadku może być przedmiotem skargi o uchylenie (§ 15–17). Pozwala to na sądową kontrolę legalności orzeczenia arbitrażowego, która jest początkowo ograniczona do zbadania zgodności z pewnymi istotnymi zasadami prawa<sup>4</sup>. Trybunał zauważył ponadto, że ten środek odwoławczy jest dostępny z mocy prawa i należy z niego skorzystać. Trybunał stwierdził, że art. 6 ust. 1 Konwencji ma zastosowanie *ratione materiae*.

Trybunał przypomniał, że zgodnie z art. 35 ust. 1 Konwencji, sprawa może zostać skierowana do Trybunału dopiero po wyczerpaniu wszystkich krajowych środków odwoławczych<sup>5</sup>. Zasada ta musi być stosowana z pewną elastycznością i bez nadmiernego formalizmu<sup>6</sup>.

Wnoszący odwołanie wskazał, że uznając, iż jego wniosek o stwierdzenie nieważności powinien zostać wniesiony drogą elektroniczną i stwierdzając, że sprawa została umorzona bez odesłania, podczas gdy takie odwołanie nie mogło być faktycznie wniesione na platformie *e-barreau*, sąd kasacyjny nieproporcjonalnie naruszył jego interesy. Sąd kasacyjny nieproporcjonalnie i w niezasadniony sposób naruszył jego prawo do dostępu do sądu. Zauważył, że

<sup>3</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 5 lutego 2015 r. w sprawie *Bochan przeciwko Ukrainie* (nr 2), skarga nr 22251/08, § 44, ECHR 2015, i cytowane tam orzecznictwo.

<sup>4</sup> Zob. analizę podobnych powództw – wyroki ETPC: z dnia 9 grudnia 1994 r. w sprawie *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis przeciwko Grecji*, skarga nr 13427/87, § 25, 40; z dnia 20 maja 2021 r. w sprawie *Beg S.p.a. przeciwko Włochom*, skarga nr 5312/11, § 39, 99–100.

<sup>5</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 23 kwietnia 1992 r. w sprawie *Castells przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 11798/85, § 32; z dnia 25 marca 2014 r. w sprawie *Vučković i Inni przeciwko Serbii* (Wielka Izba), 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, § 76, 72. Konwencja nie może zwalniać skarżącego z tego obowiązku – por. wyrok ETPC z dnia 6 listopada 1980 r. w sprawie *Van Oosterwijck przeciwko Belgii*, skarga nr 7654/76, § 39, Seria A nr 40.

<sup>6</sup> Wyroki ETPC: z dnia 16 lipca 1971 r. w sprawie *Ringeisen przeciwko Austrii*, skarga nr 2614/65, § 89, Seria A nr 13; z dnia 25 marca 2014 r. w sprawie *Vučković i Inni przeciwko Serbii* (Wielka Izba), 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, § 76.

przepisy dotyczące wnoszenia pism drogą elektroniczną nie obejmowały swoim zakresem skargi o unieważnienie, przez co powstała sytuacja nieprzewidywalna dla użytkownika platformy *e-barreau*.

Trybunał rozpoczął swoje rozważania od uwagi, że prawo dostępu do sądu musi być „konkretne i skuteczne”, a nie „teoretyczne i iluzoryczne”<sup>7</sup>. Jednakże prawo dostępu do sądu nie jest absolutne i podlega domyślnie akceptowanym ograniczeniom, ponieważ wymaga uregulowania przez państwo, które korzysta z pewnego marginesu oceny w tym zakresie<sup>8</sup>. Jednakże państwo nie może ograniczać dostępu osoby fizycznej w taki sposób lub w takim stopniu, aby wpłynąć na samą istotę sprawy. Ponadto ograniczenia są zgodne z art. 6 ust. 1 Konwencji tylko wtedy, gdy dążą do uzasadnionego celu i jeśli istnieje rozsądny i proporcjonalny stosunek między zastosowanymi środkami a realizowanym celem<sup>9</sup>.

Kryteria badania ograniczeń w dostępie do sądu wyższej instancji zostały podsumowane przez Trybunał w sprawie *Zubac przeciwko Chorwacji*<sup>10</sup>. W celu oceny proporcjonalności ograniczenia, Trybunał wziął pod uwagę następujące czynniki: i) jego przewidywalność w oczach jednostki<sup>11</sup>; ii) czy skarżący został nadmiernie obciążony własnymi błędami<sup>12</sup>; oraz iii) czy ograniczenie było nadmiernie formalistyczne<sup>13</sup>. Stosując zasady proceduralne, sądy muszą unikać zarówno nadmiernego formalizmu, który podważałby rzetelność postępowania, jak i nadmiernej elastyczności, która skutkowałaby zniesieniem wymogów proceduralnych określonych przez prawo<sup>14</sup>.

W odniesieniu do okoliczności sprawy, Trybunał wskazał, że skarga o stwierdzenie nieważności powinna być złożona drogą elektroniczną

<sup>7</sup> Wyrok ETPC z dnia 4 grudnia 1995 r. w sprawie *Bellet przeciwko Francji*, skarga nr 23805/94, § 36.

<sup>8</sup> Wyroki ETPC: z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom* (Wielka Izba), skarga nr 20261/12, § 120; z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie *Ali Rıza przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 74989/11, § 73; z dnia 28 maja 1985 r. w sprawie *Ashingdane przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 8225/78, § 57; z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie *Stanev przeciwko Bułgarii* (Wielka Izba), skarga nr 36760/06, § 230.

<sup>9</sup> Zob. m.in. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 5 kwietnia 2018 r. w sprawie *Zubac przeciwko Chorwacji*, skarga nr 40160/12, § 78.

<sup>10</sup> *Ibidem*, § 80–99.

<sup>11</sup> Wyroki ETPC: z dnia 5 listopada 2015 r. w sprawie *Henrioud przeciwko Francji*, skarga nr 21444/11, § 60–66; z dnia 5 kwietnia 2018 r. w sprawie *Zubac przeciwko Chorwacji* (Wielka Izba), skarga nr 40160/12, § 85, 87–89; z dnia 12 października 2021 r. w sprawie *C. N. przeciwko Luksemburgowi*, skarga nr 59649/18, § 44–50.

<sup>12</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 5 kwietnia 2018 r. w sprawie *Zubac przeciwko Chorwacji*, skarga nr 40160/12, § 90–95.

<sup>13</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie *Běleš i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, skarga nr 47273/99, § 50–51; z dnia 5 listopada 2015 r. w sprawie *Henrioud przeciwko Francji*, skarga nr 21444/11, § 67; z dnia 5 kwietnia 2018 r. w sprawie *Zubac przeciwko Chorwacji* (Wielka Izba), skarga nr 40160/12, § 96–99.

<sup>14</sup> Wyrok ETPC z dnia 26 lipca 2007 r. w sprawie *Walchli przeciwko Francji*, skarga nr 35787/03, § 29.

zgodnie z art. 1495 i 930–1 francuskiego kodeksu postępowania cywilnego. W związku z tym stwierdził, że wyrok z dnia 17 marca 2016 r., w którym Sąd Apelacyjny uznał dopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności, został uchylony bez przekazania sprawy do ponownego rozpoznania, a w konsekwencji uchylił wyrok z dnia 18 stycznia 2018 r., w którym orzeczono co do istoty sprawy. Trybunał uważa, że w ten sposób skarżący został pozbawiony możliwości uzyskania przez sąd rozpoznający skargę o wznowienie postępowania kontroli legalności przedmiotowego orzeczenia arbitrażowego.

Mając świadomość szybkiego rozwoju zdematerializowanego wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich i związanych z tym kwestii (§ 24–26), Trybunał zajął stanowisko, że technologie cyfrowe mogą korzystnie wpłynąć na wymiar sprawiedliwości<sup>15</sup> i mogą być wykorzystywane do wspierania praw zagwarantowanych w art. 6 ust. 1. Dlatego też zgodził się, że taki cel jest zgodny z prawem. Trybunał zbadał następnie trzy czynniki wpływające na ocenę proporcjonalności ograniczeń w dostępie do sądu.

Sąd zauważył, że art. 1495 francuskiego kodeksu postępowania cywilnego jest przepisem szczególnym dla odwołań od wyroku sądu polubownego. Stanowi on, że takie odwołania muszą być wniesione zgodnie z wymogami art. 930–1 tego samego kodeksu, który jest przepisem wspólnym dla wszystkich postępowań z obowiązkową reprezentacją przed sądem apelacyjnym (§ 18). Przepis ten wyraźnie wymaga, aby pisma procesowe były przesyłane drogą elektroniczną. Ani postanowienie z dnia 30 marca 2011 r., ani lokalne porozumienie proceduralne z dnia 10 stycznia 2013 r. nie przewidywały wyraźnie zastosowania komunikacji elektronicznej do skargi o uchylenie wyroku arbitrażowego. Sąd zauważył jednak, że art. 930–1 ust. 5 odsyła do rozporządzenia wykonawczego jedynie w celu określenia technicznych warunków wymiany elektronicznej. Trybunał podkreślił również, że w każdym razie ani to rozporządzenie wykonawcze, ani wspomniane lokalne porozumienie proceduralne nie miały uprawnień do modyfikowania zakresu komunikacji elektronicznej przed sądami apelacyjnymi w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Zauważył, że Sąd Kasacyjny przedstawił swoje rozumowanie w sposób jasny<sup>16</sup>.

Trybunał zauważył, że obowiązek korzystania z komunikacji elektronicznej dotyczy postępowań, w których reprezentacja przez profesjonalnego pełnomocnika jest obowiązkowa. W praktyce jest on wykonywany za

<sup>15</sup> Wyrok ETPC z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie *Stichting Landgoed Steenberg i Inni przeciwko Holandii*, skarga nr 19732/17, § 50.

<sup>16</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 12 października 2021 r. w sprawie *C. N. przeciwko Luksemburgowi*, skarga nr 59649/18, § 46, i cytowane tam orzecznictwo.



pośrednictwem cyfrowej usługi wspólnej dla sądów powszechnych i gospodarczych pierwszej i drugiej instancji dostępnej wyłącznie dla adwokatów (§ 21). Nie jest jednak ani nierealistyczne, ani nierozsądne wymaganie korzystania z takiej usługi przez przedstawicieli zawodów prawniczych, którzy od dawna w szerokim zakresie korzystają z narzędzi informatycznych<sup>17</sup>. W niniejszej sprawie prawdą jest, że skarżący nie złożył odwołania od wyroku arbitrażowego drogą elektroniczną. Skarżący twierdzi jednak, że wniesienie przedmiotowej apelacji na platformie *e-barreau* było dla niego materialnie niemożliwe. Trybunał zauważył jednak, że elektroniczne złożenie wniosku o stwierdzenie nieważności na *e-barreau* oznaczało, że adwokat skarżącego musiał wypełnić formularz przy użyciu niewłaściwych pojęć prawnych. Chociaż rząd utrzymuje, że komunikat ostrzegawczy zachęcał użytkowników *e-barreau* do tego, nie wykazał tej okoliczności. W świetle tych czynników Trybunał uznał, że obrońca skarżącego nie postąpił szczególnie nierozważnie, składając apelację w formie papierowej, mimo że wydawało się, że art. 930–1 ust. 2 francuskiego kodeksu postępowania cywilnego zezwala na to w drodze wyjątku. W związku z tym Trybunałowi nie wydaje się, aby skarżący mógł być pociągnięty do odpowiedzialności za przedmiotowy błąd proceduralny, stanowiłoby to nadużycie prawa.

Odnosnie do formalizmu, Trybunał przypomniał, że sądy muszą unikać, przy stosowaniu przepisów proceduralnych, nadmiernego formalizmu, który naruszałby rzetelność postępowania. W okolicznościach niniejszej sprawy Trybunał uważa, że praktyczne konsekwencje takiego rozumowania wydają się być szczególnie rygorystyczne. Poprzez przyznanie pierwszeństwa zasadzie obowiązku komunikacji elektronicznej w celu wniesienia sprawy do Sądu Apelacyjnego bez praktycznych przeszkód, jakie napotkał skarżący w przestrzeganiu tego obowiązku, Sąd Kasacyjny wykazał się formalizmem, który należy uznać za nadmierny.

W świetle powyższego Trybunał uznał, że doszło do naruszenia sprawiedliwej równowagi między, z jednej strony, uzasadnioną troską o zapewnienie zgodności z wymogami formalnymi postępowania przed sądem, a z drugiej strony, prawem dostępu do sądu. Doszło zatem do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

### **Komentarz**

Z perspektywy orzecznictwa ETPC kluczowe znaczenie ma wyrok w sprawie *Zubac przeciwko Chorwacji*. Na gruncie tego orzeczenia sformułowano regulę o nieproporcjonalnym ograniczeniu dostępu do sądu poprzez uznanie

<sup>17</sup> Zob., *mutatis mutandis*, wyrok ETPC z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie *Stichting Landgoed Steenberg en Inni przeciwko Holandii*, skarga nr 19732/17, § 52, oraz przytoczone tam orzecznictwo.

środka odwoławczego za niedopuszczalny z powodu pomyłki odwołującego się, za którą nie można było mu obiektywnie przypisać odpowiedzialności<sup>18</sup>. Trybunał zna wartość formalizmu w ukształtowaniu reguł procedury cywilnego, gdyż pozwala on na ograniczenie dowolności, zagwarantowanie równości stron i transparentności postępowania. Tym niemniej, jak zaznaczono w szeregu orzeczeń, sądy powinny unikać „nadmiernego formalizmu”, gdyż może on negatywnie wpłynąć na ocenę rzetelności postępowania<sup>19</sup>. Nadmierny formalizm organów postępowania jest zresztą traktowany w orzecznictwie ETPC jako przejaw nadużycia prawa procesowego<sup>20</sup>. Istotą przepisu art. 6 EKPC jest bowiem zapewnienie każdemu możliwie szerokiego prawa do przedstawienia Trybunałowi spraw dotyczących jego praw i obowiązków. Dostęp do sądu powinien być skutecznie zapewniony<sup>21</sup>.

Na gruncie prawa polskiego formalizm procesowy stanowi środek przeciwdziałania nadużyciu prawa procesowego<sup>22</sup>. Analogii do sprawy *Xavier Lucas przeciwko Francji* poszukiwać należy nie w art. 4<sup>1</sup> k.p.c., lecz w regulacji elektronicznego postępowania upominawczego (art. 505<sup>28</sup>–505<sup>39</sup> k.p.c.). Ma ono postać hybrydową<sup>23</sup>, co oznacza, że pisma procesowe można wnosić zarówno w tradycyjnej formie, jak i poprzez system teleinformatyczny (w przypadku pozwanego) oraz wyłącznie poprzez system teleinformatyczny (w przypadku powoda) (art. 505<sup>31</sup> k.p.c.). W przypadku pozwanego wniesienie pierwszego pisma następuje elektronicznie. Warto dostrzec, że w razie nieprawidłowego oznaczenia danych identyfikujących pozwanego (art. 505<sup>32</sup> § 2 pkt. 1–2 oraz art. 126 § 2 pkt 1 k.p.c.), sąd może skazać powoda, jego przedstawiciela ustawowego lub jego pełnomocnika na grzywnę, jedynie jeśli

<sup>18</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 5 kwietnia 2018 r. w sprawie *Zubac przeciwko Chorwacji*, skarga nr 40160/12, § 97. Por. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 634.

<sup>19</sup> Por. wyroki ETPC: z dnia 26 lipca 2007 r. w sprawie *Walchli przeciwko Francji*, skarga nr 35787/03, § 29; z dnia 20 marca 2008 r. w sprawie *Alyanas i Inni przeciwko Grecji*, skarga nr 38731/05, § 25; z dnia 8 grudnia 2016 r. w sprawie *Frida, LLC przeciwko Ukrainie*, skarga nr 24003/07, § 33; z dnia 11 października 2018 r. w sprawie *Parol przeciwko Polsce*, skarga nr 65379/13, § 38; z dnia 30 października 2018 r. w sprawie *Kurşun przeciwko Turcji*, skarga nr 22677/10, § 103–104; z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie *Adamkowski przeciwko Polsce*, skarga nr 57814/12, § 31; z dnia 19 listopada 2020 r. w sprawie *Efstratiou i Inni przeciwko Grecji*, skarga nr 53221/14, § 43.

<sup>20</sup> Zob. A. Grzelak [w:] *Przeciwdziałanie nadużyciu uprawnień procesowych w postępowaniach sądowych*, (red.) J. Kosonoga, Warszawa 2022, s. 121–125.

<sup>21</sup> M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 620.

<sup>22</sup> T. Zembrzusi [w:] *Przeciwdziałanie nadużyciu uprawnień procesowych w postępowaniach sądowych*, (red.) J. Kosonoga, Warszawa 2022, s. 151–152.

<sup>23</sup> A. Olaś [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, (red.) P. Rylski, A. Olaś, wyd. 2, Warszawa 2023, Art. 505<sup>31</sup> pkt I.

do uchybienia doszło w złej wierze albo wskutek niezachowania należytej staranności. *A contrario* wyklucza to obciążenie powoda negatywnymi konsekwencjami niezawinionego (jak to miało miejsce w komentowanej sprawie) uchybienia formalizmowi postępowania na drodze elektronicznej.

Rzeczywiście, nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego, która weszła w życie 8 września 2016 r.<sup>24</sup> przyniosła rozwiązanie problemu opisanego w komentowanej sprawie *Xavier Lucas przeciwko Francji*: przepis art. 125 § 2<sup>3</sup> k.p.c. odpowiada dokładnie potrzebom tego stanu faktycznego. Uczestnik postępowania korzystający z systemu teleinformatycznego nie jest obciążony niezawinioną przez siebie niesprawnością techniczną systemu. Jak wskazuje się w piśmiennictwie, niesprawność taka może polegać na: zaprzestaniu działania albo nieprawidłowym działaniu serwera obsługującego system teleinformatyczny bądź wadzie oprogramowania; niemożności zalogowania się przez podmiot postępowania w systemie teleinformatycznym, np. ze względu na nieutworzenie, nieuzasadnioną likwidację bądź zablokowanie konta przez operatora systemu; niemożności przesłania danych z powodu niedziałania albo nieprawidłowego działania urządzeń służących komunikacji z systemem (zapewniających dostęp do Internetu), a zatem przewodu (np. światłowodów) albo nadajnika (bądź przekaźnika), gdy Internet jest dostarczany falami radiowymi; niedziałaniu albo nieprawidłowym działaniu komputera konkretnego uczestnika bądź konkretnego organu postępowania (sądu, komornika); zaplanowanym wyłączeniu serwera przez operatora systemu (np. Ministra Sprawiedliwości)<sup>25</sup>.

Przepisy art. 125 § 2<sup>1</sup>–2<sup>3</sup> k.p.c., zawarte w części ogólnej kodeksu, stanowią, że jeżeli przepis szczególny wymaga elektronicznego wnoszenia pism procesowych albo dokonano wyboru wnoszenia pism procesowych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, pisma procesowe w tej sprawie wnosi się wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Pisma niewniesione za pośrednictwem systemu teleinformatycznego nie wywołują skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem pisma do sądu, o czym sąd poucza wnoszącego pismo (art. 125 § 2<sup>1</sup> k.p.c.). Dokonanie wyboru wnoszenia pism procesowych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego oraz dalsze wnoszenie tych pism za pośrednictwem tego systemu jest

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1311).

<sup>25</sup> Zob. I. Kunicki, *Skutki proceduralne awarii systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie cywilne*, PPE 2018, nr 4, Legalis; I. Kunicki [w:] *Sądowe postępowanie egzekucyjne. Zasadnicze kierunki zmian z 2016 roku*, (red.) A. Marciniak, Warszawa 2017, Legalis.

dopuszczalne, jeżeli z przyczyn technicznych, leżących po stronie sądu, jest to możliwe (art. 125 § 2<sup>1a</sup> k.p.c.). W przypadku niewniesienia pisma za pośrednictwem systemu teleinformatycznego przewodniczący zawiadamia wnoszącego pismo o bezskuteczności czynności (art. 125 § 2<sup>2</sup> k.p.c.). Natomiast, jeżeli z przyczyn technicznych leżących po stronie sądu nie jest możliwe wniesienie pisma za pośrednictwem systemu teleinformatycznego w wymaganym terminie, stosuje się przepisy art. 168–172 k.p.c. (art. 125 § 2<sup>3</sup> k.p.c.). Oznacza to, że niezawinione niewniesienie pisma w terminie pozwala na przywrócenie terminu przez sąd, chyba że uchybienie nie wpływa negatywnie na sytuację procesową strony. Wraz z wniesieniem wniosku dokonuje się danej czynności procesowej (art. 168–169 k.p.c.). Jak wskazał Sąd Apelacyjny w Katowicach w wyroku z dnia 27 lutego 2017 r., V ACz 171/17: „Sensem art. 125 § 2<sup>3</sup> k.p.c. jest to, żeby strony, które mają obowiązek wnosić pisma procesowe za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe bądź dokonały wyboru sposobu wnoszenia pism procesowych za pośrednictwem tego systemu, gdyby był dopuszczalny, jako technicznie możliwy, nie zostały dotknięte procesowymi skutkami niesprawności systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe wywołanej przyczyną obciążającą sąd. Z tego względu ustawodawca wskazał w art. 125 § 2<sup>3</sup> k.p.c. na przepisy art. 168–172 k.p.c., które regulują instytucję przywrócenia terminu do dokonania czynności procesowej”<sup>26</sup>.

Dodać należy, że z dniem 30 grudnia 2023 r. wszedł w życie<sup>27</sup> przepis art. 125 § 5 k.p.c., zgodnie z którym jeżeli warunki techniczne i organizacyjne sądu to umożliwiają, pisma procesowe można wnosić także na adres do doręczeń elektronicznych sądu, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych<sup>28</sup>. Nowy przepis pozwala, w ramach sformalizowanej, także z uwagi na ograniczenia techniczne, procedury, na dużą dozę elastyczności przy sporządzaniu pism procesowych. Wyklucza jednocześnie sytuację, która miała miejsce w sprawie *Xavier Lucas przeciwko Francji*, aby system teleinformatyczny nie przewidywał możliwości wniesienia elektronicznie określonego rodzaju pisma procesowego. Uprawione jest zatem stwierdzenie, że problem leżący u podstaw komentowanej sprawy został w prawie polskim rozwiązany przez ustawodawcę.

<sup>26</sup> OSAKat. 2017, nr 1, poz. 3.

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 18 listopada 2020 r. poz. 2320 ze zm.

<sup>28</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 285.

A. Grebieniow

## 4. Zakres immunitetu parlamentarnego w sprawie cywilnej

### *Bakoyanni przeciwko Grecji, skarga nr 31012/19, wyrok z dnia 20 grudnia 2022 r.*

#### **Abstrakt**

Sprawa dotyczy naruszenia prawa do sądu spowodowanego nieuchyleniem przez grecki parlament immunitetu deputowanemu, który dokonał znieśławienia i naruszenia dóbr osobistych skarżącej poprzez zamieszczenie postu w mediach społecznościowych.

**Słowa kluczowe:** parlament; immunitet; znieśławienie; dobra osobiste; prawo do sądu

#### **Streszczenie orzeczenia**

##### *Stan faktyczny*

Sprawa zawisła przed ETPC dotyczy przypadku znieśławienia posłanki do greckiego parlamentu przez posła zasiadającego w tej samej Izbie. Sprawca zamieścił w dniu 7 lipca 2018 r. post na platformie społecznościowej „Twitter”, komentując oświadczenie zainteresowanej o jej udziale w ceremonii zaprzysiężenia tureckiego prezydenta w lipcu 2018 r.

W dniu 6 sierpnia 2018 r. skarżąca wniosła skargę przeciwko sprawcy do prokuratury I instancji w Atenach. Zażądała wszczęcia postępowania karnego z uwagi na słowną obrazę poprzez media, penalizowaną przez art. 361–363 greckiego kodeksu karnego. Skarżąca podniosła, że umieszczony w mediach społecznościowych post obraził jej honor i godność poprzez określenie jej osoby nazwiskami dwóch greckich przedsiębiorców, sugerując w ten sposób jej biznesowe uwikłanie. Treść postu, w którym parlamentarzysta sugerował, że skarżąca udaje się do Turcji „złożyć hołd Sułtanowi”, miał kojarzyć jej osobę z niegodną, serwilistyczną postawą. Ponadto w poście zasugerowano sprzedajność skarżącej. Skarżąca wniosła o wypłatę odszkodowania oraz o publikację wyroku sądowego w dwóch ateńskich dziennikach na koszt sprawcy znieśławienia.

Prokuratura wszczęła postępowanie i zwróciła się poprzez prokuratora Sądu Najwyższego oraz Ministra Sprawiedliwości, Transparentności i Praw Człowieka do Parlamentu. Zgodnie z art. 62 Konstytucji Republiki Greckiej to Parlament jest bowiem wyłącznie władny uchylić immunitet parlamentarny

swojego deputowanego. Komisji Etyki Parlamentarnej powierzono sporządzenie opinii w tej sprawie.

W dniu 4 grudnia 2018 r. sprawca zniesławienia wniósł do Komisji memorandum, twierdząc że w dniu 7 lipca 2018 r. był Ministrem Obrony, wobec czego uchylenie jego immunitetu powinno nastąpić w innej procedurze (na podstawie art. 86 Konstytucji Republiki Greckiej). Tego samego dnia Komisja orzekła o niezastosowaniu w sprawie art. 62 Konstytucji i podkreśliła, że jedynie Parlament władny jest wszcząć postępowanie przeciwko niemu. Jego immunitet nie został uchylony, a Parlament nie wszczął żadnego postępowania.

Równolegle, w dniu 6 sierpnia 2018 r. skarżąca wniosła pozew cywilny przeciwko sprawcy zniesławienia o naruszenie jej dóbr osobistych (art. 57 i n.; art. 914 i n. greckiego kodeksu cywilnego). Zdaniem Bakoyanni, sprawca rozpowszechniał oczerniające posty. Zażądała 200 000 euro zadośćuczynienia za straty niemajątkowe oraz zobowiązanie pozwanego do powstrzymania się od naruszania jej dóbr osobistych w przyszłości, jak również o publikację wyroku w gazecie „Kathimerini” w ciągu piętnastu dni, zgodnie z ustawą nr 1178/1991.

W dniu 12 sierpnia 2019 r. ateński sąd I instancji, w składzie jednoosobowym, zasądził wypłatę zadośćuczynienia w wysokości 5 000 euro (wyrok nr 9529/2019). Sąd orzekł, że zamieszczone w mediach społecznościowych posty nie mieściły się w granicach dopuszczalnej krytyki, gdyż odnosiły się do cech charakteru powódki, i zmierzały do obrazy jej honoru i poważania. Sąd nie miał wątpliwości co do intencji sprawcy zmierzającego do podważenia jej kwalifikacji moralnych oraz jej znaczenia jako polityka. Sąd odrzucił zarazem zarzuty pozwanego o niedopuszczalności drogi sądowej z uwagi na przysługujący mu immunitet. Sąd powołał się na orzecznictwo, zgodnie z którym immunitet członków Parlamentu dotyczy ich działalności jako deputowanych, w trakcie wykonywania ich parlamentarnych obowiązków, nie obejmuje zatem wypowiedzi i opinii powielanych w mediach i dotyczących działalności niezwiązanej z pracą parlamentarną. Jednocześnie sąd odrzucił wniosek o publikację wyroku w prasie, argumentując że ten środek ochrony prawnej dotyczy jedynie powództw wobec właścicieli medium.

W dniu 10 października 2019 r. parlamentarzysta wniósł apelację od wyroku sądu I instancji. W dniu 30 listopada 2020 r. sąd II instancji nakazał ponowne rozpatrzenie sprawy w I instancji sądowi w składzie trzech sędziów.

### *Zarzuty*

Skarżąca zarzuciła naruszenie przez Parlament Republiki Greckiej jej prawa do sądu w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC poprzez odmowę uchylenia immunitetu sprawcy zniesławienia.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał zasadność skargi orzekając naruszenie art. 6 Konwencji oraz odrzucił żądanie wypłaty odszkodowania, podkreślając brak związku między zniesławieniem a powstaniem rzekomej straty majątkowej, jak również to, że Bakoyanni nie wyczerpała krajowej drogi sądowej. Przyznał kwotę 5 000,00 euro tytułem zadośćuczynienia za uszczerbek niemajątkowy oraz zwrot uzasadnionych kosztów.

W uzasadnieniu Trybunał przypomniał, że prawo do sądu ustanowione zostało dla unikania arbitralności. Jego nadrzędnym celem jest zapewnienie każdemu możliwości dochodzenia sprawiedliwości przed sądem<sup>1</sup>. Prawo to nie jest jednak absolutne i może zostać poddane ograniczeniom, gdyż dostęp do sądu stanowi materię należącą do kompetencji państwa, posiadającego w tym zakresie margines uznania<sup>2</sup>. Mimo to, zauważył Trybunał, ograniczenia nie mogą pozbawiać jednostki dostępu do sądu w taki sposób, aby naruszały istotę tego prawa. Ograniczenie takie nie będzie zgodne z art. 6 Konwencji, jeśli brak mu będzie rozsądnego uzasadnienia (celu), oraz gdy środki stanowiące ograniczenie będą nieproporcjonalnie ingerujące w porównaniu z zakładanym celem ustawodawczym<sup>3</sup>.

W odniesieniu do problematyki immunitetu parlamentarnego, Trybunał stwierdził, że samo jego istnienie może stać w kolizji z podstawowymi prawami. Nie oznacza to jednak, że immunitet parlamentarny co do zasady nieproporcjonalnie ogranicza dostęp do sądu, w rozumieniu art. 6 Konwencji<sup>4</sup>. Nie byłoby jednak zgodne z Konwencją, gdyby państwo mogło pozostawić poza kontrolą sądową szerokiego spektrum spraw cywilnoprawnych czy przyznawać immunitet większym kategoriom osób<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie *Lupeni Greek Catholic Parish i Inni przeciwko Rumunii*, skarga nr 76943/11, § 84.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie *Stanev przeciwko Bułgarii*, skarga nr 36760/06, § 230, ECHR 2012.

<sup>3</sup> Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce*, skarga nr 43572/18, § 343; z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie *Lupeni Greek Catholic Parish i Inni przeciwko Rumunii*, skarga nr 76943/11, § 89; zob. także wyroki ETPC: z dnia 18 lutego 1999 r. w sprawie *Waite i Kennedy przeciwko Niemcom* (Wielka Izba), skarga nr 26083/94, § 59, ECHR 1999-I; z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie *Cordova przeciwko Włochom (nr 1)*, skarga nr 40877/98, § 54, ECHR 2003-I.

<sup>4</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie *A. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 35373/97, § 83, ECHR 2002-X; z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie *Tsalkitizis przeciwko Grecji*, skarga nr 11801/04, § 45.

<sup>5</sup> Zob. decyzja ETPC z dnia 21 września 1994 r. w sprawie *Fayed przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 17101/90, § 65, Seria A nr 294-B; wyroki ETPC: z dnia 11 lutego 2010 r. w sprawie *Syngelidis przeciwko Grecji*, skarga nr 24895/07, § 42; z dnia 16 września 2010 r. w sprawie *Anagnostou-Dedouli przeciwko Grecji*, skarga nr 24779/08, § 48.

Trybunał zbadał czy takie ograniczenie miało uzasadniony cel. W tym kontekście uznał, że podstawowym celem immunitetu przyznawanego członkom Parlamentu jest umożliwienie im zaangażowania się w konstruktywną debatę i reprezentowania swoich wyborców w sprawach leżących w interesie publicznym bez konieczności ograniczania ich wypowiedzi lub redagowania swoich opinii ze względu na niebezpieczeństwo podlegania sądowi lub innemu organowi, jak również utrzymanie rozdziału władzy między władzą ustawodawczą a sądowniczą<sup>6</sup>. Po drugie, Trybunał zbadał, czy ograniczenie było proporcjonalne do zamierzonych celów, w szczególności czy dana osoba dysponowała rozsądnymi alternatywnymi środkami skutecznej ochrony swoich praw i czy immunitet jest związany wyłącznie z wykonywaniem funkcji parlamentarnych<sup>7</sup>. Brak jakiegokolwiek wyraźnego związku z działalnością parlamentarną wymaga restrykcyjnej interpretacji pojęcia proporcjonalności pomiędzy zastosowanymi środkami a celem regulacji<sup>8</sup>.

Odnosząc swoje rozważania do okoliczności faktycznych sprawy, Trybunał zauważył, że niniejsza sprawa różni się od sprawy *Tsalkitis przeciwko Grecji* i *Syngelidis przeciwko Grecji* zarówno pod względem sytuacji skarżącego w odniesieniu do możliwości uchylecia immunitetu parlamentarnego, jak i mających zastosowanie ramach prawnych. Sprawy te dotyczą odmowy wszczęcia przez Parlament postępowania karnego przeciwko posłom na podstawie art. 61 i 62 Konstytucji oraz art. 83 Konstytucji oraz art. 83 Regulaminu Parlamentu. Niniejsza sprawa, podobnie jak *Anagnostou-Dedouli przeciwko Grecji*<sup>9</sup>, dotyczy odmowy przez grecki parlament uchylecia immunitetu ministra w celu wszczęcia postępowania karnego na podstawie art. 86 Konstytucji oraz art. 15 Ustawy o odpowiedzialności ministrów (§ 21, 32).

Trybunał dostrzegł, że art. 86 Konstytucji Republiki Greckiej pozwala na wszczęcie postępowania karnego przeciwko ministrowi oraz wezwanie parlamentu do wykonania swojej jurysdykcji<sup>10</sup>. Trybunał uznał, do pewnego stopnia zasadność celu realizowanego przez tę regulację: fakt, że wprowadzenie

<sup>6</sup> Zob. decyzja ETPC z dnia 17 stycznia 1996 r. w sprawie *Young przeciwko Irlandii*, skarga nr 25646/94.

<sup>7</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie *A. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 35373/97, § 86; decyzja ETPC z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawie *Zollmann przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 62902/00, ECHR 2003–XII.

<sup>8</sup> Wyroki ETPC: z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie *Cordova przeciwko Włochom (nr 2)*, skarga nr 45649/99, § 64, ECHR 2003–I (extracts); z dnia 16 września 2010 r. w sprawie *Anagnostou-Dedouli przeciwko Grecji*, skarga nr 24779/08, § 50.

<sup>9</sup> Wyrok ETPC z dnia 16 września 2010 r., skarga nr 24779/08.

<sup>10</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 16 września 2010 r. w sprawie *Anagnostou-Dedouli przeciwko Grecji*, skarga nr 24779/08, § 52.



procedury zależy od decyzji organu politycznego, może wydawać się wątpliwe; jednak ma to na celu uniknięcie penalizacji życia politycznego i przedwczesnej interwencji wymiaru sprawiedliwości w prowadzenie spraw politycznych.

Tym niemniej, jak stwierdzono, sąd musi być przekonany o proporcjonalności ograniczeń w dostępie do sądu. Jakkolwiek Konwencja nie gwarantuje prawa do wszczęcia postępowania karnego albo postawienia zarzutów osobie trzeciej<sup>11</sup>, to jednak dostęp do tego rodzaju postępowania wypada ocenić w powiązaniu z prawem ofiary do wszczęcia sprawy cywilnej, nawet jeśli miałyby to zapewnić symboliczne zadośćuczynienie albo chronić jej dobra osobiste, w tym prawo do dobrej reputacji<sup>12</sup>.

Zgodnie z ustawodawstwem greckim zadośćuczynienie, którego domagała się skarżąca – pragnąca uzyskać publikację wyroku w prasie – nie mogło zostać uzyskane w ramach wszczętego przez nią postępowania cywilnego, ponieważ właściwe prawo krajowe przewiduje nałożenie takiego obowiązku jedynie na właściciela drukowanego nośnika, np. gazety (zob. § 33). Postępowanie cywilne nie mogło zatem zapewnić jej wystarczającego zadośćuczynienia w tym zakresie ani naprawić szkody rzekomo wyrządzonej jej reputacji, w przeciwieństwie do sprawy karnej.

Przechodząc do postępowania karnego, Trybunał zauważył, że poprzez złożenie zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa przez sprawcę zniesławienia w dniu 6 sierpnia 2018 r. skarżąca starała się chronić swoje dobre imię. Skarżąca wyraźnie zażądała, aby sąd karny, w przypadku skazania, nakazał opublikowanie wyroku w dwóch ateńskich gazetach. Trybunał podkreślił, że nie może spekulować na temat potencjalnej możliwości skazania parlamentarzysty. Może jedynie zbadać, czy skarżąca miała możliwość realizacji swojego roszczenia przed sądem.

Kluczową kwestią w niniejszej sprawie było to, że publikacja wyroku w gazetach w sprawach, w których domniemany sprawca jest osobą prywatną była możliwa jedynie w kontekście postępowania karnego, na wniosek pokrzywdzonego. W szczególności art. 369 greckiego kodeksu karnego stanowi, że jeżeli dany czyn został popełniony poprzez publikację w środkach masowego przekazu, wówczas publikacja wyroku musi przybrać formę ogłoszenia w gazecie co najmniej uzasadnienia i sentencji danego orzeczenia (§ 24). Wynika z tego, że niemożność wszczęcia postępowania karnego przeciwko

<sup>11</sup> Decyzje ETPC: z dnia 23 października 2012 r. w sprawie *Irene Wilson przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 10601/09, § 29; z dnia 29 maja 2012 r. w sprawie *M. T. i S. T. przeciwko Słowacji*, skarga nr 59968/09, § 83.

<sup>12</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 12 lutego 2004 r. w sprawie *Perez przeciwko Francji*, skarga nr 47287/99, § 70, ECHR 2004-I.

parlamentarzyście miała nieodwracalny wpływ na deklarowany cel skarżącej, którym było przywrócenie jej dobrego imienia w oczach opinii publicznej. Nie można zatem stwierdzić, że kwestionowane zachowanie było związane z wykonywaniem przez niego funkcji parlamentarnych lub ministerialnych.

Trybunał przywiązuje również wagę do faktu, że art. 15 § 5 ustawy o odpowiedzialności ministrów, stanowiący, że nie można wnieść powództwa cywilnego do Sądu Specjalnego, został zniesiony ustawą nr 4855/2021 (zob. § 32). W związku z tym zainteresowana strona w porównywalnej sytuacji może obecnie dochodzić swoich roszczeń cywilnych.

Uwzględniając w szczególności fakt, że szkody wyrządzone rzekomo reputacji skarżącej mogły zostać naprawione jedynie w kontekście postępowania karnego, jak również brak jakiegokolwiek związku między zachowaniem parlamentarzysty a jego działalnością parlamentarną lub ministerialną, stwierdził, że odmowa uchylenia immunitetu naruszyła istotę prawa skarżącej do dostępu do sądu.

### Komentarz

Warto zaznaczyć, że naruszenie dóbr osobistych wchodzi w zakres ochrony przewidzianej w art. 6 Konwencji<sup>13</sup>. Wyłączenie możliwości skutecznej obrony dobrego imienia, które nastąpiłoby, gdyby w każdej sprawie analogicznej do *Bakoyanni przeciwko Grecji* immunitet parlamentarny nie był uchylany dla umożliwienia dochodzenia ochrony dóbr osobistych, czyniłoby ochronę iluzoryczną. Trybunał wskazał dobitnie w orzeczeniu *Pişkin przeciwko Turcji*, że sytuacja, w której państwo miałoby możliwość usunąć spod jurysdykcji sądów cały szereg roszczeń cywilnych lub objąć immunitetem od odpowiedzialności cywilnej całe grupy lub kategorie osób, bez możliwości sądowej kontroli takich posunięć, byłaby sprzeczna z podstawową zasadą art. 6 ust. 1 Konwencji: dostępem do sądu<sup>14</sup>.

Ograniczenia w dostępie do sądu w postaci immunitetu parlamentarnego są powszechnie akceptowane, czemu wielokrotnie dał wyraz Trybunał<sup>15</sup>. Immunitet powinien jednak służyć jasno określonej celowi i być w tym zakresie

<sup>13</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie *Cordova przeciwko Włochom (nr 2)*, skarga nr 45649/99.

<sup>14</sup> Wyrok ETPC z dnia 15 grudnia 2020 r. w sprawie *Pişkin przeciwko Turcji*, skarga nr 33399/18, § 153. Por. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 598.

<sup>15</sup> Wyrok ETPC z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie *A. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 35373/97, § 78; zob. również wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie *Kart przeciwko Turcji*, skarga nr 8917/05; decyzja ETPC z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie *Hoon przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 14832/11, § 38. Por. M. Chmaj, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 105, 106, 107, 108*, Warszawa 2020, s. 124.

proporcjonalny<sup>16</sup>. Celem ustanowienia immunitetu parlamentarnego jest ochrona swobody wypowiedzi przedstawicieli obywateli państwa. Immunitet chroni przed ograniczeniem swobody wypowiedzi i ich stronniczym ściganiem, służy także rozdzieleniu władzy ustawodawczej i sądowniczej<sup>17</sup>. Jak wskazuje się w literaturze, korzystanie z immunitetu parlamentarnego, zwłaszcza w obliczu wypowiedzi luźno związanych albo niezwiązanych z prowadzoną działalnością parlamentarną, wymaga skrupulatnej oceny pod kątem proporcjonalności ochrony parlamentarzysty i stopnia ingerencji w prawo dostępu do sądu osoby pokrzywdzonej jego wypowiedzią. Debata polityczna nie może bowiem wykluczać prawa dochodzenia ochrony swego dobrego imienia<sup>18</sup>. Ponadto, niebagatelna okoliczność, stanowiąca obok celowości i proporcjonalności warunków uznania immunitetu parlamentarnego za dopuszczalną ingerencję w prawo do sądu, stanowi możliwość uzyskania przez podmiot poszkodowany czy pokrzywdzony alternatywnych środków ochrony swych praw<sup>19</sup>. Ten aspekt jest szczególnie widoczny w sprawie *Bakoyanni przeciwko Grecji*, która charakteryzowała się dążeniem pokrzywdzonej do uzyskania skutecznego środka ochrony jej dobrego imienia, jakim była publikacja przeprosin ze strony sprawcy w prasie<sup>20</sup>.

W prawie polskim zagadnienie pociągnięcia do odpowiedzialności cywilnej i karnej posła lub senatora określa art. 105 Konstytucji RP. Zgodnie z ustępem pierwszym tego przepisu, nie może być pociągnięty do odpowiedzialności za swoją działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu poselskiego ani w czasie jego trwania, ani po jego wygaśnięciu. Za taką działalność

<sup>16</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 18 lutego 1999 r. w sprawie *Waite i Kennedy przeciwko Niemcom*, skarga nr 26083/94, § 63; decyzje ETPC: z dnia 21 września 1994 r. w sprawie *Fayed przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 17101/90, Seria A nr 294–B; z dnia 28 października 1998 r. w sprawie *Osman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 23452/94, RJD 1998–VIII; z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie *Lopez Cifuentes przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 18754/06; z dnia 11 czerwca 2013 r. w sprawie *Stichting Mothers of Srebrenica i Inni przeciwko Holandii*, skarga nr 65542/12, § 168.

<sup>17</sup> Wyrok ETPC z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie *A. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 35373/97, § 65, 77, 102.

<sup>18</sup> Zob. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 640. Por. także wyroki ETPC: z dnia 3 czerwca 2004 r. w sprawie *De Jorio przeciwko Włochom*, skarga nr 73936/01, § 54; z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie *Tsalikitis przeciwko Grecji*, skarga nr 11801/04, § 50.

<sup>19</sup> Por. decyzja ETPC z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawie *Zollmann przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 62902/00; wyrok ETPC z dnia 6 kwietnia 2010 r. w sprawie *C.G.I.L. i Cofferati (nr 2) przeciwko Włochom*, skarga nr 46967/07.

<sup>20</sup> Na przykład w sprawie *A. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (wyrok ETPC z dnia 17 grudnia 2002 r., skarga nr 35373/97) skarżąca nie została pozbawiona uprawnienia do domagania się od Parlamentu, aby dany parlamentarzysta wycofał fałszywe oświadczenie lub został ukarany dyscyplinarnie. Por. K. Borowski, R. Puchta, *Immunitet parlamentarny a prawo do sądu*, [w:] *Immunitet parlamentarny. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2007, s. 32.

poseł odpowiada wyłącznie przed Sejmem, a w przypadku naruszenia praw osób trzecich<sup>21</sup> może być pociągnięty do odpowiedzialności sądowej tylko za zgodą Sejmu (art. 105 ust. 1 Konstytucji RP; art. 6–6a ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora<sup>22</sup>). W trakcie sprawowania swojego mandatu, od dnia wyborów do dnia wygaśnięcia mandatu poseł nie może być również pociągnięty do odpowiedzialności karnej (art. 105 ust. 2 Konstytucji RP; art. 7 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora). Zgoda zainteresowanego lub zgoda Sejmu uchyla immunitet (art. 105 ust. 4–5 Konstytucji RP).

Warto przytoczyć orzecznictwo Sądu Najwyższego, gdyż precyzyjnie określa ono polski reżim prawny odpowiadający stanowi faktycznemu sprawy *Bakoyanni przeciwko Grecji*. W wyroku z dnia 29 października 2010 r., I CSK 651/09<sup>23</sup>, Sąd Najwyższy wskazał, że nie jest objęta immunitetem odpowiedzialność posła za naruszenie dóbr osobistych polegająca na przedstawieniu nieprawdziwych faktów dotyczących osób, które znalazły się w kręgu jego zainteresowania ze względu na działalność wchodzącą w zakres sprawowanego mandatu, jeżeli fakty te nie zostały wskazane w toku prac Sejmu. Sąd Najwyższy podkreślił, że przepisy o immunitecie parlamentarnym należy wyklądać ściśle, gdyż stanowią wyjątek od zasady równości wobec prawa. Dotyczy to m.in. określonych w art. 6 ust. 2 ustawy spraw wchodzących w zakres sprawowania mandatu parlamentarnego. Zwrócił uwagę, że wymieniona w przepisie „inna” działalność to taka działalność posła, która jest nieodłącznie związana ze sprawowaniem mandatu, a zatem musi to być taka działalność, która wynika z jego praw i obowiązków. Z przepisu skład orzekający wysnuł wniosek, że: „nie jest również objęta immunitetem odpowiedzialność posła za naruszenie dóbr osobistych innych osób wypowiedziami obejmującymi oceny i opinie o tych osobach, chyba że stanowiły one element dokumentu będącego podstawą lub wynikiem prac Sejmu (jego organów) albo wniosku, wystąpienia lub głosowania”<sup>24</sup>. Wówczas za zgodą Izby, parlamentarzysta może zostać pociągnięty do odpowiedzialności sądowej<sup>25</sup>.

Warto dodać, że określenie „inna działalność” (art. 6 ust. 2 ustawy) była przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym,

<sup>21</sup> Jak wskazuje K. Grajewski, „prawa osób trzecich” jest pojęciem znacznie wykraczającym poza pojęcie dóbr osobistych. Por. K. Grajewski, *Status prawny posła i senatora*, wyd. 3, Warszawa 2016, s. 89.

<sup>22</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1339.

<sup>23</sup> OSNC 2011, nr 6, poz. 74.

<sup>24</sup> Por. wyrok TK z dnia 8 listopada 2004 r., K 38/03, OTK–ZU 2004, nr 10, poz. A.

<sup>25</sup> K. Grajewski, *Immunitet a wypowiedzi parlamentarzysty w środkach masowego przekazu*, [w:] *W kręgu zagadnień parlamentarnych. Wybrane problemy praktyki w świetle opinii konstytucyjnoprawnych*, (red.) K. Grajewski, A. Szmyt, M.M. Wiszowaty, Gdańsk 2016, s. 25.

który w wyroku z dnia 21 kwietnia 2016 r., K 2/14<sup>26</sup>, stwierdził jego zgodność z art. 2 i art. 105 ust. 1 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że immunitet parlamentarny jest instytucją głęboko osadzoną w polskiej tradycji ustrojowej<sup>27</sup>. Zwrócił tym niemniej uwagę na ograniczenia tego przywileju. Przytoczył m.in. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 1994 r., I KZP 40/93<sup>28</sup>, w którym orzeczono, że określona w art. 6 ustawy działalność mieścić się będzie w sprawowaniu mandatu parlamentarnego tylko, o ile jest podejmowana z użyciem godziwych metod postępowania, nienaruszających dobrej wiary społeczeństwa w stosunku do tego, kto go posiada. Wobec tego – jak zauważył Trybunał Konstytucyjny – „immunitet materialny nie wyłącza odpowiedzialności za czyn parlamentarzysty nieodnoszący się do indywidualnych spraw merytorycznie związanych z realizacją któregoś z praw lub obowiązków poselskich”. Ocena zachowania parlamentarzysty dokonywana przez pryzmat dodatkowych wymogów etycznych, np. „godziwych metod postępowania” (art. 30 Konstytucji RP) jest przedmiotem sporu w doktrynie<sup>29</sup>. Ocena związku pomiędzy zachowaniem parlamentarzysty a jego działalnością parlamentarną powinna być, ponadto, oczywista<sup>30</sup>.

W kontekście naruszenia dóbr osobistych, Sąd Najwyższy wskazał, że odpowiedzialność posła za naruszenie dóbr osobistych polegające na przedstawieniu nieprawdziwych faktów dotyczących osób, które znalazły się w kręgu jego zainteresowania z uwagi na działalność wchodzącą w zakres sprawowanego mandatu, jeżeli fakty te nie zostały wskazane w toku prac Sejmu, nie jest objęta immunitetem materialnym (I CSK 651/09). Sąd Najwyższy podkreślił ponadto, że rozpowszechnianie w debacie publicznej nieprawdziwych informacji nie leży w interesie publicznym<sup>31</sup>. W myśl dominującego w doktrynie poglądu, nie ma znaczenia czy zachowanie to ma miejsce w pomieszczeniach sejmowych, czy poza nimi<sup>32</sup>. Ponadto, warto przytoczyć *in extenso* fragment

<sup>26</sup> OTK–A 2016, poz. 18.

<sup>27</sup> Postanowienie TK z dnia 26 listopada 2015 r., SK 8/13, OTK–A 2015, nr 10, poz. 182.

<sup>28</sup> OSNKW 1994, nr 3–4, poz. 18.

<sup>29</sup> Por. P. Radziejewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, (red.) P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 327.

<sup>30</sup> Tak m.in. wyroki SN: z dnia 13 kwietnia 2007 r., I CSK 31/07, OSNC 2008, nr 5, poz. 48; z dnia 23 września 2009 r., I CSK 346/08, OSNC 2010, nr 3, poz. 48; z dnia 29 października 2010 r., I CSK 651/09, OSNC 2011, nr 6, poz. 74; z dnia 14 grudnia 2012 r., I CSK 249/12, Legalis nr 667380.

<sup>31</sup> Zob. wyrok SN z dnia 21 września 2011 r., I CSK 754/10, OSNC–ZD 2012, nr D, poz. 76.

<sup>32</sup> P. Radziejewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, (red.) P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 327; K. Grajewski, *Immunitet a wypowiedzi parlamentarzysty w środkach masowego przekazu*, [w:] *W kręgu zagadnień parlamentarnych. Wybrane problemy praktyki w świetle opinii konstytucyjnoprawnych*, (red.) K. Grajewski, A. Szmyt, M.M. Wiszowaty, Gdańsk 2016, s. 24.

uzasadnienia postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 2023 r., I CSK 3020/22<sup>33</sup>, w którym dopuścił odpowiedzialność za naruszenie dóbr osobistych przez parlamentarzystę, przemawiającego z mównicy sejmowej: „[p]oseł ponosi odpowiedzialność cywilną za naruszenie dóbr osobistych podczas wystąpienia na posiedzeniu Sejmu, bez potrzeby uzyskiwania zgody Sejmu, jeżeli odbiega ono od tematu debaty i nie pozostaje z nią w związku stanowiąc nadużycie mandatu. Nie można w tym kontekście pomijać, że immunitet poselski ma służyć właściwemu funkcjonowaniu parlamentu, w którym musi się toczyć swobodna, niejednokrotnie ostra debata, stanowiąca nieodłączny element państwa demokratycznego. W jej ramach mogą się ścierać różnorodne poglądy i mogą być wyrażane krytyczne, przejęskrawione oceny oponentów. Uczestniczenie w dyskusji parlamentarnej<sup>[34]</sup> jest podstawowym uprawnieniem parlamentarzysty. Wypowiedzi posła związane z obradami Sejmu i jego organów, stanowią zatem wykonywanie mandatu, chyba że podejmowane są w oczywiście niewłaściwym celu, innym niż ten, któremu zgodnie z prawem powinny służyć”<sup>35</sup>.

Podsumowując, wypada stwierdzić, że jakkolwiek w dotychczasowym orzecznictwie sądów polskich nie był rozpatrywany stan faktyczny związany z pomówieniem w mediach społecznościowych (środkach masowego przekazu) dokonany przez parlamentarzystę i odmową parlamentu zgody na pociągnięcie sprawcy do odpowiedzialności, to jednak prawo polskie wydaje się dysponować skutecznym instrumentarium balansującym immunitet parlamentarny z prawem dostępu do sądu. Jednocześnie wypada zwrócić uwagę na okoliczność, że w dotychczasowej praktyce ustrojowej nie miała miejsca odmowa Sejmu RP na pociągnięcie posła do odpowiedzialności za naruszenie dóbr osobistych osoby trzeciej. Polski system prawny nie „przetestował” granic regulacji; z tego powodu sprawa *Bakoyanni przeciwko Grecji* może mieć wpływ na wykładnię prawa polskiego.

<sup>33</sup> LEX nr 3518237.

<sup>34</sup> Warto w tym kontekście zauważyć, że wykonywanie zadań parlamentarzysty kończy się tam, gdzie parlamentarzysta wykonuje zadania związane z zasiadaniem w innych gremiach, np. Radzie Ministrów czy Krajowej Radzie Sądownictwa. Por. M. Chmaj, *Komentarz do Konstytucji RP Art. 105, 106, 107, 108*, Warszawa 2020, s. 66; K. Grajewski, *Przedmiotowy zakres ochrony działalności wchodzącej w zakres sprawowania mandatu parlamentarnego (art. 105 ust. 1 Konstytucji)*, PSejm 2016, nr 1, s. 32 i n.; P. Sarnecki, *Immunitet posła i senatora w radach pozaparlamentarnych*, PSejm 2015, nr 6, s. 10 i n.

<sup>35</sup> Zob. postanowienie SN z dnia 19 czerwca 2018 r., I CSK 506/17, OSNC 2019, nr 6, poz. 69; orzeczenia TK: z dnia 28 stycznia 1991 r., K 13/90, OTK 1991, nr 1, poz. 3; z dnia 8 listopada 2004 r., K 38/03, OTK–A 2004, nr 10, poz. 104.

W. Jasiński

## 5. Domniemanie niewinności a orzeczenie sądu w kwestii roszczeń cywilnych

*Benghezal przeciwko Francji*, skarga nr 48045/15,  
wyrok z dnia 24 marca 2022 r.

### Abstrakt

W sprawie *Benghezal przeciwko Francji* ETPC odniósł się do problematyki zakresu zastosowania art. 6 ust. 2 EKPC statuującego zasadę domniemanie niewinności. Jak wskazano w orzeczeniu nie dochodzi do pogwałcenia tej zasady w sytuacji, gdy krajowy sąd wyższej instancji skoryguje naruszające domniemanie niewinności wypowiedzi sądu niższej instancji zawarte w orzeczeniu wydanym po ostatecznym uwolnieniu danej osoby od odpowiedzialności karnej. Dodatkowo w sprawie poruszona została problematyka prawa dostępu do sądu. Zdaniem ETPC prawo to jest naruszone w sytuacji, w której skarżący zostanie obciążony kosztami postępowania o znacznej wartości, pomimo tego, że jego zarzuty, choć nie zaowocowały korzystnym dla niego rozstrzygnięciem, to jednak zostały podzielone przez sąd orzekający w sprawie. Zdaniem ETPC zasadne jest w takich okolicznościach uwzględnienie powyższych okoliczności i ukształtowanie rozstrzygnięcia o kosztach z poszanowaniem zasady słuszości.

**Słowa kluczowe:** domniemanie niewinności; roszczenia cywilne; powództwo adhezyjne; prawo dostępu do sądu; prawo do rzetelnego procesu karnego

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

W 2006 r. państwo L. kupili działkę, na której zamierzali wybudować dom. Skarżący doradzał im w tej transakcji i przekazał dane przedsiębiorstwa, które mogłoby wykonać niezbędne roboty. Państwo L. podpisali stosowną umowę, w ramach której udzielono im dziesięcioletniej gwarancji. W związku z niedochowaniem terminów na wykonanie robót doszło do spotkania przedstawicieli przedsiębiorstwa budowlanego z udziałem państwa L., na którym dowiedzieli się, że skarżący otrzymał 25 000 euro prowizji za skontaktowanie ich z przedsiębiorstwem wykonującym prace budowlane. Państwo L. ustalili także, że nie jest ono zarejestrowane, przestało istnieć w 2003 r., a udzielona gwarancja została podrobiona. W związku z powyższym 18 lutego 2009 r. państwo L. wnieśli skargę do Tribunal de grande instance w Saint-Pierre w sprawie

falszerstwa i nadużycia zaufania. Rozstrzygnięciem z dnia 4 kwietnia 2011 r. sędzia śledczy skierował sprawę o oszustwo do Tribunal correctionnel w Saint-Pierre. Zarzucił skarżącemu podjęcie podstępnych działań mających na celu skłonienie państwa L. do zawarcia umowy, a także prowadzenia korespondencji z nimi jako firma prowadząca prace budowlane, która w tamtym okresie nie była zarejestrowana, w celu wyłudzenia kwoty otrzymanej jako prowizja. W dniu 24 maja 2012 r. postępowanie przeciwko skarżącemu zostało umorzone, a żądanie odszkodowania oddalone. Wyrok uprawomocnił się w zakresie rozstrzygnięcia odnoszącego się do odpowiedzialności karnej skarżącego. Natomiast w przypadku rozstrzygnięcia dotyczącego roszczeń cywilnych Pani L. zaskarżyła je wskazując, że jej zdaniem zarówno wina skarżącego jak i konstytutywne elementy przestępstwa oszustwa zostały w toku postępowania dowiedzione. W wyroku z dnia 11 grudnia 2013 r. Sąd Apelacyjny w Saint-Denis de la Réunion zmienił wyrok sądu pierwszej instancji. Skład orzekający stwierdził, że sąd pierwszej instancji niedostatecznie starannie ocenił działania skarżącego nie dopatrując się w nich znamion oszustwa, polegającego na podjęciu działań zmierzających do pokierowania państwem L. w sposób, który zrealizuje cele skarżącego. Sąd odwoławczy wskazał, że skarżący zdobył zaufanie państwa L. i wykorzystał je do wskazania przedsiębiorstwa, które miało wykonać prace budowlane. Następnie, jak ustalono w toku postępowania, skarżący przynajmniej edytował na swoim komputerze znaczną część dokumentów związanych z umową między państwem L. i przedsiębiorstwem budowlanym. Zdaniem sądu świadczy to jednoznacznie o zamiarze popełniania oszustwa, którego motywem było uzyskanie środków finansowych jako prowizji od zawartej umowy. Skład orzekający przyjął zatem, że w wymiarze cywilnym doszło do oszustwa na szkodę powódki L. Skarżący solidarnie z G. P. będącym prezesem przedsiębiorstwa mającego wykonać roboty budowlane zostali zobowiązani do zapłaty 35 000 euro za wyrządzoną szkodę oraz 1 750 euro tytułem kosztów i opłat.

Skarżący odwołał się od tego rozstrzygnięcia do Sądu Kasacyjnego wskazując, że sąd apelacyjny wykroczył poza ramy zarzutów, które odnosiły się do sporu o charakterze cywilnym i *de facto* przypisał mu w swoim orzeczeniu odpowiedzialność za przestępstwo, co stanowi naruszenie art. 6 ust. 2 EKPC. W wyroku z dnia 5 marca 2015 r. Sąd Kasacyjny odrzucił odwołanie wskazując, że co prawda skład orzekający sądu apelacyjnego błędnie wskazał, iż skarżący dopuścił się czynu zabronionego w postaci oszustwa, to jednak prawidłowo ustalił, że doszło do zaistnienia oszustwa w znaczeniu prawa cywilnego, które skutkowało szkodą po stronie powódki. Sąd kasacyjny zobowiązał także skarżącego do pokrycia kosztów postępowania w wysokości 2 000 euro.



### Zarzuty

Skarżący zarzucił przed ETPC, że sąd apelacyjny orzekający w jego sprawie naruszył przepis art. 6 ust. 2 EKPC gwarantujący mu domniemanie niewinności, w ten sposób, że stwierdził, iż na płaszczyźnie cywilnoprawnej należy przyjąć popełnienie przez skarżącego przestępstwa oszustwa. Skarżący podniósł także, że zostało naruszone jego prawo dostępu do sądu, gdyż, pomimo tego, iż sąd kasacyjny, będąc jedynym sądem, do którego mógł się w tej sprawie odwołać, przyznał rację jego zarzutom dotyczącym naruszenia domniemanie niewinności, to jednak obciążył go kosztami postępowania w wysokości 2 000 euro.

### Rozstrzygnięcie

W pierwszej kolejności ETPC poddał analizie dopuszczalność zarzutu naruszenia art. 6 ust. 2 EKPC w omawianej sprawie. Na wstępie, bazując na ukształtowanej linii orzeczniczej stwierdził, że postępowanie o odszkodowanie zainicjowane przez Panią L. nie może zostać zakwalifikowane jako oskarżenie w sprawie karnej w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC. Co oczywiste nie dotyczyło ono bowiem popełnienia przestępstwa, a inne wyznaczniki sprawy karnej w postaci charakteru zarzuconego czynu oraz orzekanej sankcji także nie pozwalają zakwalifikować go w ten sposób. W dalszej kolejności ETPC poddał analizie to, czy między rozstrzygnięciami w sprawie cywilnej oraz w sprawie karnej dotyczącej tożsamyh okoliczności faktycznych zachodzi ścisły związek, który uzasadnia zastosowanie art. 6 ust. 2 EKPC. W tym zakresie skład orzekający, odwołując się do treści uzasadnień wyroków sądów krajowych orzekających w odniesieniu do roszczeń cywilnych, zidentyfikował taką więź. Francuski sąd apelacyjny wyraźnie bowiem odnosił się krytycznie do uwolnienia skarżącego od odpowiedzialności karnej przez sąd pierwszej instancji, a ponadto stwierdził, że doszło do popełnienia przestępstwa oszustwa (dodając jednak, iż uwaga ta czyniona jest na płaszczyźnie prawa cywilnego). Także Sąd Kasacyjny w swoim rozstrzygnięciu odniósł się (krytycznie) do przypisania skarżącemu popełnienia czynu zabronionego przez sąd apelacyjny. W konsekwencji, zdaniem ETPC, art. 6 ust. 2 EKPC miał w niniejszej sprawie zastosowanie.

Oceniając zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 EKPC skład orzekający ETPC potwierdził, że w wyroku sądu apelacyjnego, który dotyczył wyłącznie zasadności roszczeń cywilnych skierowanych przeciwko skarżącemu, niezasadnie zostały podważone ustalenia prawomocnego rozstrzygnięcia w sprawie karnej. Naruszyło to zatem domniemanie niewinności, jakie nadal chroniło skarżącego. ETPC zauważył jednak, że pomimo oddalenia kasacji skarżącego naruszenie domniemanie niewinności zostało wyraźnie stwierdzone w uzasadnieniu

wyroku Sądu Kasacyjnego. Tym samym już na poziomie krajowym skarżącemu została przyznana racja w zakresie podnoszonego na podstawie art. 6 ust. 2 EKPC zarzutu. ETPC podkreślił, że Sąd Kasacyjny dokonał wyraźnego rozgraniczenia między rozstrzygnięciem sprawy karnej, które już nastąpiło i ma charakter definitywny, a orzekaniem w sprawie cywilnej, której przedmiotem jest ustalenie winy cywilnej i określenie związanych z tym konsekwencji (zasądzenie odszkodowania). Ta ostatnia kwestia może być przedmiotem rozpoznania sądu i możliwe jest czynienie w jej zakresie ustaleń niekorzystnych dla skarżącego, co zresztą jest konsekwentnie uznawane za dopuszczalne w orzecznictwie francuskiego Sądu Kasacyjnego i nie jest kwestionowane przez ETPC jako naruszające konwencyjne prawa jednostki. Biorąc powyższe pod uwagę skład orzekający uznał, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 2 EKPC.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia prawa dostępu do sądu ETPC odwołał się w pierwszej kolejności do swojego wcześniejszego orzecznictwa, w którym wskazywał, że o ile obowiązek poniesienia opłat i kosztów postępowania jako taki nie godzi w prawo do sądu z art. 6 ust. 1 EKPC, o tyle kwestia ta powinna być badana z uwzględnieniem okoliczności danej sprawy, aby zweryfikować, czy obowiązek taki nie miał charakteru nieproporcjonalnego. Skład orzekający podkreślił dodatkowo, że barierą w dostępie do sądu mogą być nie tylko opłaty ponoszone przy wnoszeniu określonego pisma procesowego do sądu, ale także wysokość kosztów, jakie zostaną zasądzone po zakończeniu postępowania. Ta kwestia może bowiem mieć także negatywny wpływ na dostępność drogi sądowej, powodując efekt mrozący. Oceniając okoliczności sprawy skarżącego ETPC wskazał, że nie miał on innej drogi prawnej niż kasacja wnoszona do Sądu Kasacyjnego, aby kwestionować ustalenia sądu apelacyjnego naruszające chroniące go domniemanie niewinności. O ile więc konieczność zwrócenia kosztów postępowania poniesionych przez stronę przeciwną, która wygrała spór należy do ugruntowanych zasad postępowania, o tyle w omawianej sytuacji, biorąc pod uwagę dualizm kwestii, które były rozpoznawane w postępowaniu kasacyjnym i przyznanie racji skarżącemu w zakresie zarzutów dotyczących naruszenia domniemanie niewinności, Sąd Kasacyjny powinien był uwzględnić te okoliczności przy orzekaniu o kosztach postępowania i zdecydować zgodnie z zasadą słuszności, która pozwalała mu na podstawie art. 618–1 francuskiego kodeksu postępowania karnego o nieobciążaniu w całości skarżącego kosztami postępowania. W związku z powyższym doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC.

Wobec naruszenia prawa dostępu do sądu ETPC zasądził na rzecz skarżącego kwotę 2 000 euro tytułem słusznego zadośćuczynienia oraz kwotę 7 052,50 euro tytułem zwrotu poniesionych kosztów i wydatków.

## Komentarz

Analiza wyroku w sprawie *Benghezal przeciwko Francji* wskazuje, że wpisuje się on w ugruntowaną linię orzeczniczą ETPC dotyczącą obowiązku poszanowania zasady domniemania niewinności, zakładającego, że w przypadku, gdy danej osobie nie została przypisana wina w postępowaniu karnym, niedopuszczalne jest czynienie ustaleń w tym zakresie w innym postępowaniu (toczącym się równolegle czy po zakończeniu postępowania karnego)<sup>1</sup>. Warto jednak zauważyć, że w omawianym orzeczeniu ETPC wyraźnie wskazał, że nie dochodzi do naruszenia art. 6 ust. 2 EKPC, w sytuacji, w której krajowy sąd wyższej instancji skoryguje naruszające domniemanie niewinności wypowiedzi sądu niższej instancji. Podejście to opiera się na założeniu, które pojawia się w wielu kontekstach w orzecznictwie strasburskim<sup>2</sup>, że przedmiotem oceny Trybunału jest postępowanie jako całość, a nie poszczególne czynności procesowe, czy też etapy postępowania. Jest ono też konsekwencją zasady subsydiarności, która przyświeca kontroli sprawowanej przez ETPC. Także w odniesieniu do drugiego z zarzutów – naruszenia dostępu do sądu – wyrok w sprawie *Benghezal przeciwko Francji* wpisuje się w ukształtowaną linię orzeczniczą ETPC. Warto podkreślić, że organ ten zasadnie wskazuje, że dostęp do sądu powinien być analizowany nie tylko przez pryzmat opłat warunkujących zainicjowanie sprawy przed sądem, ale także z uwzględnieniem rozstrzygnięć o kosztach postępowania, gdyż także one mogą w sposób pośredni limitować dostęp do sądu gwarantowany przez art. 6 ust. 1 EKPC. Ta trafna konstatacja zasługuje na podkreślenie, gdyż Państwa–Strony EKPC mogą stosować wiele mechanizmów w zakresie rozstrzygania o kosztach, które, choć z pozoru uzasadnione i neutralne, to jednak mogą wywoływać *de facto* efekt mrozący i tym samym nadmiernie ograniczać prawo dostępu do sądu. Omawiane orzeczenie jest o tyle ciekawe, że konfiguracja, która zaistniała w sprawie *Benghezal przeciwko Francji* była dość nietypowa. W istocie bowiem chodziło o skorygowanie twierdzeń sądu odwoławczego, które nie miały wpływu na zasadność

<sup>1</sup> Szerzej w kwestii standardu strasburskiego por. A. Grochowska-Wasilewska, *Możliwość samodzielnej ustalenia przez sąd cywilny, że czyn niedozwolony jest przestępstwem – uwagi na tle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącego domniemania niewinności*, IN 2022, nr 3, s. 65–67, i cytowane tam orzecznictwo ETPC.

<sup>2</sup> Podejście takie jest widoczne chociażby w odniesieniu do oceny rzetelności postępowania dowodowego, w tym dopuszczalności dowodów uzyskanych niezgodnie z prawem (por. np. W. Jasiński, *Nielegalnie uzyskane dowody w procesie karnym. W poszukiwaniu optymalnego rozwiązania*, Warszawa 2019, s. 160–161), czy też obowiązku dochowania wymogu jawnego rozpoznania sprawy (por. np. W. Jasiński, *Jawność postępowania jako warunek rzetelnego procesu w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *System wymiaru sprawiedliwości a media*, (red.) C. Kulesza, Białystok 2009, s. 127–128).

rozstrzygnięcia w przedmiocie roszczeń cywilnych, ale miały jednak istotne znaczenie dla samego skarżącego, gdyż poddawały w wątpliwość prawomocne orzeczenie w dotyczącej go sprawie karnej. Okoliczności analizowanej sprawy wskazują jednak jednoznacznie, że orzekając o kosztach sądy krajowe powinny za punkt odniesienia obrać nie tylko samą sentencję rozstrzygnięcia, ale także to, w jakim zakresie zarzuty podniesione w skardze inicjującej postępowanie zostały uwzględnione i dopiero na podstawie całokształtu okoliczności kształtować orzekanie o finansowych konsekwencjach prowadzenia sprawy w stosunku do jej stron.

Ogólne konkluzje płynące ze sprawy *Benghezal przeciwko Francji* mają zastosowanie do realiów polskich postępowań, których przedmiotem jest odszkodowanie za szkodę wyrządzoną czynem zabronionym. Choć powództwo adhezyjne zostało wyeliminowane z polskiego prawa karnego procesowego, to jednak wnioski sformułowane przez ETPC odnośnie do interpretacji art. 6 ust. 2 EKPC oraz zarzutu niezapewnienia dostępu do sądu z art. 6 ust. 1 mają w pełni zastosowanie do postępowań cywilnych, w których roszczenia związane z popełnionym czynem zabronionym mogą być podnoszone.

W. Jasiński

## **6. Arbitralność wykładni prawa dokonanej przez sąd krajowy jako naruszenie prawa do rzetelnego procesu karnego**

***Spasov przeciwko Rumunii*, skarga nr 27122/14,  
wyrok z dnia 6 grudnia 2022 r.**

### **Abstrakt**

W sprawie *Spasov przeciwko Rumunii* ETPC wypowiedział się w kwestii możliwości stwierdzenia naruszenia prawa do rzetelnego procesu karnego z art. 6 ust. 1 EKPC w sytuacji, gdy rozstrzygnięcie sądu było zdaniem skarżącego arbitralne. Przedmiotem sporu w postępowaniu krajowym przeciwko skarżącemu była wykładnia przepisów unijnych regulujących połów ryb. Choć mające znaczenie dla sprawy regulacje były jasne, a dodatkowo Rumunia była informowana przez organy UE o wadliwej interpretacji tych przepisów przez organy krajowe, to jednak sąd skazujący skarżącego za połów z naruszeniem

unormowań prawa krajowego właśnie taką wadliwą wykładnię zastosował. Zdaniem ETPC doprowadziło to do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC, a w konsekwencji także naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC w związku z wymie-  
rzeniem skarżącemu sankcji o charakterze majątkowym.

**Słowa kluczowe:** prawo do rzetelnego procesu karnego; prawo do poszanowania własności; prawo UE; arbitralność rozstrzygnięcia

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący był kapitanem i właścicielem statku rybackiego pływającego pod bułgarską banderą. Statek był zarejestrowany w Bułgarii i prowadził połowy na wodach wspólnotowych Morza Czarnego. Załoga składała się ze skarżącego i dziewięciu innych obywateli Bułgarii. W dniu 13 kwietnia 2011 r. w odległości dwadzieścia mil morskich od rumuńskiego wybrzeża, w wyłącznej strefie ekonomicznej Rumunii statek skarżącego został zatrzymany przez rumuńską straż przybrzeżną. Podczas inspekcji znaleziono na pokładzie dwadzieścia turbotów i sieć rybacką o rozmiarze oczek mniejszym niż określony przez rumuńskie przepisy dotyczące połowu turbotów. Na żądanie funkcjonariuszy straży przybrzeżnej skarżący usunął z wody kilka sieci rybackich, które znajdowały się w pobliżu jego statku. Statek został odeskortowany do portu Mangalia, gdzie został zatrzymany. Zatrzymano także złowione ryby. Skarżący został również zatrzymany. Po zwolnieniu zabroniono mu opuszczać Rumunię w trakcie dochodzenia, które zostało powierzone prokuraturze przy Sądzie Pierwszej Instancji w Mangalii. Prokurator zarzucił skarżącemu prowadzenie połowu turbota w wyłącznej strefie ekonomicznej Rumunii na Morzu Czarnym, bez posiadania rumuńskiej licencji połowowej, a także używanie sprzętu połowowego niezgodnego z rumuńskim prawem. Skarżący bronił się, przedstawiając bułgarską licencję połowową i zezwolenie. Twierdził, że dokumenty te upoważniały go do prowadzenia połowu w wyłącznej strefie ekonomicznej Rumunii na Morzu Czarnym w zakresie kwoty połowowej turbota przyznanej Bułgarii w ramach Wspólnej Polityki Rybołówstwa Unii Europejskiej (dalej jako: WPRyb). Skarżący podnosił też, że wyłączna strefa ekonomiczna Rumunii na Morzu Czarnym stanowi część wód terytorialnych Wspólnoty oraz że w związku z tym przepisy WPRyb, a w szczególności przepisy rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, umożliwiały mu prowadzenie połowu na tym obszarze. Skarżący twierdził też, że sieć znaleziona na statku nie należała do niego, podobnie jak ta znaleziona w wodzie koło statku. W dniu 15 maja 2011 r. skarżący uzyskał zezwolenie na powrót do Bułgarii. W dniu 22 marca 2012 r. został mu

zwrócony zatrzymany wcześniej statek. W toku postępowania, na wniosek prokuratora, rumuńska Krajowa Agencja Rybołówstwa przygotowała wyjaśnienie wskazujące, że statki pod banderą państwa członkowskiego UE mogą prowadzić połów w wyłącznej strefie ekonomicznej Rumunii, ale jest to uzależnione od uzyskania licencji połowowej wydanej przez władze rumuńskie. Na wniosek prokuratora Biuro Badań Morskich wydało też opinię stwierdzającą, że używanie sprzętu połowowego, który nie był zgodny z rumuńskim prawem mogło zagrozić populacji turbotą, a także innym rybom chronionym.

W dniu 5 września 2011 r. prokurator skierował do sądu w Mangalii akt oskarżenia, w którym zarzucił skarżącemu prowadzenie połowu bez licencji oraz z użyciem niedozwolonego sprzętu połowowego. Wyrokiem z dnia 18 października 2011 r. sąd uniewinnił skarżącego. Skład orzekający stwierdził, że skarżący posiadał wszystkie dokumenty wymagane na mocy prawa UE do prowadzenia połowu. Uznał ponadto, że nie zostało wykazane, że sieci wyciągnięte z wody należały do skarżącego. Odnośnie do sieci znalezionej na pokładzie łodzi sąd stwierdził, że była ona dopuszczona do połowów przemysłowych, a zabroniona wyłącznie przez prawo rumuńskie do połowu turbotą. Biorąc pod uwagę okoliczności sprawy, a w szczególności niewielką liczbę złowionych ryb, uznał, że użycie tej sieci nie mogło zostać uznane za przestępstwo i stanowiło wyłącznie czyn, za który ukarał skarżącego karą administracyjną. Prokurator i skarżący wnieśli apelację od wyroku. W dniu 21 grudnia 2011 r. Sąd Apelacyjny w Konstancy uwzględnił apelację prokuratora. Uznał on, że wobec braku dwustronnej umowy między Rumunią a Bułgarią w sprawie warunków dostępu do wód wspólnotowych, sąd pierwszej instancji powinien raz jeszcze poddać analizie możliwość zastosowania przepisów, na które powołał się uniewinniając skarżącego. W dniu 21 grudnia 2011 r. Dyrekcja Generalna ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa Komisji Europejskiej (DG MARE) wysłała pismo do władz rumuńskich informując, że w sprawie skarżącego doszło do wadliwej interpretacji przez organy rumuńskie przepisów dotyczących WPRyb. Zatrzymanie statku skarżącego na tej podstawie, że nie posiadał on rumuńskiej licencji połowowej, było sprzeczne z tymi przepisami. Także postępowanie wszczęte przeciwko skarżącemu za używanie sieci rybackich niezgodnych z rumuńskimi przepisami było sprzeczne z prawem UE. Wewnętrzne regulacje rumuńskie w tej sprawie mogłyby bowiem mieć zastosowanie wyłącznie na wodach terytorialnych do odległości dwanaście mil morskich od wybrzeża. Władze rumuńskie zostały wezwane do naprawienia powstałych szkód. W dniu 10 maja 2012 r., w związku ze stanowiskiem Komisji, prokuratura wystąpiła do sądu o zwrócenie się do TSUE o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie

wykładni i stosowania przepisów dotyczących WPRyb mających zastosowanie w sprawie. W dniu 11 października 2012 r. sąd odmówił skierowania pytania prejudycjalnego uznając, że przepisy w niniejszej sprawie nie budzą wątpliwości. W wyroku z dnia 12 lutego 2013 r. sąd orzekł, że reżimem prawnym mającym zastosowanie do działalności połowowej w wyłącznej strefie ekonomicznej Rumunii Morza Czarnego jest prawo UE (przepisy dotyczące WPRyb). Skarżący miał zatem prawo prowadzić połów bez uzyskania rumuńskiego zezwolenia. W związku z powyższym sąd uniewinnił skarżącego. Wymierzył mu jednak karę administracyjną w wysokości 1 000 lejów rumuńskich za stosowanie niedozwolonych środków połowowych. Od wyroku ponownie odwołał się prokurator. Orzeczeniem z dnia 2 października 2013 r. Sąd Apelacyjny zmienił wyrok sądu pierwszej instancji i uznał skarżącego za winnego nielegalnego połowu przy użyciu niedozwolonego sprzętu połowowego. Skazał go na karę jednego roku pozbawienia wolności w zawieszeniu. Nałożył również na niego trzy grzywny w wysokości po 6 000 lejów. Orzekł ponadto przepadek części wartości statku w wysokości 10 000 lejów oraz zakaz połowów w wyłącznej strefie ekonomicznej Rumunii na Morzu Czarnym przez okres jednego roku. W uzasadnieniu wskazano, że sąd pierwszej instancji błędnie ustalił mające zastosowanie do sprawy przepisy prawne. Stosowane powinny być bowiem ogólne przepisy prawa morskiego, które dawały Rumunii prawo do wprowadzenia restrykcji w połowach turbotą. Dodatkowo sąd wskazał, że także przepisy unijne pozwalały wprowadzać restrykcje połowowe w związku z zagrożeniem dla określonych gatunków ryb. Skarżący skierował w swojej sprawie petycję do Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego, która przekazała ją do Komisji Europejskiej, która stwierdziła, że obowiązujące przepisy UE prawidłowo zinterpretował sąd pierwszej instancji. W dniu 18 czerwca 2015 r. Komisja Europejska przesłała władzom rumuńskim dodatkowe wezwanie do usunięcia uchybienia w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. W dniu 15 lutego 2017 r. Komisja Europejska wydała opinię, w której skrytykowała Rumunię za niezapewnienie statkom pływającym pod bułgarską banderą równego dostępu do wód i zasobów UE na Morzu Czarnym i wezwała władze rumuńskie do naprawienia zaistniałej sytuacji. Rozporządzeniem z dnia 28 marca 2017 r. rumuńskie Ministerstwo Rolnictwa i Rybołówstwa zezwoliło na dostęp do wód i zasobów Morza Czarnego podlegających rumuńskiej jurysdykcji wszystkim statkom rybackim pływającym pod banderą państw członkowskich UE. W dniu 25 stycznia 2018 r., w związku z tą zmianą w krajowych ramach prawnych, Komisja zamknęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

### Zarzuty

Skarżący zarzucił w skardze do ETPC, że został arbitralnie skazany przez sąd krajowy, co skutkowało naruszeniem art. 6 ust. 1 EKPC. Sąd apelacyjny w jego sprawie zastosował bowiem interpretację przepisów prawnych dotyczących połowów turbota w sposób oczywiście wadliwy. Skarżący zarzucił także brak skierowania przez sąd apelacyjny pytania prejudycjalnego do TSUE. Obok zarzutu naruszenia prawa do rzetelnego procesu karnego skarżący podniósł także naruszenie jego prawa właściwości (art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC), związane z orzeczonymi w stosunku do niego sankcjami o charakterze finansowym.

### Rozstrzygnięcie

ETPC rozpatrując skargę przypominał, że nie jest sądem czwartej instancji i nie jest jego rolą ocena zasadności orzeczeń wydawanych przez sądy krajowe, a także sposobu prowadzenia postępowania dowodowego przed tymi organami. Zadaniem Trybunału strasburskiego jest natomiast ocena, czy w toku postępowania przed sądem krajowym doszło do naruszenia uprawnień konwencyjnych. ETPC w swoim orzecznictwie dopuszcza możliwość uznania, że arbitralność rozstrzygnięcia sądowego stanowi naruszenie prawa do rzetelnego procesu uregulowanego w art. 6 ust. 1 EKPC. Owa arbitralność oznacza jednak, że rozstrzygnięcie sądu krajowego nie zawiera uzasadnienia albo uzasadnienie opiera się na oczywistym błędzie w ustaleniach faktycznych lub prawnych (będącym wynikiem arbitralnej lub oczywiście nieracjonalnej wykładni), który może być kwalifikowany jako zaprzeczenie sprawowania wymiaru sprawiedliwości (*denial of justice*). Skład orzekający wskazał również, że EKPC jako taka nie gwarantuje prawa skierowania sprawy przez sąd krajowy do TSUE. Analizując okoliczności omawianej sprawy ETPC stwierdził, że jądrem sporu była w niej kwestia zastosowania unijnych regulacji dotyczących WPRyb. Z tej zatem perspektywy ocenie należało poddać rozstrzygnięcie sądu apelacyjnego w Konstancy i jego uzasadnienie, po to aby ustalić, czy było ono arbitralne. Zdaniem składu orzekającego zarówno brzmienie przepisów unijnych, fakt poinformowania Rumunii przez Komisję Europejską o właściwym sposobie ich interpretacji, jak i toczące się w trakcie procesu przeciwko skarżącemu postępowanie przeciwnaruszeniowe zainicjowane przez Komisję Europejską świadczą o tym, że interpretacja przyjęta przez sąd apelacyjny w Konstancy była w sposób oczywisty wadliwa. W związku z powyższym doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC.

Stwierdzenie naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC pociągnęło za sobą także analogiczne rozstrzygnięcie w odniesieniu do zarzutu pogwałcenia art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC. Trybunał strasburski uznał bowiem, że skoro samo skazanie skarżącego miało charakter arbitralny, to taki sam charakter mają również orzeczone w sprawie sankcje o charakterze majątkowym.



ETPC przyznał skarżącemu kwotę 6 500 euro tytułem słusznego zadośćuczynienia. Zasadził też na rzecz skarżącego kwotę 4 574 euro tytułem zwrotu kosztów i wydatków.

### Komentarz

W sprawie *Spasov przeciwko Rumunii* ETPC wypowiedział się w kwestii możliwości stwierdzenia naruszenia prawa do rzetelnego procesu karnego z art. 6 ust. 1 EKPC w sytuacji, gdy rozstrzygnięcie było zdaniem skarżącego arbitralne. Z perspektywy ochrony konwencyjnej kwestia ta jest złożona. Z jednej strony rolę Trybunału strasburskiego nie jest bycie sądem czwartej instancji, polemizującym i korygującym ustalenia sądów krajowych. Z wielu różnorodnych względów, począwszy od kwestii suwerenności, a skończywszy na tym, że ETPC nie dysponuje aktami danej sprawy i nie prowadzi w niej postępowania dowodowego w warunkach bezpośredniości, jest oczywiste, że organ ten nie może ingerować w samo rozstrzygnięcie sądu krajowego i sposób dokonywania ustaleń faktycznych i prawnych. Trybunał weryfikuje jednak rzetelność procedury zmierzającej do dokonania powyższych ustaleń i wydania orzeczenia. Ocenia także uzasadnienie rozstrzygnięcia sądu krajowego, które zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ETPC stanowi bardzo ważny element rzetelnego procesu karnego<sup>1</sup>. Jeżeli zatem cały ten proces, a także będące jego efektem uzasadnienie rozstrzygnięcia są wadliwe, to możliwe jest stwierdzenie naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC. Przykładem takiej wadliwości jest np. sytuacja, w której pominięto w argumentacji sądu okoliczności podnoszone przez stronę i mające kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia danej sprawy<sup>2</sup>. Problematyczne z perspektywy powyższego modelu kontroli są jednak te sytuacje, w których procedowanie sądu oraz uzasadnienie rozstrzygnięć sądowych są formalnie bez zarzutu, a pomimo tego, samo rozstrzygnięcie jest wadliwe. Takie przypadki, choć nieczęste w reżimach opartych na zasadach rządów prawa, mogą jednak mieć miejsce. ETPC w wąskim więc zakresie rezerwuje sobie prawo do tego, aby jednak weryfikować nie tylko proceduralne aspekty sprawiedliwości danej decyzji sądowej, ale także jej materialny wymiar, o ile jak sam wskazuje ten ostatni jest w sposób oczywisty wadliwy. Poza opartą na złej wierze intencjonalnością takich sytuacji (*vide* rozstrzygnięcia motywowane politycznie<sup>3</sup>), stwierdzona wadliwość może wynikać tak-

<sup>1</sup> Szerzej o standardzie strasburskim por. np. R. Broniecka, *Uzasadnienie wyroku w polskim postępowaniu karnym*, Warszawa 2014, s. 134–145.

<sup>2</sup> Por. np. wyrok ETPC z dnia 13 listopada 2018 r. w sprawie *Zhang przeciwko Ukrainie*, skarga nr 6970/15, § 73–74.

<sup>3</sup> Por. np. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 listopada 2018 r. w sprawie *Navalnyy przeciwko Rosji*, skarga nr 29580/12, § 83.

że ze złożoności i wielopłaszczyznowości współczesnych reżimów prawnych. Z taką sytuacją mieliśmy do czynienia w omawianej sprawie, gdzie kwestia połowu turbotów była przedmiotem regulacji krajowej, unijnej, a także międzynarodowej. W świetle okoliczności sprawy ETPC wyraźnie stwierdził, że interpretacja przepisów o połowach dokonana przez sąd krajowy była oczywiście wadliwa w świetle dostępnych temu organowi informacji o właściwej ich wykładni przekazanych Rumunii przez organy UE. W konsekwencji skład orzekający uznał rozstrzygnięcie sądu rumuńskiego za arbitralne, a tym samym naruszające standard wynikający z art. 6 ust. 1 EKPC. Nie jest to pierwsze orzeczenie, jakie zapadło w podobnych okolicznościach. Mamy zatem do czynienia z utartą już praktyką, która co prawda ingeruje w rozstrzygnięcia sądów krajowych, ale owa ingerencja motywowana jest troską o efektywność ochrony praw konwencyjnych. Stanowisko ETPC w omawianym zakresie zasługuje na akceptację, gdyż trudno byłoby uzasadnić brak stwierdzenia naruszenia prawa do rzetelnego procesu karnego w sytuacji, w której sąd krajowy dopełnia wszelkich standardów proceduralnych i sporządza orzeczenie z należytym uzasadnieniem, tyle tylko, że oczywiście błędnym. W szczególności brak stwierdzenia naruszenia standardu konwencyjnego w takich okolicznościach byłby nie do zaakceptowania w tych przypadkach, w których wadliwość w ustaleniach prawnych albo faktycznych jest wynikiem działania w złej wierze, mającego na celu rzekomo praworządne rozstrzygnięcie o czyjejś odpowiedzialności karnej, podczas gdy prawdziwe motywy sięgania po sankcje karne są zgoła odmienne.

Omawiane orzeczenie ma niewątpliwie istotne znaczenie dla polskiego porządku prawnego, wskazując granice interpretacji i ustaleń faktycznych dokonywanych przez sądy krajowe. Proces ten podlega ocenie ETPC nie tylko z perspektywy jego przebiegu, ale także ostatecznego wyniku, którym jest rozstrzygnięcie w sprawie karnej. Arbitralność tego ostatniego jak słusznie diagnozuje to Trybunał strasburski nie jest bowiem do pogodzenia z wartościami, na których ufundowany został europejski system ochrony praw człowieka. Oczywiście aktywność ETPC w celu ochrony praw jednostki w omawianym zakresie jest limitowana wyłącznie do tych sytuacji, w których da się ustalić, że wadliwość w ustalaniu kwestii faktycznych i prawnych przez sąd krajowy miała charakter oczywisty. W kontekście interakcji między różnymi porządkami prawnymi (krajowym, unijnym, międzynarodowym) duże znacznie, jak wskazuje sprawa *Spasov przeciwko Rumunii*, ma wykładnia dokonywana przez organy współuczestniczące w procesie interpretacji określonych przepisów (np. organy UE), której instytucje krajowe nie mogą lekceważyć.

W. Jasiński

## 7. Skazanie na podstawie depozycji złożonych na etapie śledztwa pod nieobecność adwokata

**Tonkov przeciwko Belgii, skarga nr 41115/14,  
wyrok z dnia 8 marca 2022 r.**

### Abstrakt

Sprawa *Tonkov przeciwko Belgii* dotyczy problematyki prawa oskarżonego do kontaktu z adwokatem uregulowanego w art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC. ETPC stwierdził w niej naruszenie tego uprawnienia związane z niezapewnieniem udziału adwokata podczas przesłuchań skarżącego przeprowadzonych w toku postępowania przygotowawczego (w tym na wczesnym jego etapie) oraz wykorzystaniem w postępowaniu depozycji złożonych przez współoskarżonego także bez udziału adwokata. Choć skarżący nie przyznał się wprost do winy, to jednak złożone przez niego, a także współoskarżonego depozycje miały istotne znaczenie dla przypisania mu odpowiedzialności karnej i zostały wykorzystane jako podstawa do poczynienia ustaleń faktycznych. Trybunał strasburski wskazał także, że sądy krajowe nie przeprowadziły w sprawie skarżącego wystarczająco wnikliwej kontroli formułowanych przez niego zarzutów, wskazujących na to, że brak obecności adwokata mógł negatywnie wpłynąć na wiarygodność złożonych oświadczeń, stanowiących istotny materiał obciążający i skutkujących skazaniem skarżącego.

**Słowa kluczowe:** prawo do obrony; prawo dostępu do adwokata; prawo do rzetelnego procesu karnego; dowód uzyskany nielegalnie

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący pochodzi z Bułgarii i przyjechał do Belgii w 2008 r. W dniach 17 września i 3 listopada 2009 r. został on przesłuchany, przy udziale tłumacza języka bułgarskiego, przez policję w Gandawie jako źródło informacji w związku ze śledztwem dotyczącym popełnionego w dniu 14 września 2009 r. zabójstwa B. V. Skarżącego poinformowano, że jego zeznania mogą zostać wykorzystane jako dowód w sprawie. Został też skonfrontowany z zeznaniami innych osób przesłuchanych w ramach śledztwa. W trakcie przesłuchania skarżący złożył szczegółowe depozycje na okoliczność swoich relacji z B. V. i spotkania z nim w dniu zabójstwa. Skarżący został ponownie

przesłuchany przez policję w języku angielskim w dniu 20 stycznia 2010 r., tym razem w charakterze podejrzanego. Skarżący, który w międzyczasie powrócił do Bułgarii, został tam następnie aresztowany i poddany ekstradycji do Belgii. W dniu 18 sierpnia 2010 r. skarżącego przesłuchano jako podejrzanego o zabójstwo B. V. W pierwszej kolejności uczyniła to policja, a następnie sędzia śledczy. Z protokołu sporządzonego w dniu 18 sierpnia 2010 r. wynika, że skarżącego pouczone przed złożeniem wyjaśnień o przysługującym mu prawie do odmowy odpowiedzi na pytania oraz o tym, że jego wyjaśnienia mogą zostać wykorzystane jako dowód w toku postępowania. Skarżący wyraził także oczekiwanie, że zostanie mu wyznaczony obrońca, który będzie znał prawo belgijskie i umożliwi mu obronę. W trakcie przesłuchania ustalone zostało, że skarżący znał N. I., którego śledczy przedstawili mu jako podejrzanego o dokonanie zabójstwa. N. I. także został aresztowany i przesłuchany. W trakcie przesłuchania przeprowadzonego przez sędziego śledczego skarżący powtórzył swój wniosek o przesłuchanie go w obecności obrońcy. W toku tej czynności stwierdził również, że czuł się „winnie”, ponieważ „morderstwo nie miałyby miejsca, gdybym postąpił inaczej”. Nie wyjaśnił jednak tego stwierdzenia. Przyznał także, że wiedział, iż N. I. zabił B. V., mimo że sam nie był obecny przy morderstwie. We wrześniu i październiku 2010 r. skarżący był ponownie kilkukrotnie przesłuchiwany. W depozycjach ujawnił on okoliczności związane ze swoimi problemami finansowymi, kontaktami z ofiarą, z osobą, którą oskarżał o zlecenie zabójstwa, a także okoliczności związane ze śmiercią ofiary. W dniu 25 listopada 2010 r. przeprowadzono badanie skarżącego wariografem. W dniu 8 grudnia 2010 r. doszło do kolejnego przesłuchania skarżącego. Przed przesłuchaniem śledczy skontaktowali się z jego adwokatem, który zalecił mu skorzystanie z prawa do milczenia, co też skarżący uczynił. Kolejne przesłuchania (w tym przesłuchanie podsumowujące) odbyły się w grudniu 2010 r. oraz w 2011 r. Zostały one przeprowadzone w języku niderlandzkim z pomocą tłumacza języka bułgarskiego. Zgodnie z obowiązującymi ówczesnie przepisami prawa belgijskiego, skarżący nie korzystał z pomocy adwokata podczas tych przesłuchań (z wyjątkiem przesłuchania podsumowującego) ani też podczas badania wariografem. W toku śledztwa skarżący był początkowo reprezentowany przez adwokata z urzędu, a następnie, od końca września 2010 r., przez adwokata z wyboru.

W dniu 26 kwietnia 2012 r. sprawa skarżącego oraz współoskarżonego N. I., została skierowana do Sądu Przysięgłych we Flandrii Wschodniej. Skarżący w toku postępowania, odwołując się do wyroku ETPC w sprawie *Salduz przeciwko Turcji*, wskazywał, że w toku śledztwa doszło do naruszenia jego prawa do kontaktu z adwokatem uregulowanego w art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC

oraz prawa do milczenia, o którym nie został poinformowany. Skarżący wnioskował o uznanie jego depozycji, a także depozycji współoskarżonego N. I. za niedopuszczalne. Powyższy wniosek został przez Sąd Prziśięgłych oddalony jako niezasadny. Wskazano bowiem, że materiały z postępowania przygotowawczego są przedmiotem analizy w toku kontradiktoryjnej rozprawy i oceny sądu. Dodatkowo od momentu zatrzymania skarżący miał obrońcę, z którym mógł uzgodnić linię swojej obrony. Dodatkowo sąd stwierdził, że skarżący był poucзany o prawie do milczenia, mógł konsultować się z obrońcą, nie złożył obciążających go wyjaśnień, a gdy przebywał na wolności mógł swobodnie zdecydować o wyznaczeniu obrońcy i zasięgnięciu jego porady. Był także reprezentowany przez obrońcę w trakcie przesłuchania podsumowującego. W odniesieniu do wyjaśnień współoskarżonego sąd stwierdził, że skarżący nie może podnosić w tym wypadku naruszenia prawa do kontaktu z adwokatem, gdyż ma ono charakter osobisty, a sam zainteresowany tego nie uczynił.

W dniu 30 maja 2013 r., Sąd Prziśięgłych uznał skarżącego i współoskarżonego za winnych, między innymi, zabójstwa. W uzasadnieniu Sąd Prziśięgłych zrekonstruował okoliczności przygotowania do popełniania zabójstwa i samego tego czynu odwołując się do depozycji współoskarżonych. Sąd odwołał się także do zeznań świadków przesłuchanych w sprawie, a także dowodu z połączeń telefonicznych, jakie skarżący wykonywał ze swojego telefonu. W wyroku orzeczona została kara dożywotniego pozbawienia wolności.

Skarżący odwołał się od wyroku do Sądu Kasacyjnego, podnosząc zarzut naruszenia jego prawa do kontaktu z adwokatem z art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC oraz oparcie skazania na wyjaśnieniach współoskarżonego, któremu także takiego kontaktu nie zapewniono. Kasacja została jednak oddalona jako niezasadna. Sąd Kasacyjny podzielił w orzeczeniu stanowisko Sądu Prziśięgłych.

### Zarzuty

Skarżący zarzucił przed ETPC, że w trakcie zatrzymania był pozbawiony kontaktu z obrońcą, a w toku śledztwa jego obrońca nie mógł brać osobiście udziału w przesłuchaniach i innych czynnościach procesowych. Powyższe stanowiło, jego zdaniem, naruszenie art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC. Skarżący zarzucił także, że wyrok skazujący został częściowo oparty na wyjaśnieniach współoskarżonego, który też został pozbawiony prawa do kontaktu z obrońcą.

### Rozstrzygnięcie

ETPC uznał skargę za dopuszczalną. Odnosząc się do *meritum* sprawy wskazał w pierwszej kolejności, że postępowanie przeciwko skarżącemu toczyło się już po wydaniu wyroku *Salduz przeciwko Turcji*, który ukształtował

kierunek interpretacji zakresu prawa do kontaktu z adwokatem uregulowane w art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC. Trybunał odwołał się również do ugruntowanej linii orzeczniczej dotyczącej znaczenia i zakresu tego prawa zrekapitulowanej w sprawie *Beuze przeciwko Belgii*<sup>1</sup> oraz w sprawie *Doyle przeciwko Irlandii*<sup>2</sup>. Analizując okoliczności sprawy skład orzekający wskazał, że sposób podejścia do problematyki prawa kontaktu z adwokatem w Belgii wynikał z obowiązujących ówczesnie przepisów, które nie przewidywały udziału obrońcy w przesłuchaniach (z wyłączeniem przesłuchania podsumowującego). ETPC stwierdził, że na początku śledztwa, gdy skarżący był przesłuchiwany jako „źródło informacji” (dwa razy) i podejrzany (jeden raz) nie był pozbawiony wolności i mógł skontaktować się z adwokatem. Nie zmienia to jednak faktu, że adwokat nie mógł wziąć udziału w przesłuchaniach. ETPC odnotował, że złożone przez skarżącego w tym okresie depozycje miały znaczenie dla przebiegu śledztwa, on sam powinien zostać uznany za oskarżonego w rozumieniu gwarancji przewidzianych w art. 6 ust. 1 EKPC. Ponadto w dalszym toku śledztwa skarżący był dziesięciokrotnie przesłuchiwany bez obecności obrońcy. Zdaniem ETPC faktu niezapewnienia możliwości udziału obrońcy w kolejnych przesłuchaniach nie równoważy to, iż umożliwiono skarżącemu kontakt telefoniczny z adwokatem, a także jego obecność w toku przesłuchania podsumowującego. Trybunał podkreślił również, że rząd belgijski nie wykazał istnienia wyjątkowych okoliczności, które uzasadniały powyższe ograniczenia.

Dokonawszy analizy ograniczeń prawa dostępu do adwokata, ETPC przeszedł następnie do rozważań nad tym, jak wpłynęły one na rzetelność postępowania w sprawie skarżącego. Na wstępie skład orzekający zastrzegł, że w związku z brakiem szczególnych okoliczności uzasadniających limitowanie prawa do kontaktu z adwokatem, należy zastosować bardzo rygorystyczną kontrolę rzetelności postępowania, tym bardziej, że ograniczenia w dostępie do pomocy prawnej miały charakter ogólny i były obligatoryjne. ETPC oceniając dochowanie standardu z art. 6 ust. 1 EKPC wziął pod uwagę szereg okoliczności. W pierwszej kolejności przyjął, że skarżący nie należał do kategorii osób szczególnie narażonych na pokrzywdzenie (*vulnerable suspects*). Choć był obcokrajowcem, to jednak był pełnoletni, przed zainicjowaniem przeciwko niemu sprawy karnej mieszkał w Belgii przez jakiś czas, a w trakcie przesłuchań mógł posługiwać się językiem ojczystym i korzystać z pomocy tłumacza. W dalszej kolejności ETPC zauważył, że sam kontakt z adwokatem

<sup>1</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 9 listopada 2018 r., skarga nr 71409/10.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 23 maja 2019 r., skarga nr 51979/17.

poza czynnością przesłuchania i możliwość jego udziału w przesłuchaniu podsumowującym nie są wystarczające do uznania, że skarżącemu zapewniono dostateczne gwarancje jego prawa do obrony. Należy bowiem zauważyć, że o terminach przesłuchań nie byli oni wcześniej informowani, co uniemożliwiło przygotowanie obrony. Istniejące zatem regulacje dotyczące kontaktu z adwokatem nie miały charakteru gwarancyjnego. Oceniając depozycje złożone przez skarżącego pod nieobecność obrońcy, ETPC skonstatował, że choć nie doszło do przyznania się do winy wprost, to jednak miały one istotne znaczenie dla przebiegu śledztwa. Ponadto kontrola możliwości wykorzystania tych depozycji w toku postępowania przeprowadzona przez sąd przysięgłych była wadliwa, gdyż nie odniósł się on do kwestii zapewniania prawa do milczenia, a ponadto przyjął, że złożone depozycje nie miały charakteru potencjalnie inkryminującego, choć z aktu oskarżenia wynikało coś zupełnie przeciwnego. W świetle powyższego Trybunał uznał, że sądy belgijskie nie przeprowadziły wystarczającej analizy wpływu braku obecności adwokata na dopuszczalność depozycji skarżącego. Podobnie ETPC uznał w odniesieniu do zarzutu dopuszczenia dowodu z depozycji współoskarżonego złożonych pod nieobecność adwokata. W tym bowiem wypadku sąd przysięgłych także nie poddał analizie tego, czy fakt ten mógł wpłynąć na ich wiarygodność, ograniczając się wyłącznie do stwierdzenia, że skarżący nie mógł podnosić takiego zarzutu, jeżeli nie był on podnoszony też przez współoskarżonego (ze względu na osobisty charakter prawa do kontaktu z adwokatem). ETPC stwierdził ponadto, że depozycje złożone przez skarżącego pod nieobecność adwokata odegrały ważną rolę w przypisaniu mu odpowiedzialności karnej przez sąd przysięgłych. Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę ETPC przyjął, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC.

ETPC orzekł, że samo stwierdzenie naruszenia art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC stanowi wystarczające zadośćuczynienie dla skarżącego. Oddalił więc jego żądanie wypłaty słusznego zadośćuczynienia w wysokości 10 000 euro. Trybunał strasburski zasądził jednak na rzecz skarżącego kwotę 2 400 euro tytułem zwrotu kosztów i wydatków.

### Komentarz

Omawiane orzeczenie wpisuje się w linię orzeczniczą Trybunału dotyczącą art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC, ukształtowaną w szczególności w sprawach *Ibrahim i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>3</sup>, *Simeonovi przeciwko Bułgarii*<sup>4</sup>, *Beuze*

<sup>3</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 13 września 2016 r., skargi nr 50541/08, 50571/08, 50573/08 i 40351/09.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 12 maja 2017 r., skarga nr 21980/04.

przeciwko Belgii<sup>5</sup> oraz Doyle przeciwko Irlandii<sup>6</sup> i odchodzącą od standardów wyznaczonych wcześniej przez tzw. doktrynę Salduz<sup>7</sup>. Kontynuuje ono podejście zarzucające uznawanie pewnych czynników (w omawianym przypadku faktu automatycznego i systemowego pozbawienia prawa dostępu do adwokata) za jednoznacznie przesądzające o naruszeniu art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC. Trend ten zapoczątkowany został wyraźnie przez wyrok w sprawie *Ibrahim i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, w którym przyjęto, że brak uzasadnionych powodów ograniczenia dostępu do adwokata nie skutkuje automatycznie naruszeniem prawa do rzetelnego procesu karnego. Powinno ono bowiem być oceniane holistycznie z uwzględnieniem wszelkich istotnych okoliczności sprawy. We wskazanych powyżej sprawach rozstrzygniętych przez Wielką Izbę ETPC wymieniono najbardziej istotne spośród nich. Chodzi o: przynależność skarżącego do grupy podejrzanych szczególnie narażonych na pokrzywdzenie (*vulnerable suspects*); poszanowanie przez organy procesowe przepisów regulujących przebieg postępowania przygotowawczego oraz sposób unormowania kwestii dopuszczalności dowodów w postępowaniu przed sądem (w przypadku dyskwalifikacji nielegalnie uzyskanych dowodów stwierdzenie nierzetelności procesu jest szczególnie mało prawdopodobne); możliwość kwestionowania przez skarżącego autentyczności dowodów i sprzeciwienia się ich wykorzystaniu w procesie; wartość dowodów i to, czy okoliczności ich uzyskania rzucają cień na ich wiarygodność (z uwzględnieniem charakteru zastosowanego przymusu przy ich uzyskaniu); nielegalne uzyskanie dowodu i charakter zaistniałego naruszenia prawa; w przypadku złożonych oświadczeń ich charakter oraz to, czy zostały następnie wycofane albo zmodyfikowane; wykorzystanie uzyskanego dowodu, w szczególności jego znaczenie dla skazania oskarżonego i rola na tle pozostałego materiału dowodowego; to, czy ocena winy oskarżonego została dokonana przez profesjonalnego sędziego, czy ławników; w przypadku ławników – wskazówki dla ławy przysięgłych; waga interesu publicznego w ściganiu i ukaraniu za dane przestępstwo.

Omawiana sprawa jest dobrą ilustracją ograniczeń takiego podejścia. Warto bowiem zauważyć, że przy tak szerokim spektrum czynników i braku określenia kryteriów preferencji oczywistą rzeczą są rozbieżności zdań w odniesieniu do tego, które czynniki (i jakie aspekty w ich ramach) mają

<sup>5</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 9 listopada 2018 r., skarga nr 71409/10.

<sup>6</sup> Wyrok ETPC z dnia 23 maja 2019 r., skarga nr 51979/17.

<sup>7</sup> Szerzej o ewolucji orzecznictwa strasburskiego w tym zakresie por. W. Jasiński, *Dostęp osoby oskarżonej o popełnienie czynu zagrożonego karą do adwokata na wstępnym etapie ścigania karnego: standard strasburski*, EPS 2019, nr 1, s. 24–30.



decydujące znaczenie dla dokonywanej oceny. Innym negatywnym skutkiem przyjętego przez ETPC podejścia jest w zasadzie brak jakichkolwiek jasnych wskazówek dla poszczególnych państw odnośnie do tego, w jaki sposób kreować krajowe zasady efektywnego dostępu do adwokata osób podejrzanych. Przyjęty przez ETPC holistyczny i mało precyzyjny sposób oceny rzetelności postępowania sprawia, że do każdego przypadku podchodzić należy indywidualnie i trudno w sposób ogólny, który mógłby służyć za wiążące wskazówki, rozstrzygnąć, jak poszczególne czynniki ważą na ocenie wypełnienia wymogu rzetelności proceduralnej. Omawiana sprawa dobrze to ilustruje, gdyż podsumowujący paragraf orzeczenia (§ 71) odwołuje się ogólnie do stwierdzonych uchybień i nie wskazuje, które z nich (jeżeli jakieś) były dla podejmowanego przez ETPC rozstrzygnięcia decydujące.

Omawiane orzeczenie, podobnie jak inne dotyczące strasburskiego standardu dostępu oskarżonego do adwokata, jest istotne z perspektywy polskiego porządku prawnego, który wbrew oczywistym obowiązkom prawnomiędzynarodowym nie spełnia podstawowych wymogów dotyczących tej materii<sup>8</sup>. Konieczne jest zatem dokonanie stosownych korekt, które zapewnią faktyczną możliwość korzystania przez osobę podejrzaną z pomocy adwokata, gdyż dalsza inercja ustawodawcy narazi Polskę na odpowiedzialność odszkodowawczą w stosunku do skarżących kierujących skargi do ETPC<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Wynikających nie tylko ze standardów strasburskich, ale także prawa Unii Europejskiej. Szerzej w tym zakresie por. m.in. S. Steinborn, *Dostęp do obrońcy na wczesnym etapie postępowania karnego. Uwagi de lege lata i de lege ferenda*, EPS 2019, nr 1, s. 38–46 i cytowana tam literatura.

<sup>9</sup> Por. w tym zakresie sprawę *Lalik przeciwko Polsce* (wyrok ETPC z dnia 11 maja 2023 r., skarga nr 47834/19), w której ETPC zakwestionował jako sprzeczną z zasadą rzetelnego procesu sytuację, w której dochodzi do nieformalnego przesłuchania oskarżonego bez udziału obrońcy i zapewnienia pouczenia o uprawnieniach procesowych, następnie depozycje te są odtwarzane na rozprawie (notatka urzędowa i zeznania funkcjonariusza Policji).

W. Jasiński

## 8. Bezstronność sądu a posiadanie przez członka składu orzekającego akcji podmiotu gospodarczego, w którym zatrudniony był oskarżony oraz naruszenie prawa do obrony w związku z przesłuchaniem faktycznego podejrzanego w charakterze świadka

*Bjarki H. Diego przeciwko Islandii*, skarga nr 30965/17,  
wyrok z dnia 15 marca 2022 r.

### Abstrakt

W sprawie *Bjarki H. Diego przeciwko Islandii* poruszone zostały dwa zagadnienia związane z prawem do rzetelnego procesu karnego. W pierwszej kolejności ETPC uznał, że nie można skutecznie postawić zarzutu naruszenia wymogu bezstronności obiektywnej sądu, w sytuacji, w której oskarżony zatrudniony jest w spółce, której akcje posiada sędzia orzekający w sprawie, jeżeli ich liczba i wartość są nieznaczące. W dalszej kolejności ETPC analizował zarzut naruszenia prawa do obrony w sytuacji, w której osoba uważana za faktycznie podejrzaną została przesłuchana w charakterze świadka. W odniesieniu do tej kwestii przyjęto, że doszło do naruszenia standardu rzetelności postępowania.

**Słowa kluczowe:** bezstronność sądu; prawo do obrony; prawo do informacji o zarzutach; prawo do rzetelnego procesu karnego

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący, będący prawnikiem uprawnionym do występowania przed islandzkim Sądem Najwyższym, zajmował także stanowisko dyrektora działu pożyczek i członka komitetu ds. kredytów w banku Kaupping, aż do jego upadku w związku z kryzysem finansowym w 2008 r. W 2009 r. został on objęty, wraz z jedenastoma innymi osobami, śledztwami prowadzonymi przez specjalny urząd prokuratorski zajmujący się sprawami związanymi z kryzysem finansowym. Śledztwa dotyczyły manipulacji akcjami banku w okresie od czerwca 2005 r. do października 2008 r. W trakcie prowadzonych postępowań przygotowawczych sąd kilkakrotnie wyrażał zgodę na kontrolę i utrwalanie rozmów skarżącego, co miało miejsce w okresie od 9 marca do maja 2010 r.

Zarządzony podsłuch miał związek z czterema postępowaniami prowadzonymi przez prokuraturę. W raportach z kontroli i utrwalania rozmów skarżący określany był mianem „podejrzanego”. W dniu 19 kwietnia 2010 r. skarżący został przesłuchany w jednej ze spraw. Nie postawiono mu w niej jednak finalnie żadnych zarzutów. W dniu 14 maja 2010 r. skarżący został przesłuchany w innej sprawie jako świadek. Przesłuchanie odbyło się bez udziału obrońcy a z materiałów sprawy nie wynika, aby o takim prawie skarżący został pouczony. Został jednak pouczony o prawie do milczenia, jak również o obowiązku mówienia prawdy, jeśli zdecyduje się zeznawać. W dniu 12 października 2011 r. skarżący został ponownie przesłuchany, tym razem jako podejrzany. W przesłuchaniu wziął udział obrońca z wyboru. Skarżący został pouczony o prawie do milczenia, a także obowiązku mówienia prawdy, jeśli zdecyduje się wyjaśniać. W dniu 17 listopada 2011 r. skarżącego ponownie przesłuchano. W dniu 15 marca 2013 r. skierowany został do sądu akt oskarżenia, w którym skarżącemu oraz innym osobom zarzucono oszustwo w związku z nadużyciem stanowiska, które miało związek z udzieleniem podmiotom gospodarczym pożyczek, pomimo tego, że nie spełniały one wewnętrznie ustalonych w banku warunków do ich otrzymania. W trakcie postępowania skarżący podnosił, że dowód z zapisów z podsłuchu nie powinien zostać dopuszczony, gdyż stanowił rozmowy między nim a innymi prawnikami. Zarówno sąd okręgowy w Reykjavíku, przed którym sprawa się toczyła, jak i Sąd Najwyższy, który rozpoznawał odwołanie od jego decyzji oddaliły wnioszek, wskazując, że prawnicy, z którymi rozmawiał skarżący nie byli jego obrońcami, więc nie ma podstaw do wyeliminowania tego dowodu z akt sprawy.

Wyrokiem z dnia 26 czerwca 2015 r. skarżący został skazany za sześć zarzuconych mu oszustw, ale uniewinniony za jeden z zarzutów dotyczących Holt Investment Group Ltd. Został on skazany na dwa lata i sześć miesięcy pozbawienia wolności. Skarżący odwołał się od tego wyroku do Sądu Najwyższego, zarzucając, że w toku postępowania został przesłuchany (14 maja 2010 r.) jako świadek, pomimo tego, iż był traktowany w toczącym się śledztwie jako podejrzany. Sąd Najwyższy nie uwzględnił wniesionego środka odwoławczego, a dodatkowo zmienił wyrok w ten sposób, że skazał skarżącego za wszystkie zarzucone mu czyny. Zarazem jednak podtrzymał orzeczoną przez sąd pierwszej instancji karę pozbawienia wolności.

W dniu 5 grudnia 2016 r. niejawne informacje dotyczące sędziów Sądu Najwyższego Islandii zostały ujawnione w mediach. Wskazywały one, że posiadali oni akcje islandzkich banków, co nie zostało ujawnione islandzkiemu Komitetowi ds. Sędziów. Powyższe zainicjowało dyskusję nad bezstronnością sędziów, którzy orzekali w sprawach dotyczących tych banków. Skarżący podniósł

w skardze do ETPC, że w tym okresie po raz pierwszy dowiedział się, że sędzia V. M. M. orzekający w jego sprawie posiadał akcje banku Kaupþing i banku Landsbanki Islands hf. przed ich upadkiem (36 akcji banku Kaupþing o wartości nominalnej 360 koron islandzkich, których realna wartość w październiku 2008 r. wynosiła 140 euro oraz akcje Landsbanki Islands hf. o realnej wartości około 62 860 euro). Sędzia V. M. M. został sędzią Sądu Najwyższego w 2010 r.

### Zarzuty

Skarżący zarzucił w pierwszej kolejności, że udział w jego sprawie karnej sędziego V. M. M. naruszył prawo do niezależnego i bezstronnego sądu z art. 6 ust. 1 EKPC. W skardze odwołał się do wyroku ETPC z dnia 25 lutego 2020 r. w sprawie *Sigríður Elín Sigfúsdóttir przeciwko Islandii*<sup>1</sup>, w którym zasiedanie przez sędziego V. M. M. w składzie sądu zostało uznane za naruszające standard bezstronnego sądu z art. 6 ust. 1 EKPC w związku z faktem posiadania przez niego akcji banku Landsbanki Islands hf.

Skarżący podniósł również zarzut naruszenia art. 6 ust. 3 lit. a) i c) EKPC w związku z faktem przesłuchania go w charakterze świadka a nie podejrzanego w toku postępowania przygotowawczego. Powyższe, jego zdaniem, pozbawiło go prawa do obrony, pomimo tego, że nie wnioskował o przeprowadzenie tej czynności w obecności obrońcy, a dodatkowo jako fachowiec dysponował niezbędną wiedzą prawniczą.

### Rozstrzygnięcie

Odnosząc się do zarzutu skarżącego ETPC przypomniał podstawowe założenia dotyczące wymogu bezstronności sądu wynikające z dotychczasowego orzecznictwa, w tym przede wszystkim dwuaspektowy charakter tego wymogu, obejmujący zarówno bezstronność subiektywną, jak i obiektywną, a więc konieczność wyeliminowania sytuacji, w których można byłoby z perspektywy zewnętrznego obserwatora sformułować uzasadnione wątpliwości odnośnie do bezstronności sądu. Trybunał strasburski przypomniał też, że w wyroku z dnia 25 lutego 2020 r. w sprawie *Sigríður Elín Sigfúsdóttir przeciwko Islandii* powodem uzasadnionych zarzutów odnośnie do bezstronności sędziego V. M. M. był fakt posiadania przez niego znacznej liczby akcji banku (które w wyniku jego upadku utracił) w sprawie, w której oskarżonymi byli menedżerowie tego banku. Tymczasem w przypadku skarżącego taka sytuacja nie miała miejsca. Dotyczyła ona bowiem nie Landsbanki ale Kaupþing, którego akcji sędzia posiadał niewiele, a dodatkowo miały one bardzo małą wartość. Z tego powodu zdaniem ETPC nie można w sposób uzasadniony postawić zarzutu naruszenia wymogu bezstronności sądu z art. 6 ust. 1 EKPC.

<sup>1</sup> Skarga nr 41382/17.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia prawa do obrony w związku z przesłuchaniem w charakterze świadka Trybunał strasburski w pierwszej kolejności wskazał, że uprawnienia z art. 6 ust. 3 lit. a) i c) przysługują osobie, która została objęta oskarżeniem w sprawie karnej w autonomicznym znaczeniu konwencyjnym. Cezurę wyznaczają w tym przypadku albo oficjalne zawiadomienie danej osoby przez właściwy organ o zarzucie popełnienia przestępstwa albo moment, od którego działania organów ścigania podjęte w wyniku podejrzenia popełnienia przestępstwa znacząco wpłynęły na sytuację danej jednostki. W przypadku skarżącego nie doszło do oficjalnego poinformowania go o zarzutach przed pierwszym przesłuchaniem, ale w związku z faktem, że stosowano w stosunku do niego podsłuch, a także brał on udział w działalności organów banku, która była przez prokuraturę traktowana jako potencjalnie działalność przestępcza, ETPC nie miał wątpliwości, iż należało skarżącego traktować jako osobę, która była oskarżona w sprawie karnej już w maju 2010 r., gdy był przesłuchiwany jako świadek w śledztwie prowadzonym przez specjalnego prokuratora. Oceniając dochowanie gwarancji prawa do obrony skarżącego wynikających z art. 6 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 3 lit. a) i c) EKPC Trybunał strasburski w pierwszej kolejności odnotował, że nie został on przed przesłuchaniem w maju 2010 r. poinformowany o ciężących na nim zarzutach, a także o prawie do korzystania z pomocy obrońcy. ETPC nie uznał za zasadny argument rządu, że brak wniosku o przesłuchanie w obecności obrońcy stanowił *de facto* zrzeczenie się tego uprawnienia. Stwierdził również, że w momencie przesłuchania nie istniały żadne ważne powody do ograniczenia dostępu do adwokata. Biorąc powyższe pod uwagę Trybunał dokonał oceny wpływu omówionego powyżej naruszenia prawa do obrony na ogólną rzetelność postępowania w sprawie skarżącego. W pierwszej kolejności ETPC stwierdził, że skarżący nie był pozbawiony wolności ani też nie należał do kategorii podejrzanych szczególnie narażonych na pokrzywdzenie. Następnie skład orzekający wskazał, że choć nie można przyjąć, iż zeznania złożone w trakcie przesłuchania przez skarżącego były wprost albo pośrednio inkryminujące, to jednak miały one istotne znaczenie dla ustaleń dokonanych przez prokuraturę, gdyż dotyczyły procesu decyzyjnego w sprawach kredytowych, który następnie został uznany za okoliczność decydującą o przypisaniu przestępstwa oszustwa. Dodatkowo ETPC odnotował, że kwestia znaczenia zeznań złożonych przez skarżącego dla późniejszego skazania nie była przedmiotem szczegółowej analizy przez sądy krajowe. Tym samym, pomimo zarzucenia, że jego zeznania nie powinny być zostać dopuszczone, skarżący nie doczekał się wnikliwej analizy tej kwestii przez sądy krajowe, co powinno było mieć miejsce. Trybunał strasburski odniósł się także do kwestii fachowej wiedzy posiadanej przez

skarżącego będącego prawnikiem. Choć niewątpliwie zdaniem składu orzekającego polepszało to jego sytuację procesową, to jednak fakt ten nie pozbawiał go uprawnień procesowych składających się na prawo do obrony i nie ma decydującego wpływu na ocenę dokonaną przez ETPC. W konsekwencji ETPC stwierdził, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 3 lit. a) i c) EKPC.

Trybunał strasburski oddalił żądanie skarżącego zasądzenia słusznego zadośćuczynienia oraz zwrotu kosztów i wydatków.

### Komentarz

W sprawie *Bjarki H. Diego przeciwko Islandii* ETPC wypowiedział się w pierwszej kolejności w kwestii rozumienia standardu bezstronności sądu uregulowanego w art. 6 ust. 1 EKPC. W tym zakresie stwierdził, że sam fakt, iż sędzia orzekający w sprawie ma akcje banku, w którym kierowniczą funkcję pełnił oskarżony nie jest wystarczający, aby uznać, iż bezstronność sądu nie została zapewniona. Ważna jest analiza okoliczności danej sprawy. W omawianym wypadku sędzia posiadał małą liczbę akcji o nieznaczonej wartości. To zatem zdaniem ETPC nie mogło rzutować na ocenę jego bezstronności w sprawie. Takie zniuansowane podejście jest spójne z oceną trybunalską dokonywaną w innych kontekstach. Tytułem przykładu wskazać można na sytuację, gdy rozstrzygnięcie w sprawie może mieć znaczenie dla osoby bliskiej sędziemu<sup>2</sup>. Nawet w takich okolicznościach ETPC nie wymaga automatyzmu w wyłączeniu sędziego, ale kompleksowej oceny całokształtu okoliczności w danej sprawie.

Orzeczenie ETPC w omawianym zakresie ma niewątpliwie znaczenie dla polskiego porządku prawnego, stanowiąc punkt odniesienia dla interpretacji krajowych unormowań dotyczących bezstronności sędziowskiej, w tym przede wszystkim norm regulujących wyłączenie sędziego. Należy jednak pamiętać, że Trybunał strasburski kreuje wyłącznie standardy minimalne. Nic więc nie stoi na przeszkodzie, aby w omawianym kontekście zastosować na poziomie krajowym wyższy standard ochrony bezstronności sądu.

Odnosząc się do kwestii dotyczącej naruszenia prawa do obrony należy zauważyć, że omawiana sprawa podobnie, jak omawiana w tym tomie sprawa *Tonkov przeciwko Belgii* wpisuje się w linię orzeczniczą ETPC dotyczącą prawa dostępu do adwokata. Znaczenie rozstrzygnięcia Trybunału strasburskiego polega na zaakcentowaniu przez ten organ, że wykorzystanie przed sądem krajowym depozycji złożonych pod nieobecność adwokata, które nie były wprost inkryminujące, ale jednak miały znaczenie dla dokonania istotnych ustaleń faktycznych dotyczących zarzuconych skarżącemu czynów zabronionych, jest

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie *Nicholas przeciwko Cyprowi*, skarga nr 63246/10, i cytowane tam orzecznictwo.

ważną okolicznością wpływającą na ocenę pogwałcenia art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC. Trybunał bowiem trafnie odnotował, że w sprawach o skomplikowanych stanach faktycznych nie zawsze da się precyzyjnie określić, jaką wagę miały określone depozycje. Jeśli jednak mają one znaczenie dla czynionych przez oskarżenie ustaleń, to należy uznać, że jest to ważny czynnik w toku oceny pogwałcenia standardu konwencyjnego. Drugim istotnym aspektem było wskazanie przez ETPC, że fakt, iż skarżący był adwokatem nie miał decydującego znaczenia dla oceny naruszenia jego prawa do obrony w omawianej sprawie. ETPC dał tym samym jasno do zrozumienia, że także osobom posiadającym fachową wiedzę prawniczą powinny być zapewnione minimalne standardy prawa do obrony.

Powyższe wskazówki, podobnie jak w przypadku interpretacji prawa do bezstronnego sądu, mają znaczenie dla wykładni polskich unormowań odnoszących się do prawa kontaktu z adwokatem i wyznaczają kierunek ich prawidłowego rozumienia.

W. Jasiński

## 9. Możliwość żądania powołania kolejnego biegłego a prawo do rzetelnego procesu karnego

***Gaggl przeciwko Austrii*, skarga nr 63950/19,  
wyrok z dnia 8 listopada 2022 r.**

### Abstrakt

W sprawie *Gaggl przeciwko Austrii* przedmiotem analizy ETPC była kwestia możliwości żądania przez stronę powołania kolejnego biegłego w sytuacji, gdy dwie wcześniejsze opinie biegłych były sprzeczne. Trybunał strasburski odwołując się do kluczowego znaczenia, jakie dla rzetelności postępowania ma konieczność zapewniania stronie realnych szans na kwestionowanie zebranego w sprawie materiału dowodowego, przyjął, że w sytuacji, w której żadna z opinii nie była wadliwa, a różniły się one jedynie konkluzjami, brak uwzględnienia wniosku o powołanie kolejnego biegłego uniemożliwił stronie wyjaśnienie wątpliwości odnośnie do okoliczności sprawy, a tym samym naruszone zostało jej prawo do rzetelnego procesu karnego.

**Słowa kluczowe:** opinia biegłego; niepoczytalność; równość broni stron; prawo do rzetelnego procesu karnego

## Streszczenie orzeczenia

### *Stan faktyczny*

W dniu 3 stycznia 2018 r. skarżąca kilkukrotnie pchnęła nożem swojego męża Aloisa Gaggla. W tym samym dniu wszczęte zostało śledztwo, w trakcie którego bezspornie ustalono, że 77-letnia skarżąca usiłowała zabić swojego 84-letniego męża, z którym pozostawała w związku małżeńskim przez ponad 52 lata. Pchnęła męża czterokrotnie dwoma nożami kuchennymi, a następnie czekała kilka godzin aż umrze, zanim skontaktowała się telefonicznie ze swoją siostrzenicą, która następnie wezwała pomoc. Skarżąca wyjaśniła, że zamierzała zabić męża, a następnie popełnić samobójstwo, gdyż chciała, aby ze względu na wiek i stan zdrowia przenieśli się do domu spokojnej starości, czemu mąż był przeciwny. W toku postępowania mąż określił związek ze skarżącą jako normalny i oparty na dobrych relacjach. Mąż skarżącej nie wstąpił w trakcie procesu przed sądem karnym w prawa oskarżyciela oraz zrzekł się prawa do odszkodowania. W toku postępowania zeznawał także wyłącznie na korzyść swojej żony i stwierdził, że nie ma żonie za złe tego co mu zrobiła.

Skarżąca została zatrzymana w dniu 4 stycznia 2018 r., a w dniu 31 stycznia 2018 r. została umieszczona w areszcie tymczasowym – w publicznym szpitalu dla osób cierpiących na choroby psychiczne. W dniu 5 stycznia została zlecona opinia sądowo-psychiatryczna. Sporządzono ją w dniu 19 stycznia 2018 r., a następnie uzupełniono 2 lutego 2018 r. Biegły stwierdził, że skarżąca cierpiała na zaburzenia urojeniowe i łagodne zaburzenia poznawcze oraz że w chwili popełnienia czynu zabronionego miała zniesioną zdolność do rozumienia jego bezprawności.

W dniu 9 kwietnia 2018 r. prokurator wystąpił przeciwko skarżącej do sądu z wnioskiem o zastosowanie środka zabezpieczającego umieszczenia w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym. W dniu 2 czerwca 2018 r. na zarządzenie sądu została sporządzona druga opinia przez tego samego biegłego, w której potwierdził on wcześniej sformułowane konkluzje. Wskazał także, że przy zastosowaniu odpowiedniego leczenia ryzyko popełnienia nowego przestępstwa przez skarżącą jest niskie. W dniu 19 czerwca 2018 r. odbyła się rozprawa przed sądem przysięgłych, na której przesłuchano biegłego. Przysięgli zażądali jednak powołania innego biegłego, gdyż sporządzona opinia nie była ich zdaniem kategoryczna, ponieważ nie wynikało z niej jednoznacznie, iż działania skarżącej były wynikiem jej zaburzeń psychicznych. W dniu 6 sierpnia 2018 r. inny biegły przygotował opinię. Stwierdził, że skarżąca cierpiała na zaburzenia urojeniowe oraz zaburzenia adaptacyjne depresyjno-lękowe. W konkluzji opinii biegły uznał jednak, że nie można stwierdzić, iż w czasie



popęśniania czynu cierpiała na zaburzenia psychiczne w rozumieniu odpowiednich przepisów austriackiego Kodeksu karnego. W związku z powyższym może ona zostać pociągnięta do odpowiedzialności karnej. Obaj biegli zostali przesłuchani na rozprawie w dniu 18 października 2018 r. Zgodzili się odnośnie do diagnozy stanu psychicznego skarżącej, natomiast pozostali przy swojej ocenie jej poczytalności w trakcie popełnienia czynu zabronionego. Skarżąca w świetle sprzecznych opinii biegłych wystąpiła o trzecią opinię rozstrzygającą pojawiające się wątpliwości na podstawie art. 127 § 3 austriackiego Kodeksu postępowania karnego. Do wniosku przyłączył się oskarżyciel publiczny. Sąd wniosek jednak oddalił uznając, że nie zostało wykazane, aby druga ze sporządzonych opinii była niespójna albo niekompletna. Fakt, że biegli sformułowali odmienne konkluzje sam przez siebie nie świadczy zdaniem sądu o tym, że opinie były wadliwe. Wyznaczenie drugiego biegłego było także zdaniem sądu rozstrzygające i niedopuszczalne byłoby wyznaczenie kolejnego biegłego. Podczas ostatniego terminu rozprawy w dniu 3 grudnia 2018 r. oboje biegli byli obecni i podtrzymali swoje wcześniejsze stanowiska. Skarżąca ponownie złożyła wniosek o powołanie trzeciego biegłego. Wniosek został poparty przez prokuratora. Został on jednak ponownie oddalony.

Przysięgli pozytywnie odpowiedzieli na pytanie o to, czy skarżąca dopuściła się zarzuconych jej czynów (osiem głosów na tak) oraz negatywnie odpowiedzieli na pytanie o to, czy skarżąca miała wyłączoną poczytalność w chwili popełnienia czynu (osiem głosów na nie). W konsekwencji skarżąca została uznana winną usiłowania zabójstwa i skazana na dwanaście lat pozbawienia wolności. Zarówno skarżąca, jak i prokurator odwołali się od wyroku wskazując na niezasadne niepowołanie trzeciego biegłego w sprawie oraz niewspółmierność orzeczonej kary. Zarzuty te nie zostały uwzględnione. W odniesieniu do kwestii opinii biegłych sąd odwoławczy uznał, że brak było przesłanek do zasięgnięcia trzeciej opinii w sprawie, gdyż nie zostało wykazane, że druga ze sporządzonych opinii była wadliwa.

### *Zarzuty*

Skarżąca zarzuciła w postępowaniu przed ETPC, że odmówienie przez sąd krajowy powołania trzeciego biegłego w sytuacji, gdy w sprawie sporządzono dwie sprzeczne opinie naruszyło jej prawo do rzetelnego procesu karnego wynikające z art. 6 ust. 1 EKPC. Podniosła także w skardze, że sądy przysięgłych są jako takie sprzeczne z EKPC. Dodatkowo kwestionowała też to, że Sąd Najwyższy rozpoznający odwołanie od wyroku sądu pierwszej instancji oparł swoje rozstrzygnięcie na opinii Prokuratora Generalnego, co miałyby świadczyć o jego stronniczości.

### Rozstrzygnięcie

ETPC rozpoznając sprawę w pierwszej kolejności wyraził zgodę na wstąpienie do postępowania męża skarżącej, gdyż ta zmarła 12 października 2021 r. Skład orzekający uznał bowiem, że miał on, pomimo faktu pokrzywdzenia czynem skarżącej, uzasadniony interes aby podjąć taki krok.

Przechodząc do analizy podniesionych zarzutów ETPC w pierwszej kolejności stwierdził, że zarzut niezgodności sądu przysięgłych z EKPC jest oczywiście bezzasadny. Trybunał przypominał, że Państwa–Strony tego traktatu mają swobodę w kształtowaniu krajowego systemu wymiaru sprawiedliwości, w tym w dopuszczeniu czynnika społecznego do orzekania w sprawach karnych. System przyjęty przez Austrię nie stoi też w sprzeczności z fundamentalnymi założeniami procesu karnego państw demokratycznych. Jako oczywiście bezzasadny ETPC ocenił również zarzut braku bezstronności sądu odwoławczego.

W przypadku analizy głównego zarzutu dotyczącego niezasięgnięcia opinii biegłych ETPC stwierdził w pierwszej kolejności, że wymóg rzetelności proceduralnej powinien być traktowany holistycznie, jako odnoszący się do całości postępowania w sprawie, a nie wyizolowanych czynności, czy etapów postępowania (choć te ostatnie mogą być wyjątkowo decydujące dla dokonywanej oceny). ETPC wskazał także, że bardzo ważne znaczenie ma równość broni stron, która gwarantuje, iż każda ze stron będzie mogła na równych zasadach przedstawić swoje argumenty w danej sprawie. Trybunał podkreślił, że zasada ta ma istotne znaczenie także w odniesieniu do dowodu z opinii biegłych. Pomimo bowiem tego, że sądy krajowe dysponują marginesem uznania w decydowaniu o celowości skorzystania z opinii biegłego, konieczności powołania nowych biegłych, a także oceny tych dowodów, to jednak unormowania procesowe w tym względzie nie mogą ograniczać prawa oskarżonego i jego obrońcy do kwestionowania prawidłowości sporządzonej opinii, dążenia do wyeliminowania pojawiających się niejasności, a także jeśli to konieczne żądania sporządzenia nowej ekspertyzy. Odmowa uwzględnienia tego ostatniego wniosku może więc niekiedy skutkować naruszeniem art. 6 ust. 1 EKPC. Odnosząc się do okoliczności sprawy skład orzekający stwierdził, że wbrew stanowisku sądów krajowych pierwsza ze sporządzonych opinii nie była w żadnym stopniu wadliwa. Potwierdził to drugi z powołanych biegłych, który wskazał, że zgadza się z jej wnioskami dotyczącymi stanu zdrowia skarżącej, ale nie z oceną, czy stwierdzone zaburzenia miały wpływ na poczytalność w chwili popełniania czynu. Dodatkowo z analizy czynności podjętych przez sąd pierwszej instancji nie wynika, aby druga z opinii była traktowana jako rozstrzygająca. Miała ona dostarczyć dodatkowych informacji, które

umożliwią wydanie rozstrzygnięcia w sprawie, a nie sanować wady pierwszej z opinii. Trybunał odnotował także, że z wnioskiem skarżącej o zasięgnięcie trzeciej opinii dwukrotnie zgodził się prokurator. W tych okolicznościach wymaganie od skarżącej wykazania sprzeczności w drugiej z opinii, jako warunku powołania trzeciego eksperta było zdaniem ETPC nieuzasadnione. Warto w tym miejscu wspomnieć, że przepis art. 127 § 3 austriackiego Kodeksu postępowania karnego przewidywał, że powołanie kolejnego biegłego jest możliwe w przypadku, gdy opinia jest niejasna, sprzeczna albo w inny sposób wadliwa a także, gdy konkluzje albo ustalenia dwóch opinii są znacząco sprzeczne i sprzeczności tych nie da usunąć w drodze przesłuchania biegłych. W świetle powyższych okoliczności ETPC stwierdził, że skarżąca nie miała możliwości skutecznego kwestionowania dowodu z opinii drugiego biegłego, co w konsekwencji doprowadziło do naruszenia jej prawa do rzetelnego procesu karnego.

### Komentarz

Sprawa *Gaggl przeciwko Austrii* jest ciekawym przykładem sprawy, w której ETPC musiał ocenić rzetelność postępowania w sprawie, w której decydujące ustalenia faktyczne były przedmiotem opinii biegłych. Trybunał jak w wielu innych sprawach dotyczących postępowania dowodowego zastrzegł, że jego zadaniem nie jest weryfikowanie zasadności decyzji podejmowanych przez sądy krajowe, ani też ustalanie *in abstracto* reguł prawa dowodowego, które powinny obowiązywać w prawie krajowym. Tym niemniej ETPC stoi na straży przestrzegania podstawowych zasad procesowych, stanowiących oś postępowania dowodowego w sprawach karnych. Odwołując się zatem do prawa strony do kwestionowania materiału dowodowego w danej sprawie, a także równości broni stron, stwierdził, że w omawianej sprawie skarżąca została pozbawiona możliwości kwestionowania niekorzystnej dla niej opinii biegłego. Specyfika stanu faktycznego polegała na tym, że obie opinie, będąc kompletnymi i spójnymi, zakończone zostały sprzecznymi wnioskami. W takich okolicznościach żądanie przez sąd krajowy, który powołując drugiego biegłego sam nie wskazał żadnych uchybień pierwszej z opinii, aby strona wykazała wadliwość drugiej opinii nie miało uzasadnienia. Nie bez znaczenia jest także to, że prawo austriackie przewidywało *explicite* możliwość powołania trzeciego biegłego w sytuacji, gdy konkluzje dwóch poprzednich opinii biegłych były sprzeczne. W tych zatem okolicznościach uzasadnionym powodem powołania kolejnego biegłego była właśnie ta sprzeczność, a nie wadliwość wcześniejszej opinii, co mogłoby uzasadniać, przy prawidłowości i kompletności drugiej opinii oddalenie wniosku o powołanie kolejnego biegłego.

Stanowisko wyrażone przez ETPC ma znaczenie nie tylko dla austriackiego porządku prawnego. W swej istocie bowiem rozstrzygany przez ETPC problem ma charakter uniwersalny i dotyczy wszystkich porządków prawnych, w których w toku postępowania karnego pojawiają się sprzeczne opinie biegłych. Sprawa ta dobrze ilustruje kluczowe znaczenie, jakie w toku decydowania o konieczności pozyskania kolejnej opinii ma powód, dla którego się jej zasięga. Co oczywiste najczęściej są to wadliwości pierwotnie sporządzonej opinii. Tym niemniej, biorąc pod uwagę złożoność zjawisk jakie podlegają ocenie biegłych, mnogość metod naukowych ich badania, a także ich ograniczenia, nie można wykluczyć, że eksperci zgodzą się w pełni odnośnie do ustaleń faktycznych, ale wyciągną na tej podstawie radykalnie nawet odmienne wnioski. W takich okolicznościach, dla poszanowania prawa do obrony konieczne może okazać się powołanie kolejnego eksperta, tak aby zapewniona została efektywna możliwość kwestionowania przez stronę niekorzystnych dla niej ustaleń procesowych. Nie tylko zatem sam fakt niepoważenia biegłego może negatywnie rzutować na zapewnienie rzetelności proceduralnej<sup>1</sup>, ale także niepoważenie kolejnego biegłego w sytuacji, gdy okoliczności sprawy tego wymagają.

W. Jasiński

## 10. Niejawne rozpoznanie sprawy a prawo do rzetelnego procesu karnego

*Mamaladze przeciwko Gruzji*, skarga nr 9487/19,  
wyrok z dnia 3 listopada 2022 r.

### Abstrakt

W sprawie *Mamaladze przeciwko Gruzji* przedmiotem oceny ETPC była przede wszystkim możliwość niejawnego rozpoznania sprawy, której okoliczności były wcześniej publicznie przedstawiane w mediach przez prokuraturę oraz jednego ze świadków obciążającego w swoich zeznaniach skarżącego. Kwestią podlegającą badaniu była także treść publicznych wypowiedzi prokuratorów dotyczących sprawy skarżącego, gdyż zdaniem tego ostatniego

<sup>1</sup> Por. wyroki ETPC: z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie *Matytsina przeciwko Rosji*, skarga nr 58428/10; z dnia 5 kwietnia 2007 r. w sprawie *Stoimenov przeciwko Macedonii*, skarga nr 17995/02.

naruszyły one chroniące go domniemanie niewinności. ETPC odnosząc się do zarzutu naruszenia prawa do jawnego rozpoznania sprawy stwierdził, że biorąc pod uwagę jej okoliczności sądy krajowe powinny były rozważyć, czy wystarczające nie byłyby mniej restrykcyjne ograniczenia publiczności procesu. W odniesieniu natomiast do naruszenia domniemania niewinności ETPC nie miał wątpliwości, że publiczne wypowiedzi prokuratorów zawierały sformułowania przesądzające winę skarżącego. Dodatkowo obowiązek nieujawnienia okoliczności ze śledztwa został nałożony wyłącznie na skarżącego. Nie objęto nim natomiast głównego świadka go obciążającego, który szeroko wypowiadał się w mediach sugerując winę skarżącego.

**Słowa kluczowe:** jawność postępowania; domniemanie niewinności; dopuszczalność dowodów; prawo do rzetelnego procesu karnego

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

W styczniu 2017 r. I. M., dziennikarz mający osobiste powiązania ze skarżącym, poinformował dwóch prawników, że skarżący – arcykapłan i dyrektor kliniki medycznej działającej pod zwierzchnictwem Gruzińskiego Kościoła Prawosławnego, a także były dyrektor służby zarządzania nieruchomościami Patriarchatu Gruzińskiego Kościoła Prawosławnego (dalej jako: Patriarchat) skontaktował się z nim w poszukiwaniu cyjanunku potasu. Zdaniem dziennikarza oznaczało to, że musiał istnieć plan zamordowania osoby pracującej w Patriarchacie. Wskazał, że skarżący chciał zdobyć cyjanek na podróż do Berlina, gdzie zamierzał dołączyć do delegacji towarzyszącej duchowemu przywódcy Gruzińskiego Kościoła Prawosławnego Ilii II, który udawał się tam na leczenie. Jeden z prawników doradził I. M., aby nagrał treść swoich rozmów ze skarżącym i przekazał je organom ścigania. W dniu 2 lutego 2017 r. I. M. stawił się w Prokuraturze Generalnej i powtórzył to, co powiedział wcześniej prawnikom. Tego samego dnia delegacja Patriarchy wyjechała do Berlina. W dniu 3 lutego 2017 r. I. M. przekazał śledczym nagrania audio i wideo, a także zrzuty ekranu wiadomości tekstowych, które wymieniał ze skarżącym oraz małą kartkę papieru zawierającą słowa „cyjanek potasu” (później biegli stwierdzili, że zostały one napisane przez skarżącego i zawierały ślady jego DNA), wyjaśniając, że skarżący napisał te słowa na kartce, aby uniknąć wypowiedzenia ich na głos. I. M. przekazał również zrzuty ekranu z jego komunikacji z jednym z prawników. W sprawie wszczęto dochodzenie. I. M. zgodził się współpracować ze śledczymi i kontynuować nagrywanie rozmów ze skarżącym. Tego samego dnia sędzia zezwolił na wdrożenie przez I. M. niejawnych środków śledczych. W okresie od 3 do 9 lutego 2017 r. I. M. dokonał nagrań

audio i wideo i przekazał je śledczym. Na nagraniach utrwalono rozmowy dotyczące pozyskania cyjanku potasu, jego ceny, pomocy I. M. w jego uzyskaniu, gotowości skarżącego zapewnienia środków finansowych niezbędnych do nabycia cyjanku potasu, trujących właściwości tej substancji, a także możliwości pozyskania cyjanku sodu zamiast cyjanku potasu i właściwości trujących tego pierwszego, sposobu aplikacji obu substancji i neutralizujących cyjanek właściwości cukru. Skarżący wskazywał także, że chciał uzyskać trującą substancję szybko, żeby zabrać ją do Niemiec. W rozmowach poruszono ponadto temat niechęci skarżącego do Sh. T. osobistej sekretarki Patriarchy Ilii II i potencjalnego zastąpienia jej w przypadku śmierci.

W dniu 9 lutego 2017 r. skarżący zakupił bilety lotnicze do Berlina. We wczesnych godzinach rannych w dniu 10 lutego 2017 r., po odprawie na lotnisku, skarżący został zatrzymany przez policjantów i przewieziony do prokuratury. Bagaż skarżącego został zatrzymany, zaplombowany w obecności pracowników lotniska i przewieziony do prokuratury, gdzie około 16:00 tego samego dnia przeprowadzono przeszukanie w obecności skarżącego, jego adwokata i pracownika ochrony lotniska, który sprawdził, że plomba na walizce była nienaruszona. Skarżący odblokował walizkę przy użyciu kodu. W trakcie przeszukania z walizki wypadło małe pudełko. Zgodnie z wersją wydarzeń przedstawioną przez skarżącego sądowi, zarówno on, jak i jego adwokat dotykali pudełka. Zgodnie natomiast z wersją śledczych i relacją pracownika lotniska uczestniczącego w przeszukaniu tylko śledczy dotknął pojemnika podczas jego podnoszenia. Ani skarżący, ani jego prawnik, ani śledczy nie mieli założonych rękawiczek. Pracownik lotniska stwierdził również, że skarżący poprosił swojego prawnika o opuszczenie pomieszczenia, gdy pojemnik upadł na podłogę. Wewnątrz pojemnika znajdował się biały proszek, jak później ustalono, będący cyjankiem sodu. Skarżący twierdził, że pojemnik nie należał do niego. Tego samego dnia przeszukano mieszkanie skarżącego i zatrzymano w nim broń oraz amunicję. Skarżący stwierdził, że znaleziony pistolet został mu przekazany przez I. M. na przechowanie.

W dniu 11 lutego 2017 r. skarżący został oskarżony o przygotowanie zabójstwa Sh. T. oraz nielegalny zakup i posiadanie broni palnej i amunicji. Tego samego dnia prokurator nałożył na skarżącego i jego obrońców obowiązek nieujawnienia informacji ze śledztwa (na podstawie art. 104 gruzińskiego Kodeksu postępowania karnego). W dniu 27 lutego 2017 r. skarżący został przesłuchany. Potwierdził on autentyczność nagrań audio i wideo zawierających jego rozmowy z I. M. Stwierdził jednak, że jego wypowiedzi nie sugerowały zabójstwa Sh. T., ale wyrażały wyłącznie chęć ukrócenia wpływów Sh. T. w Patriarchacie.

W dniu 13 lutego 2017 r. prokuratura wydała publiczne oświadczenie, w którym przedstawiła okoliczności sprawy i wskazała, że skarżący nabył substancję trującą, aby dokonać zabójstwa osoby zajmującej wysokie stanowisko w Patriarchacie w trakcie podróży Patriarchy do Niemiec. Wskazano także na okoliczności zatrzymania skarżącego oraz treść postawionych mu zarzutów. Tego samego dnia zorganizowano briefing Prokuratora Generalnego, który stwierdził, że postępowanie w sprawie przygotowania do zabójstwa jest w toku i analizowanych jest w nim kilka wersji śledczych. Prokurator Generalny zapytany w trakcie briefingu, czy doszło po raz pierwszy do próby otrucia Patriarchy, odpowiedział, że nie wskazywał w swoich wypowiedzeniach, aby to o tę osobę chodziło. Po briefingu sprawę skomentowali także politycy. Premier Gruzji stwierdził też, że doszło do popełnienia zbrodni na państwie gruzińskim i bezprecedensowego ataku na Patriarchat. Stwierdził, że organy ścigania uchroniły wszystkich przed tragedią. Poinformował, że wysłał funkcjonariuszy własnej ochrony do Berlina, aby zapewnić delegacji Patriarchatu bezpieczeństwo oraz, że Patriarcha po przebytej operacji czuje się dobrze. Wicepremier stwierdził w swojej publicznej wypowiedzi, że zażegnano niebezpieczeństwo popełnienia bardzo poważnej zbrodni. Atak na Patriarchat uznał za atak na całą Gruzję. Wskazał, że dobrze przemyślany plan popełnienia przestępstwa się nie udał. Podziękował organom ścigania za sprawne działanie. Na zakończenie dodał: „jest jednak jedna rzecz, którą chcę powiedzieć, a mianowicie, że wszyscy zidentyfikowani jako winni zostaną ukarani w najsurowszy przewidziany prawem sposób. Śledztwo jest w toku i dowiemy się wszystkiego, ale oczywiste jest, że konkretna osoba, Mamaladze, podróżowała do Niemiec z konkretną trucizną, kiedy została aresztowana”. W sprawie wypowiedział się także minister sprawiedliwości wskazując, że jeśli doszłoby do zabójstwa to zdestabilizowałoby to sytuację nie tylko w Patriarchacie, ale także w całym kraju.

W dniu 14 lutego 2017 r. skarżący odwołał się od obowiązku zachowania poufności i złożył wniosek o jego zniesienie w całości albo w części, aby mógł poinformować opinię publiczną o swoim stanowisku przynajmniej w odniesieniu do informacji udzielonych przez prokuraturę w dniu 13 lutego 2017 r. W dniu 14 lutego 2017 r. Ombudsman gruziński stwierdził, że domniemanie niewinności chroniące skarżącego zostało naruszone. Przekazał również, że spotkał się ze skarżącym, który twierdził, iż nie został oskarżony o przygotowanie zabójstwa osoby zajmującej wysokie stanowisko religijne. Ombudsman uznał też, że prokuratura powinna była upublicznić więcej informacji na temat sprawy. W dniu 16 lutego 2017 r. prokuratura wydała oświadczenie wskazujące, że potencjalna ofiara nie została jeszcze ustalona i kilka wersji

śledczych w tym względzie jest badanych. W dniu 20 lutego 2017 r. skarżący złożył skargę do prokuratury podnosząc, że naruszono chroniące go domniemanie niewinności w związku nałożeniem na niego obowiązku nieujawniania informacji, podczas gdy prokuratura upubliczniła informacje ze śledztwa, a akta sprawy udostępniono Patriarchatowi. W okresie od dnia 20 lutego do dnia 12 kwietnia 2017 r. obrońcy skarżącego komentowali w różnych mediach niektóre aspekty skierowanej przeciwko niemu sprawy karnej. W dniu 20 lutego 2017 r. ogłoszono, że skarżący został oskarżony o „przygotowanie zabójstwa” Sh. T., a nie Patriarchy. W dniu 8 marca 2017 r. obrońcy skarżącego i I. M. przedstawili swoje wersje wydarzeń w talk show. W dniach 8 i 13 marca 2017 r. prawnicy skarżącego przedstawili pokrótce treść jego wyjaśnień złożonych śledczym, wskazując m.in. że ofiara zażądała od skarżącego cyjanku do celów złotniczych. Podobne informacje zostały ujawnione w innych komentarzach obrońców skarżącego w dniach 10 i 12 kwietnia 2017 r. W dniu 27 lutego 2017 r. I. M. udzielił wywiadu mediom, stwierdzając, że nie wierzy, iż skarżący działał sam. Stwierdził, że dowody w sprawie są wiarygodne oraz że skarżący i jego prawnicy świadomi tego faktu, próbowali jednak wprowadzić opinię publiczną w błąd. Powiedział, że podejrzewał skarżącego o spiskowanie w celu zabicia Patriarchy. Poinformował więc prokuraturę, która musi wyjaśnić sprawę. W dniu 7 marca 2017 r. prokuratura nie uwzględniła wniosków skarżącego dotyczących zniesienia albo ograniczenia obowiązku nieujawniania okoliczności śledztwa. Wskazano bowiem, że jest ono w toku, i należy chronić jego dobro, a także bezpieczeństwo uczestników postępowania. W dniu 8 marca 2017 r. jeden z prokuratorów w sprawie skarżącego przedstawił na konferencji prasowej wstępne wyniki śledztwa. W jej trakcie wskazano, że w sprawie dokonano licznych czynności procesowych. Wskazano także I. M. jako źródło informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz jego rolę w utrwalaniu rozmów ze skarżącym. Potwierdzono też, że domniemaną ofiarą był Sh. T. Prokurator stwierdził m.in., że „Giorgi Mamaladze, w celu dokonania zabójstwa [ofiary], próbował uzyskać w Internecie, za pośrednictwem Google, informacje dotyczące cyjanku sodu”. Tego samego dnia prokuratura zamieściła na kanale YouTube tego organu trwający niecałe osiemnaście minut film, który zawierał rozmowy ze skarżącym nagrane przez I. M., wymiany informacji tekstowych oraz nagrane wypowiedzi lektora wskazujące, że ekspertyza komputera skarżącego ujawniła informacje o odwiedzanych przez niego stronach internetowych i informacjach wyszukiwanych w Internecie dotyczących cyjanku. W dniu 10 marca 2017 r. I. M. udzielił dziennikarzowi trzydziestoosmiominutowego wywiadu. W wywiadzie opowiedział o szczegółach swoich kontaktów ze skarżącym. W dniu 13 marca 2017 r. prokuratura



wydała oświadczenie, w którym stwierdziła, że złożone przez skarżącego wyjaśnienia są „absurdalne”. Skarżący najpierw bowiem stwierdził, że cyjanek został zamówiony dla ofiary na cele złotnicze. Następnie zaś wskazywał, że ofiara zamierzała popełnić samobójstwo za pomocą tej trującej substancji. W dniu 5 kwietnia 2017 r. skarżący ponownie złożył skargę dotyczącą nałożonego na niego obowiązku nieujawniania informacji z toczącego się postępowania oraz naruszenia domniemania niewinności w związku z upublicznieniem przez prokuraturę informacji o śledztwie, oskarżeniem skarżącego o próbę wywarcia wpływu na opinię publiczną i przedstawieniem go jako winnego. Skarżący wskazał także na naruszające jego prawa wypowiedzi urzędników państwowych. Skarga nie została uwzględniona.

W dniu 19 maja 2017 r. prokurator złożył wniosek do Sądu Miejskiego w Tbilisi o niejawne rozpoznanie sprawy skarżącego w celu ochrony interesu wymiaru sprawiedliwości, moralności publicznej, porządku publicznego i prywatności. Za takim wnioskiem zdaniem oskarżyciela przemawiała treść i charakter zabezpieczonych dowodów w postaci nagrań audio oraz wiadomości tekstowych. Ujawnienie zebranych w sprawie informacji mogłoby także spowodować wzburzenie opinii publicznej i zagrozić porządkowi publicznemu. Upublicznienie zebranych informacji byłoby ponadto sprzeczne z moralnością publiczną, ponieważ wynikające z nich treści pozostają w jaskrawej sprzeczności ze standardami etycznymi związanymi z osobami duchownymi. Chroniona powinna być także prywatność świadków w sprawie oraz ich bezpieczeństwo, gdyż pojawiły się skierowane przeciwko nim groźby. Argumentowano też, że niejawne procedowanie umożliwi stronom swobodny udział w sprawie. Skarżący żądał jawnego procedowania argumentując, że tylko taki sposób prowadzenia postępowania zagwarantuje poszanowanie jego praw proceduralnych, a okoliczności sprawy i tak zostały już w szerokim zakresie ujawnione w mediach przez prokuraturę i I. M. Sąd tego samego dnia, procedując na publicznej rozprawie uwzględnił wniosek prokuratora.

W dniu 5 września 2017 r. Sąd Miejski w Tbilisi uznał skarżącego za winnego zarzuconego mu czynu i skazał go na dziewięć lat pozbawienia wolności. W uzasadnieniu wyroku szczegółowo zrekonstruowano przebieg wypadków związanych z zakupem przez skarżącego cyjanunku, towarzyszącymi tego okolicznościami oraz podjętą próbą podróży do Niemiec. Sąd nie uznał za przekonujące twierdzeń skarżącego dotyczących braku zamiaru wykorzystania cyjanunku do zgładzenia Sh. T. oraz zarzutów o podrzuceniu mu tej substancji do walizki. Skład orzekający odniósł się także do kwestii wyłączenia jawności, wskazując, że okoliczności podniesione przez prokuratora stanowiły do tego wystarczającą podstawę. W dniu 4 października 2017 r. skarżący odwołał się od wyroku. Nie

zgodził się z ustaleniami faktycznymi sądu pierwszej instancji, oceną dowodów, zarzucił naruszenie prawa karnego materialnego i procesowego, w tym domniemania niewinności oraz prawa do publicznego rozpoznania sprawy. W dniu 15 listopada 2017 r., gruziński Ombudsman udostępnił raport dotyczący procesu skarżącego. Skrytykowano w nim decyzję sądu o wyłączeniu jawności rozprawy oraz nałożony na skarżącego obowiązek nieujawniania okoliczności sprawy, jak również charakter publicznych wypowiedzi urzędników państwowych o skarżącym. W tym samym dniu prokuratura wydała oświadczenie, w którym uznała raport za „niekompetentny i stronniczy”. W dniu 16 listopada 2017 r. Sąd Miejski w Tbilisi wydał oświadczenie, w którym również skrytykował ustalenia raportu. Organ ten wskazał, że Ombudsman przekroczył swoje uprawnienia i wkroczył w uprawnienia sądu, a także usiłował „dezinformować opinię publiczną” za pomocą subiektywnych opinii i populistycznych stwierdzeń. W dniu 6 grudnia 2017 r. prokurator złożył wniosek, aby postępowanie apelacyjne toczyło się z wyłączeniem jawności. We wniosku w dużej mierze powtórzono argumentację przedstawioną przed sądem pierwszej instancji. Dodatkowo wskazano w nim, że jeden z prawników skarżącego otrzymywał groźby śmierci i że jego samochód został uszkodzony. Skarżący sprzeciwił się uwzględnieniu wniosku. Wniosek został jednak przez sąd apelacyjny uwzględniony. Skład orzekający dopuścił jednak do udziału w postępowaniu przedstawiciela Ombudsmana. W dniu 13 lutego 2018 r. sąd apelacyjny wydał wyrok, w którym utrzymał w mocy orzeczenie sądu pierwszej instancji. W dniu 13 marca 2018 r. skarżący odwołał się od tego orzeczenia. W dniu 1 sierpnia 2018 r. Sąd Najwyższy uznał wniesiony środek zaskarżenia za niezasadny. Oba sądy nie dopatrzyły się naruszenia uprawnień skarżącego z art. 6 EKPC.

### *Zarzuty*

W skardze do ETPC skarżący zarzucił, że niejawne rozpoznanie sprawy, a także nałożony na niego zakaz upubliczniania informacji z procesu naruszyły prawo do rzetelnego procesu karnego. Skarżący podniósł ponadto, że w toku postępowania nie był w stanie kwestionować okoliczności, w jakich zabezpieczono obciążające go dowody. Zarzucił również naruszenie domniemania niewinności z art. 6 ust. 2 EKPC.

### *Rozstrzygnięcie*

W odniesieniu do zarzutu dotyczącego braku możliwości zakwestionowania sposobu uzyskania dowodu obciążającego w postaci znalezionej walizce skarżącego cyjanku, ETPC stwierdził, że brak jest podstaw do jego podzielenia. Skarżący w toku postępowania miał możliwość kwestionowania autentyczności tego dowodu, a sąd wskazał odwołując się do innych dowodów,

w tym oświadczenia pracownika lotniska, że nie doszło, wbrew sugestiom skarżącego, do podrzucenia tego dowodu do walizki. ETPC podkreślił także, że dowód z zabezpieczonego w walizce cyjanku nie był jedynym, jaki w sprawie obciążał skarżącego.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia prawa do jawnego rozpoznania sprawy ETPC w pierwszej kolejności odnotował, że kwestia wyłączenia jawności rozpatrywana była przez gruzińskie sądy na jawnej rozprawie, a oskarżony miał pełną możliwość aktywnego w niej udziału. Trybunał strasburski uznał też, że decyzja o wyłączeniu jawności została podjęta w zgodzie z prawem krajowym. Co prawda nie wszystkie przesłanki jej wydania (chodziło o względy moralności publicznej i ochrony wartości religijnych oraz interes wymiaru sprawiedliwości) były wprost wymienione w Kodeksie postępowania karnego, ale zdaniem ETPC mieściły się one w ogólnej podstawie ujętej jako konieczność zachowania porządku (art. 182(4) gruzińskiego kodeksu postępowania karnego). W dalszej kolejności skład orzekający stwierdził jednak, że nie może zgodzić się z wnioskiem sądów gruzińskich, że „zasady religijne i moralne ustanowione w społeczeństwie” mogą mieć pierwszeństwo w procesie ważenia różnych wartości ocenianych z perspektywy możliwości wyłączenia jawności postępowania. ETPC zauważył też, że sądy gruzińskie zdecydowały o niejawnym rozpoznaniu sprawy w całości, nie analizując możliwości mniej restrykcyjnego ograniczenia tego uprawnienia, przez np. wyłączenie jawności postępowania jedynie w części. Biorąc pod uwagę publiczne oświadczenia prokuratury, a także liczne wypowiedzi w mediach dotyczące tej sprawy, wyłączenie jawności jej rozpoznania pozbawiło skarżącego możliwości publicznego przedstawienia jego racji. Wyłączenia jawności postępowania nie kompensował fakt umożliwienia Ombudsmanowi wzięcia udziału w rozprawie. Dodatkowo, całe postępowanie toczyło się niejawnie. Biorąc powyższe pod uwagę ETPC stwierdził naruszenie prawa do jawnego rozpoznania sprawy z art. 6 ust. 1 EKPC.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia domniemania niewinności ETPC stwierdził, że biorąc pod uwagę to, kim był skarżący, a także okoliczności czynu, jest jasne, że sprawa mogła budzić zainteresowanie społeczne. Zdaniem Trybunału istniał zatem interes publiczny w informowaniu opinii społecznej o postępowaniu przeciwko skarżącemu. Odnosząc się do publicznych wypowiedzi prokuratury ETPC uznał, że o ile informacje wskazujące, że zebrany w sprawie materiał dowodowy dawał podstawy do podejrzenia, że skarżący przygotowywał zabójstwo jednej z osób w Patriarchacie i w tym właśnie celu nabył trującą substancję mogą zostać uznane za spełniające dopuszczalną funkcję informacyjną, o tyle sformułowanie „gdyby [ta substancja] została użyta, przestępczy zamiar oskarżonego zostałby zrealizowany, a skutek

śmiertelny byłby nieunikniony” wykraczały poza realizację tej funkcji. Trybunał wskazał także, że prokuratura opublikowała materiały z akt śledztwa wraz ze stwierdzeniem, że dowody wykazały, iż skarżący starał się uzyskać informacje dotyczące trucizny w celu zamordowania ofiary. Trybunał zwrócił ponadto uwagę, że o ile na skarżącego nałożono obowiązek nierozpowszechniania informacji z postępowania, o tyle analogiczny obowiązek nie objął głównego świadka oskarżenia I. M. Wszystkie te elementy razem wzięte świadczą o naruszeniu wynikającego z art. 6 ust. 2 EKPC domniemania niewinności.

ETPC uznał, że samo stwierdzenie naruszenia EKPC jest wystarczającą rekompensatą dla skarżącego. Zasądził jednak na rzecz skarżącego tytułem zwrotu kosztów i wydatków kwotę 9 418 lari gruzińskich.

### **Komentarz**

Wyrok ETPC w sprawie *Mamaladze przeciwko Gruzji* wpisuje się w ukształtowaną linię orzecniczą Trybunału strasburskiego dotyczącą prawa do jawnego rozpoznania sprawy karnej oraz domniemania niewinności. Warto jednak zwrócić uwagę na dwie szczególne okoliczności związane z omawianą sprawą. W odniesieniu do jawności postępowania należy zauważyć, że ETPC nie zajął kategorycznie krytycznego stanowiska w odniesieniu do samego uzasadnienia decyzji o wyłączeniu jawności procesu w sprawie skarżącego. Tym co zdecydowało o naruszeniu prawa do publicznego rozpoznania sprawy był fakt, iż sądy krajowe nie rozważyły w realiach sprawy, w której wiele informacji o toczącym się postępowaniu dowodowym zostało ujawnionych przez prokuraturę i jednego ze świadków obciążających skarżącego, mniej restrykcyjnego podejścia do utajnienia procesu. Dodatkowo ETPC powiązał kwestię niejawnego rozpoznania sprawy, i to w całości, z zarzutem skarżącego dotyczącym naruszenia domniemania niewinności. W sprawie bowiem prokuratura, a także wskazany powyżej świadek obszernie wypowiadali się w mediach, gdy tymczasem na skarżącego nałożony był obowiązek nieujawnienia okoliczności z toczącego się postępowania, a dodatkowo proces toczył się bez udziału publiczności. W tych zatem okolicznościach skarżący nie miał żadnej możliwości przedstawienia zainteresowanym osobom z opinii publicznej swojej wersji wydarzeń. Ta ostatnia kwestia jest istotna, gdyż ETPC uznał ją za ważny czynnik, który wpłynął także na stwierdzenie naruszenia domniemania niewinności. Obok stwierdzeń pojawiających się w publicznych stanowiskach prokuratury, które miały charakter wypowiedzi przypisujących winę, ETPC zwrócił również uwagę na fakt, iż skarżący nie mógł publicznie wypowiadać się w toku procesu o okolicznościach sprawy, podczas gdy analogiczny zakaz nie został nałożony na kluczowego świadka w sprawie, obciążającego go i wielokrotnie występującego z mediach.

Rozstrzygnięcie w sprawie *Mamaladze przeciwko Gruzji* nie ma bezpośredniego przełożenia na polskie realia prawne. Dodatkowo w kontekście naruszenia domniemania niewinności należy odnotować, że inaczej niż w Gruzji obowiązek zachowania w tajemnicy okoliczności ujawnianych w postępowaniu przygotowawczym i w toku niejawniej rozprawy spoczywa w Polsce w równym stopniu na wszystkich uczestnikach postępowania (art. 241 k.k.). Tym niemniej dwie wskazówki z omawianego orzeczenia są istotne dla krajowych organów stosujących prawo karne. Po pierwsze, w przypadku wyłączenia jawności procesu powinno to nastąpić tylko w niezbędnym zakresie. ETPC, jak wyraźnie wskazuje sprawa *Mamaladze przeciwko Gruzji*, przykładą bowiem wagę do tego, czy niejawni charakter postępowania był proporcjonalny do zaistniałych potrzeb. Na gruncie ustawowym w polskim postępowaniu karnym postulat poszanowania zasady proporcjonalności jest w pełni realizowany. Przepisy o wyłączeniu jawności rozprawy (i odpowiednio posiedzeń) pozwalają bowiem sądowi rozstrzygnąć, czy nastąpi to w całości, czy w części. Kluczowe jednak znaczenie ma oczywiście to, jak przepisy te będą funkcjonować w praktyce. Druga istotna kwestia dotyczy poszanowania zasady domniemania niewinności. Omawiany wyrok wyraźnie wskazuje, że dobór sformułowań w oficjalnych stanowiskach organów wymiaru sprawiedliwości, a także urzędników państwowych, powinien być bardzo staranny i nie zawierać sformułowań przesądzających winę. Ogólnie zresztą informowanie o toczącym się postępowaniu powinno być wstrzemięźliwe, w szczególności jeśli proces ma się toczyć z wyłączeniem jawności.

W. Jasiński

## 11. Wykorzystanie w postępowaniu dyscyplinarnym materiałów zgromadzonych w toku umorzonego postępowania karnego

*Starkevič przeciwko Litwie*, skarga nr 7512/18,  
wyrok z dnia 29 marca 2022 r.

### Abstrakt

W sprawie *Starkevič przeciwko Litwie* kwestią problematyczną była możliwość wykorzystania w postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariusza policji materiałów, w tym uzyskanych w wyniku podsłuchu, zgromadzonych

w postępowaniu karnym. ETPC poddał tę kwestię analizie z perspektywy art. 6 ust. 1 EKPC, jak i z perspektywy art. 8 EKPC. Zarówno w przypadku prawa do rzetelnego procesu karnego, jak i prawa do prywatności skład orzekający nie dopatrywał się naruszenia standardu konwencyjnego. Skarżący został poinformowany o ciężącym na nim zarzucie, miał możliwość podjęcia efektywnej obrony w toku postępowania, a wykorzystanie materiałów z postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym miało oparcie w prawie krajowym. Przekazanie powyższych materiałów organom dyscyplinarnym, pomimo umorzenia sprawy karnej, było także uzasadnione w świetle celów ingerencji w prywatność jednostki, a zakres tej ingerencji był zdaniem ETPC proporcjonalny.

**Słowa kluczowe:** postępowanie dyscyplinarne; kontrola i utrwalanie rozmów; prawo do rzetelnego procesu karnego; prawo do prywatności

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

Skarżący był funkcjonariuszem litewskiej policji. W październiku 2015 r. policja zatrzymała w Wilnie pod zarzutem włamania V. M. Został on zwolniony kilka dni później pod warunkiem okresowego zgłaszania się na posterunek policji. W dniu 12 listopada 2015 r. V. M. poinformował wydział spraw wewnętrznych komendy policji okręgu wileńskiego, że w okresie zatrzymania skarżący zwrócił się do niego z prośbą o dokonanie dla niego kradzieży pewnych towarów. Następnie, w dniach 25 października i 11 listopada 2015 r., V. M. spotkał się ze skarżącym i innymi osobami powiązаныmi ze skarżącym w miejscach publicznych – w pobliżu dworca autobusowego i w pobliżu sklepu. W dniu 12 listopada 2015 r. wydział spraw wewnętrznych wszczął postępowanie przygotowawcze przeciwko skarżącemu w sprawie podejrzenia przekroczenia uprawnień (art. 228 § 2 litewskiego Kodeksu karnego). Policja uzyskała nagrania z kamery bezpieczeństwa w pobliżu sklepu, które potwierdziły spotkanie V. M. ze skarżącym. Na podstawie wniosku wydziału spraw wewnętrznych z dnia 13 listopada 2015 r., w dniu 16 listopada 2015 r. prokurator zwrócił się do sądu o wydanie zgody na dostęp do komunikacji elektronicznej skarżącego i przeprowadzenie wobec niego tajnego nadzoru. Prokurator uzasadnił, że ze względu na swoją pracę skarżący był świadomy metod i taktyk wywiadu kryminalnego. Zabezpieczał się bowiem, komunikując się z V. M. tylko osobiście i wybierając, gdzie i kiedy się spotkają. Prokurator zwrócił się również do sądu o wydanie zgody na użycie modelu symulacji zachowań przestępczych i zezwolenie V. M., nie więcej niż dwa razy, w okresie od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 13 stycznia 2016 r., na wyrażenie zgody

na żądania skarżącego kradzieży towarów i przekazanie mu ich w zamian za zapłatę. Wszelkie te działania miały być rejestrowane. W dniu 16 listopada 2015 r. Sąd Okręgowy w Wilnie zezwolił na tajną obserwację skarżącego oraz dostęp do jego komunikacji elektronicznej, a także wykorzystanie modelu symulacji zachowań przestępczych, wskazując, że jest on funkcjonariuszem policji i że dochodzenie w sprawie potencjalnych czynów przestępczych na podstawie art. 228 § 2 Kodeksu karnego byłoby bez zastosowania tych środków utrudnione.

Skarżący spotkał V. M. w dniu 7 stycznia 2016 r. na posterunku policji, kiedy ten realizował obowiązki związane z dozorem, pomimo tego, że skarżącemu nie przydzielono zadania spotkania się z V. M. ani wykonania z nim jakichkolwiek czynności procesowych. Drugie spotkanie miało miejsce w dniu 8 stycznia 2016 r. w miejscu publicznym, gdzie V. M. spotkał się również z żoną skarżącego I. S. V. M. dostarczył butelkę whisky, o którą wcześniej prosił skarżący. Skarżący został zatrzymany na gorącym uczynku przestępstwa.

W dniu 8 stycznia 2016 r. skarżący otrzymał zawiadomienie o zarzutach, wskazujące, że jest podejrzany o przekroczenie uprawnień polegające na tym, że między 25 października 2015 r. a 8 stycznia 2016 r. będąc funkcjonariuszem policji, działając we współpracy z małżonką I. S. oraz J. R., poprosił podejrzanego w innej sprawie karnej V. M. o nielegalne uzyskanie dwóch torebek, dwóch par butów sportowych i siedmiu butelek whisky. Skarżący potwierdził, że zapoznał się z zarzutami, są one dla niego jasne. Nie przyznał się jednak do winy i odmówił składania wyjaśnień. W dniu 11 stycznia 2016 r. prokurator zwrócił się do policji rejonu wileńskiego o tymczasowe odsunięcie skarżącego od wykonywania obowiązków służbowych. W dniu 21 stycznia 2016 r. prokurator nakazał wydziałowi spraw wewnętrznych zniszczenie bilingów skarżącego z okresu od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 13 stycznia 2016 r., ponieważ nie zawierały one żadnych informacji istotnych dla postępowania przygotowawczego. W dniu 24 stycznia 2016 r. policja sporządziła raport stwierdzający, że telefony komórkowe używane przez J. R. w dniu 25 października 2015 r. i I. S. w dniach 25 października i 11 listopada 2015 r. były używane w miejscach i w czasie, w którym V. M. oświadczył, że spotkał się z tymi osobami i skarżącym. W dniu 29 stycznia 2016 r. wydział spraw wewnętrznych poinformował skarżącego, że prowadzone jest postępowanie dyscyplinarne dotyczące podejrzenia popełnienia przestępstwa z art. 228 § 2 litewskiego Kodeksu karnego polegającego na tym, że od dnia 25 października 2015 r. do dnia 8 stycznia 2016 r. domagał się, aby podejrzany V. M. bezprawnie

pozyskał dla niego określone dobra. W informacji o zarzutach stwierdzono, że powyższymi działaniami skarżący zaszkodził prestiżowi policji jako instytucji oraz uchybił godności policjanta. Skarżący został poproszony o przedstawienie do dnia 5 lutego 2016 r. wyjaśnień dotyczących zarzuconego mu przewinienia dyscyplinarnego oraz pouczono go o możliwości wnioskowania o przeprowadzenie dowodów, a także prawie do składania wyjaśnień i wniosków. Skarżący na wniosek przedstawiciela policji przesłany pocztą elektroniczną w dniu 1 lutego 2016 r. poinformował, że na potrzeby postępowania dyscyplinarnego prowadzące je organy powinny polegać na jego depozycjach złożonych w ramach postępowania przygotowawczego. W dniu 11 lutego 2016 r. postępowanie dyscyplinarne zostało zawieszono w oczekiwaniu na zakończenie postępowania karnego.

W dniu 14 lipca 2016 r. obrońca skarżącego w postępowaniu karnym otrzymał dostęp do akt śledztwa. W dniu 27 lipca 2016 r. wydział spraw wewnętrznych otrzymał oficjalną informację, że w swoich raportach ze służby skarżący nigdy nie wspominał o kontaktach z V. M. W dniu 9 września 2016 r. prokurator umorzył postępowanie przygotowawcze przyjmując, że nie wyrządzono poważnej szkody majątkowej lub niemajątkowej państwu lub policji jako instytucji. Zachowanie skarżącego nie wywołało istotnej reakcji opinii publicznej, nie zakłóciło pracy policji, a żadna osoba nie uzyskała statusu pokrzywdzonego w postępowaniu karnym. W związku jednak z tym, że działania skarżącego mogły stanowić delikt dyscyplinarny prokurator przekazał rozstrzygnięcie o umorzeniu policji z wnioskiem o zbadanie sprawy w postępowaniu dyscyplinarnym. Skarżący nie zażalił się na powyższe rozstrzygnięcie.

W dniu 26 października 2016 r. wydział spraw wewnętrznych zwrócił się do prokuratora o umożliwienie dostępu do akt umorzonych postępowania przygotowawczego na potrzeby toczącego się dochodzenia dyscyplinarnego. Prokurator przychylił się do tego wniosku. Następnie wydział spraw wewnętrznych sporządził raport z dochodzenia dyscyplinarnego, w którym przyjęto, że działania skarżącego, opisane w postanowieniu prokuratora, były „sprzeczne z prawem” i „nosiły znamiona przestępstwa”. Skarżący zamiast wykonywać zadania związane ze ściganiem przestępstw wykorzystał swoje stanowisko dla osobistych korzyści i zachęcił inną osobę do złamania prawa, działając z naruszeniem przepisów ustawy o Policji oraz Kodeksu Etyki Funkcjonariuszy Policji Litewskiej. Ponadto jego działania zostały zakwalifikowane jako nadużycie stanowiska zgodnie z art. 2 § 13 ustawy o służbie cywilnej. Kreowały one także negatywny obraz policji w społeczeństwie i obniżały prestiż tej instytucji,



podważając zaufanie do niej. Skarżącemu zarzucono też naruszenie przepisów ustawy o służbie wewnętrznej, zgodnie z którymi działania funkcjonariusza podważające autorytet i zaufanie do policji stanowią uchybienie godności urzędu. Zgodnie z przepisami tej ustawy powyższe było podstawą do wydalenia ze służby. Na podstawie ustaleń zawartych w raporcie z dochodzenia dyscyplinarnego w dniu 27 października 2016 r. policja wydalila skarżącego ze służby.

Skarżący nie pogodził się z powyższą decyzją i z pomocą adwokata wszczął postępowanie administracyjne, domagając się przywrócenia do pracy i wypłaty niewypłaconego wynagrodzenia. W postępowaniu tym zarzucił, że postępowanie karne i postępowanie dyscyplinarne są odrębnymi i innymi sprawami. Powinien on zatem mieć możliwość obrony w postępowaniu dyscyplinarnym. Skarżący wskazał także na brak wystarczających dowodów, które uzasadniałyby rozstrzygnięcie zapadłe w sprawie dyscyplinarnej. Zarzucił też, że w postępowaniu dyscyplinarnym nie powinny być zostać wykorzystane niektóre dowody ze sprawy karnej (model symulacji zachowań przestępczych oraz materiały z podsłuchu), gdyż stanowi to przekroczenie ram proporcjonalności ingerencji w prawa jednostki na potrzeby sprawy dyscyplinarnej. Policja odrzuciła powyższe zarzuty wskazując, że skarżący był informowany o swoich prawach w postępowaniu dyscyplinarnym, ale postanowił z nich nie skorzystać.

W dniu 10 maja 2017 r. sąd administracyjny oddalił skargę skarżącego. W sprawie odbyła się rozprawa, a skarżący był reprezentowany przez adwokata. Sąd stwierdził, że decyzja o wydaleniu ze służby została podjęta nie tylko na podstawie zeznań V. M., ale także innych dowodów zebranych w sprawie. Popęlnienie przewinienia dyscyplinarnego zostało dowiedzione w oparciu o cały materiał dowodowy zebrany w toku postępowania karnego. Skarżący nie kwestionował ustaleń, które zostały w nim dokonane, a więc należy przyjąć, że zaakceptował je. Sąd nie uwzględnił także zarzutu sięgnięcia po nazbyt inwazyjne jak na postępowanie przygotowawcze metody dowodowe, odwołując się w tym zakresie do orzecznictwa Najwyższego Sądu Administracyjnego, które zezwalało na wykorzystanie materiałów z postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym. Skład orzekający uznał ponadto, że w toku postępowania administracyjnego nie zostało naruszone prawo do obrony skarżącego. Skarżący odwołał się od powyższego rozstrzygnięcia do Najwyższego Sądu Administracyjnego. Ten jednak oddalił jego skargę, nie dopatrując się uchybień w postępowaniu przed sądem niższej instancji.

### Zarzuty

Skarżący zarzucił naruszenie jego prawa do rzetelnego procesu z art. 6 ust. 1 EKPC w postępowaniu dyscyplinarnym, w związku z wykorzystaniem w tej sprawie materiałów zebranych w toku postępowania karnego na potrzeby modelu symulacji zachowań przestępczych, a także brakiem należytego poinformowania go o zarzucie popełnienia deliktu dyscyplinarnego. Skarżący zarzucił także naruszenie jego prawa do prywatności z art. 8 EKPC, polegające na wykorzystaniu w postępowaniu dyscyplinarnym materiałów z podsłuchu uzyskanych w toku sprawy karnej.

### Rozstrzygnięcie

Odnosząc się do pierwszego zarzutu skarżącego ETPC w pierwszej kolejności przypomniał, że przebieg postępowania dyscyplinarnego oceniany jest w orzecznictwie strasburskim przez pryzmat cywilnego aspektu prawa do rzetelnego procesu z art. 6 ust. 1 EKPC. Odnosząc się zaś do kwestii prawno-dowodowych skład orzekający wskazał, że zasadniczo nie jest jego rolą ocena dopuszczalności poszczególnych dowodów wykorzystanych w postępowaniu przed organami krajowymi. Kwestia ta należy bowiem do zadań tych ostatnich. Wykorzystanie zatem w postępowaniu dyscyplinarnym dowodów zebranych w postępowaniu karnym nie jest, jako takie, niedopuszczalne, pod warunkiem jednak przestrzegania gwarancji procesowych obwinionego. Odnosząc się do sprawy ETPC stwierdził, że skarżącemu znane były okoliczności zarzuconego mu czynu, a dopuszczony w sprawie materiał dowodowy nie ograniczał się wyłącznie do kwestionowanych przez niego dowodów uzyskanych w postępowaniu karnym. Wykorzystanie tych ostatnich w postępowaniu dyscyplinarnym nie było arbitralne i miało podstawę w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych, a także służyło celom wymiaru sprawiedliwości. Ocena materiału dowodowego została dokonana nie tylko w postępowaniu dyscyplinarnym, ale także na drodze sądownoadministracyjnej, a sam skarżący miał możliwość odniesienia się na tych etapach postępowania do zebranego materiału dowodowego. W konsekwencji ETPC stwierdził, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC.

Podobny wniosek ETPC wysnuł także w odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 8 EKPC. Skład orzekający stwierdził, że ingerencja w prywatność skarżącego miała podstawę prawną, służyła zwalczaniu czynów zabronionych, była potrzebna w społeczeństwie demokratycznym, aby eliminować nadużycia popełniane przez funkcjonariuszy państwowych, a także była proporcjonalna, gdyż zastosowane środki inwigilacji miały ograniczony zasięg, a materiały z niej uzyskane zostały następnie zniszczone. Fakt, że postępowanie karne

umorzono, nie miał w omawianej sprawie znaczenia, gdyż czyn skarżącego mógł wyczerpywać (i jak zostało to stwierdzone faktycznie wyczerpał) znamiona deliktu dyscyplinarnego, co uzasadniało wykorzystanie zgromadzonych wcześniej dowodów w sprawie dyscyplinarnej.

### Komentarz

Sprawa *Starkevič przeciwko Litwie* dotyczy interesującego problemu stosowania gwarancji konwencyjnych w przypadku, gdy materiały z jednego rodzaju postępowania wykorzystywane są w innym. Jej okoliczności dotyczyły możliwości wykorzystania dowodów z postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym. Warto jednak zauważyć, że wskazana kwestia odnosi się także do innych konfiguracji. Tytułem przykładu wskazać można problematykę poszanowania prawa do nieobciążania się. Efektywność tego prawa wymaga bowiem, aby nie było ono obchodzone. W związku z powyższym ochrona przed samooskarżeniem musi istnieć nie tylko w postępowaniu karnym, ale także w innych postępowaniach, z których materiał dowodowy mógłby zostać legalnie przekazany na potrzeby sprawy karnej<sup>1</sup>. W omawianej sprawie ETPC wypowiedział się generalnie za możliwością wykorzystania w sprawach dyscyplinarnych materiału dowodowego, który został wcześniej zebrany w postępowaniu karnym i to nawet jeśli to ostatnie zostało umorzono i nie doszło do przypisania danej osobie odpowiedzialności karnej. Co istotne Trybunał strasburski nie podzielił stanowiska skarżącego wskazującego, że dowody w znacznym stopniu ingerujące w prywatność, jak podsłuch, których użycie w sprawach karnych jest dopuszczalne, nie powinny przenikać do innych spraw, w których charakter czynów karalnych nie jest tożsamy z wagą jaką mają przestępstwa. ETPC uznał, że zasada proporcjonalności nie implikuje z zasadą niedopuszczalności wykorzystania takich dowodów, nawet jeśli wiążą się one ze znaczą ingerencją w sferę chronionych praw jednostki. Tym niemniej skład orzekający podkreślił, że konieczne jest istnienie podstawy prawnej zezwalającej na przekazanie materiału dowodowego ze sprawy karnej do sprawy dyscyplinarnej, a samo użycie metod inwigilacji musi być proporcjonalne. Wskazówki te są aktualne także w odniesieniu do polskiego porządku normatywnego, gdzie dowody zebrane w sprawie karnej mogą stanowić materiał wykorzystywany w toku postępowania dyscyplinarnego.

<sup>1</sup> Szerzej por. W. Jasiński, *Prawo dowodowe w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Dowody. System prawa karnego procesowego*, Tom VIII, cz. 2, Warszawa 2019, s. 1833–1834 i cytowana tam literatura.

W. Jasiński

## 12. Oparcie skazania wyłącznie na dowodzie z pomówienia współsprawcy, który został następnie zwolniony z odpowiedzialności karnej

*Xenofontos i Inni przeciwko Cyprowi,*  
skargi nr 68725/16, 74339/16 i 74359/16,  
wyrok z dnia 25 października 2022 r.

### Abstrakt

W sprawie *Xenofontos i Inni przeciwko Cyprowi* ETPC ocenił z perspektywy poszanowania prawa do rzetelnego procesu karnego sytuację, w której wyrok skazujący dotyczący skarżących został oparty na wyjaśnieniach współsprawcy przestępstwa, który następnie w wyniku decyzji Prokuratora Generalnego został zwolniony z odpowiedzialności karnej. Trybunał strasburski odwołując się do rozpoznawanych wcześniej podobnych spraw wskazał, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC, gdyż w toku postępowania nie wykazano, aby fakt przyznania korzyści w postaci przywileju bezkarności osobie obciążającej skarżących z jakiegokolwiek powodu budził wątpliwości i negatywnie rzutował na ocenę wiarygodności wyjaśnień tej osoby. Ponadto sądy krajowe szczegółowo i wnikliwie oceniły depozycje osoby obciążającej skarżących, a jej tożsamość oraz fakt zawarcia porozumienia były skarżącym znane. W sprawie podniesiono także zarzut naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. ETPC uznał jednak, że w związku z poziomem złożoności sprawy, liczbą dokonanych czynności procesowych, a także brakiem możliwości przypisania organom procesowym okresów zawinionej bezczynności nie doszło do naruszenia tego prawa.

**Słowa kluczowe:** dowód z pomówienia; jedyny i decydujący dowód; postępowanie dowodowe; prawo do rzetelnego procesu karnego; prawo do rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżącymi w sprawie byli obywatele Cypru Grigoris Xenofontos, Anastasis Krasopoulis oraz Elli Krasopouli Skordelli, którzy odbywają karę dożywotniego pozbawienia wolności w zakładzie karnym w Nikozji. Okoliczności sprawy przedstawiają się następująco. W grudniu 2009 r. policja otrzymała

informację o spisku mającym na celu zabójstwo dyrektora prywatnego kanału telewizyjnego. Informator przekazał informację, że morderstwa dokona dwóch mężczyzn, z których jeden to znany policji F. H. Policja poinformowała o sprawie A. H., dyrektora kanału telewizyjnego, ale ten nie widział powodów do niepokoju. W dniu 11 stycznia 2010 r. A. H. został zastrzelony w pobliżu swojego domu, gdy wychodził z samochodu po dniu spędzonym w biurze. Jeszcze tego samego wieczora policja otrzymała kolejną informację sugerującą, że strzały zostały oddane przez F. H. W dniu 12 stycznia 2010 r. policja dwukrotnie przesłuchiwała F. H. w sprawie morderstwa. Zaprzeczył on jednak udziałowi w nim, twierdząc, że w tym czasie był w innym miejscu. W toku postępowania po zebraniu materiału dowodowego przeciwko F. H. został on jednak w dniu 14 stycznia 2010 r. zatrzymany. W dniu 15 stycznia 2010 r. policja otrzymała informację o możliwym udziale pierwszego ze skarżących w morderstwie. Tego samego dnia wyleciał on jednak do Mołdawii. Wydany został zatem nakaz jego zatrzymania. W dniu 17 stycznia 2010 r. o godzinie 17:00 dwóch śledczych przesłuchiwało F. H. jako podejrzanego. W trakcie przesłuchania powiedzieli F. H., że wiedzą o jego możliwym udziale w morderstwie, ale nie mają na to mocnych dowodów. Powiedzieli także, że nie widzą żadnego motywu, który mógłby go skłonić do zabójstwa, skoro ofiara nie miała powiązań ze światem przestępczym. Śledczy zaobserwowali, że F. H. był wzburzony za każdym razem, gdy wspominali o dobrym charakterze ofiary. Odnieśli także wrażenie, że F. H. żałuje, że został uwikłany w sprawę zabójstwa. Śledczy będąc przekonanymi, że F. H. znał szczegóły popełnionego przestępstwa, ale obawia się składać wyjaśnienia, zaproponowali mu udział w programie ochrony świadków. F. H. nie miał jednak zaufania do organów ścigania i przedstawionej propozycji. W związku z powyższym zostało zorganizowane spotkanie F. H. z Prokuratorem Generalnym i komendantem policji. Spotkanie było bardzo krótkie. Prokurator Generalny powiedział do F. H.: „Powiedz prawdę, synu, a nic nie stracisz. Ktokolwiek mówi prawdę nigdy nie przegrywa”, następnie wyszedł. F. H. po spotkaniu nadal nie chciał składać wyjaśnień. W dniu 18 stycznia 2010 r. śledczy zabezpieczyli dowody obalające alibi F. H. i skonfrontowali go z nimi. Ten jednak nadal odmawiał składania wyjaśnień.

W dniu 21 stycznia 2010 r. F. H. powiedział śledczym, że nie może już dłużej znieść wyrzutów sumienia i złożył wyjaśnienia. Nie prosił o nic w zamian. Opowiedział śledczym, jaki był jego udział w morderstwie, a także omówił z nimi, w jaki sposób jego ochrona jako świadka zmieni życie jego i jego rodziny. F. H. poinformował także obrońcę o swojej decyzji i wypowiedział stosunek obrońcy. W swoich wyjaśnieniach F. H. wskazał, że morderstwo

zostało zaplanowane przez drugiego i trzeciego skarżącego, pośredniczył w nim przez A. G., a zrealizowane zostało przez pierwszego skarżącego i jego samego. Pierwszy skarżący zastrzelił A. H., a F. H. prowadził motocykl, którym uciekali. Po złożeniu wyjaśnień F. H. zapytał jak będzie wyglądała sytuacja jego i jego rodziny. Śledczy odpowiedzieli, że mogą mu dostarczyć informacji o ochronie rodziny, natomiast decyzja dotycząca samego F. H. zostanie podjęta przez Prokuratora Generalnego. Wyjaśnili jednak, że w zależności od znaczenia jego zeznań dla sprawy, Prokurator Generalny może zażądać, aby F. H. nie został skazany na karę pozbawienia wolności albo została mu wymierzona kara pozbawienia wolności z możliwością zwolnienia warunkowego albo nawet możliwe będzie odstąpienie od jego ścigania. W wyniku oceny wyjaśnień F. H. w dniu 28 stycznia 2010 r. został on objęty programem ochrony świadków, a w dniu 5 lutego 2010 r. Prokurator Generalny podjął decyzję o zaniechaniu ścigania go za popełniony przez niego czyn.

W dniu 19 lutego 2010 r. organy ścigania wniosły sprawę przeciwko trzem podejrzany, których udało im się aresztować, a mianowicie drugiemu i trzeciemu skarżącemu oraz A. G. Sprawa przeciwko pierwszemu skarżącemu została zawieszona w oczekiwaniu na jego ekstradycję z Mołdawii. W dniu 14 czerwca 2010 r. pierwszy skarżący został aresztowany w Mołdawii. W dniu 18 sierpnia 2010 r. został poddany ekstradycji na Cypr i umieszczony w areszcie. W dniu 25 sierpnia 2010 r. wniesiono nową sprawę, tym razem przeciwko wszystkim czterem podejrzany do Sądu Przysięgłych w Nikozji. Skład sądu był trzyosobowy. W toku postępowania przed sądem wszyscy oskarżeni korzystali z pomocy obrońców. Oskarżenie opierało się na zeznaniach F. H. Oskarżeni nie przyznali się do winy i twierdzili, że F. H. i policja sfabrykowali jego zeznania w celu przypisania im popełnienia czynu, którego się nie dopuścili. Twierdzili, że to F. H. dopuścił się zabójstwa, a winą obciążał ich w zamian za udział w programie ochrony świadków i uniknięcie skazania. Oskarżeni podnosili także, że F. H. swoimi wyjaśnieniami chronił dwóch przyjaciół i swoją dziewczynę, będących również zamieszanych w sprawę. W trakcie procesu odbyło się dwieście osiemdziesiąt terminów rozprawy. Sąd wydał dwadzieścia trzy decyzje w sprawach incydentalnych, dokonał oględzin miejsca zbrodni, przesłuchał osiemdziesięciu dziewięciu świadków oskarżenia i sześćdziesięciu jeden świadków obrony i przeanalizował dziewięćset pięć dowodów, w tym nagrania audio i wideo. F. H. był przesłuchiwany z udziałem obrońców oskarżonych dwadzieścia jeden razy.

W dniu 13 maja 2012 r. sąd zamknął rozprawę. W dniu 13 czerwca 2013 r. Sąd Przysięgłych w Nikozji wydał wyrok, w którym uznał oskarżonych za winnych morderstwa i skazał ich na dożywotnie pozbawienie wolności. Sąd

przyjął, że F. H. był godny zaufania i wydając wyrok uznał jego zeznania za kluczowe. Obszerny fragment uzasadnienia (pięćdziesiąt z czterystu stron) poświęcił także osobie F. H. Sąd wskazał, że F. H. szczegółowo, wyczerpująco i spontanicznie odpowiadał na zadawane mu pytania, przytaczając okoliczności, które musiał znać osobiście. Sąd nie doszukał się żadnych nieprawidłowości w związku z zaproponowanym przez śledczych objęciem programem ochrony świadków. Żadne zachowania organów ścigania i prokuratury nie mogły wskazywać na jakiegokolwiek próby namowy do złożenia fałszywych wyjaśnień w sprawie. Jako niebudzący wątpliwości został oceniony także fakt zmiany decyzji w kwestii składania wyjaśnień podjęty przez oskarżonego. Ponieważ w sprawie nie było innych niż pomówienie bezpośrednich dowodów obciążających oskarżonych sąd w uzasadnieniu wskazał, że, mając to na względzie, wyjątkowo wnikliwie ocenił wyjaśnienia F. H. i jego wiarygodność. Oprócz wyjaśnień skarżących, sąd wziął pod uwagę także zeznania trzech bardzo ważnych świadków: przyjaciół skarżących, którzy zeznali, że zwrócono się do nich z propozycją dokonania zabójstwa oraz o użyczenie kasku motocyklowego F. H. Osoby te zeznawały także na okoliczności stanu emocjonalnego skarżących. Sąd wziął pod uwagę również zebrane w sprawie dowody rzeczowe oraz motyw skarżących, jakim miała być korzyść osobista, zemsta i chęć przejęcia kontroli nad kanałem telewizyjnym.

Skarżący odwołali się od wyroku sądu pierwszej instancji do Sądu Najwyższego. Ten potwierdził jednak zasadność rozstrzygnięcia Sądu Przysięgłych i podzielił przedstawioną przez ten sąd argumentację.

### *Zarzuty*

Skarżący zarzucili, że ich proces nie był rzetelny w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC, gdyż wyrok skazujący został oparty wyłącznie na wyjaśnieniach F. H., który był jednym ze sprawców i uniknął odpowiedzialności karnej w zamian za obciążenie skarżących w swoich depozycjach.

W sprawie podniesiono także zarzut naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie.

### *Rozstrzygnięcie*

Analizując okoliczności sprawy ETPC w pierwszej kolejności przypomniał, że nie jest jego rolą ustalenie, jak powinny być oceniane konkretne dowody przed sądem krajowym. Powtórzył także, że treść art. 6 ust. 1 EKPC nie stoi na przeszkodzie temu, aby wyrok skazujący został oparty na wyjaśnieniach współsprawcy, nawet jeśli jest on zaangażowany w działalność przestępczą. Należy jednak podkreślić, że skazanie oparte na wyjaśnieniach osoby, która następnie została zwolniona od odpowiedzialności karnej może skutkować

nierzetelnością procesu. Nie można bowiem zapominać, że wiarygodność takich depozycji może być wątpliwa, biorąc pod uwagę „transakcyjny” charakter okoliczności, w jakich są składane. W związku z powyższym ETPC przypomniał, jakie kryteria we wcześniej rozpoznawanych sprawach brał pod uwagę przy ocenie, czy dopuszczenie dowodu z pomówienia nie narusza prawa do rzetelnego procesu karnego. Wskazał w tym zakresie na następujące czynniki:

- a) wiedza obrony o tożsamości osoby składającej depozycje oraz o fakcie zawarcia z nią porozumienia,
- b) poddanie przez sąd krajowy ocenie warunków porozumienia, w tym korzyści uzyskiwanych przez osobę składającą depozycje,
- c) kwestia porozumienia była przedmiotem oceny w toku rozprawy,
- d) możliwość przesłuchania przez obronę składającego depozycje oraz osób zaangażowanych w zawarcie porozumienia,
- e) świadomość sądu krajowego potencjalnych zagrożeń związanych z zawieraniem takiej umowy,
- f) sposób podejścia do analizy depozycji przez sąd krajowy oraz sposób uzasadnienia dokonanej oceny,
- g) istnienie innych dowodów w sprawie,
- h) ocena dopuszczenia dowodu osobowego przez sąd odwoławczy (kasacyjny).

Odnosząc się do okoliczności przedmiotowej sprawy ETPC stwierdził, że w istocie nie doszło w niej do zawarcia porozumienia przed złożeniem przez F. H. wyjaśnień. Złożył on je w wyniku wyrzutów sumienia, nie otrzymawszy wcześniej żadnych obietnic. Decyzja Prokuratora Generalnego była więc zdaniem składu orzekającego wynikiem skorzystania z przysługującego mu uprawnienia, a nie wynikiem wywiązania się z wcześniejszych obietnic. Skarżący nie przedstawili żadnych dowodów, które wskazywałyby na zawarcie umowy przez organy ścigania z F. H., ani też na podejrzany charakter motywów, jakie mógłby organom ścigania przyświecać. ETPC podkreślił, że skarżący i ich obrońcy znali tożsamość F. H. i treść jego wyjaśnień oraz wiedzieli, że nie będzie on ścigany za popełnione przestępstwo. Mieli oni możliwość przesłuchania na rozprawie zarówno F. H., jak i funkcjonariuszy policji, którzy go przesłuchiwali. W odniesieniu do Prokuratora Generalnego, skarżący nie wnosili o jego przesłuchanie. Sąd krajowy był w pełni świadomy niebezpieczeństw związanych z wykorzystaniem dowodu z depozycji F. H. i dołożył starań, aby szczegółowo wyjaśnić, dlaczego dał im wiarę. Jak podkreślił skład orzekający sąd krajowy wyjaśnił także, z jakich powodów F. H. zmienił zdanie w kwestii składania wyjaśnień i finalnie się na to zdecydował. Zdaniem ETPC



wyrok skazujący nie opierał się wyłącznie na dowodzie z wyjaśnień F. H. Ocena tego dowodu została także zweryfikowana w toku kontroli instancyjnej. Biorąc powyższe pod uwagę ETPC nie stwierdził naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC.

Przedmiotowe rozstrzygnięcie zapadło przy jednym zdaniu odrębnym sędziego G.A. Serghidesa. Zdaniem tego sędziego wykorzystanie wyjaśnień F. H. w toku postępowania jako dowodu skutkowało naruszeniem art. 6 ust. 1 EKPC, gdyż był to jedyny lub decydujący dowód pochodzący od osoby, której zagwarantowano niekaralność, a dodatkowo brak było odpowiednich i wystarczających zabezpieczeń w celu zapewnienia skarżącym rzetelności postępowania. Fakt zagwarantowania bezkarności F. H. w kontekście całości sprawy budzi zdaniem sędziego G.A. Serghidesa wątpliwości odnośnie do wiarygodności tego źródła dowodowego, a skazanie oparte na takim dowodzie, w sytuacji, gdy w praktyce nie przewidziano żadnych skutecznych gwarancji dla obrony możliwości kwestionowania tego dowodu prowadzi do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC. Sędzia G.A. Serghides zwrócił także ogólnie uwagę w zdaniu odrębnym, że jego zdaniem możliwość oparcia skazania wyłącznie na dowodzie z pomówienia, bez istnienia innych dowodów potwierdzających treść pomówienia jest sprzeczne z zasadą rzetelnego procesu karnego. W takim bowiem przypadku mamy do czynienia z wadą procesu o takim charakterze, który nie może zostać naprawiony dzięki jakimkolwiek środkom równoważącym.

W odniesieniu do zarzutu pierwszego skarżących dotyczącego pogwałcenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, ETPC stwierdził, że w związku ze stopniem złożoności sprawy, liczbą dokonanych czynności procesowych, a także brakiem możliwości przypisania organom procesowym okresów zawinionej beczynności nie doszło do naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie.

## Komentarz

Sprawa *Xenofontos i Inni przeciwko Cyprawi* dotyczy złożonej, kontrowersyjnej i istotnej z perspektywy praktycznej problematyki możliwości oparcia wyroku skazującego na wyłącznym lub decydującym dowodzie z pomówienia współsprawcy przestępstwa. W wymiarze ogólnym w orzecznictwie ETPC wyraźnie widoczne jest odchodzenie od założenia, że oparcie przypisania odpowiedzialności w sprawie karnej na jedynym albo decydującym dowodzie określonego charakteru (*sole or decisive evidence*) prowadzi do naruszenia prawa do rzetelnego procesu karnego. Dobitym przykładem powyższej tendencji jest orzecznictwo dotyczące prawa do przesłuchania świadka z art. 6 ust. 3 lit. c) EKPC w kontekście zeznań świadka *incognito*<sup>1</sup>. ETPC oceniając

<sup>1</sup> *Ibidem*, s. 1888 i n.

rzetelność postępowania, jak sam wskazuje, ocenia, „ogólną” rzetelność (*overall fairness*), mając na względzie całość postępowania, a nie tylko wyizolowane uchybienie, które miało miejsce w trakcie procesu. Owa ogólna weryfikacja oparta jest na wieloczynnikowej analizie okoliczności sprawy, a także na kwestii istnienia tzw. okoliczności równoważących (*countebalancing factors*), które mają zapewnić możliwość skutecznej obrony oskarżonemu. Podejście to jest analogiczne do tego, które stosowane jest przed sądami w Polsce. Warto bowiem zauważyć, że ukształtowana linia orzecznicza w przedmiocie oceny dowodu z pomówienia wskazuje, że „należy każdorazowo zbadać, czy pomówienie wytrzymuje krytykę z punktu widzenia doświadczenia życiowego i logiki, czy jest konsekwentne, a jeżeli jest zmienione, to dlaczego – pomimo tego – można mu nadać walor wiarygodności, czy osoba, od której pochodzi takie pomówienie, nie miała interesu osobistego lub procesowego w szkodzeniu współoskarżonemu (np. rozkładanie winy) i wreszcie, czy pomówienie znajduje potwierdzenie w innych dowodach bezpośrednich lub pośrednich [...] ocena pomówienia polega na sprawdzeniu: 1) czy informacje tak uzyskane są przyznane przez pomówionego, 2) czy są potwierdzone innymi dowodami, choćby w części, 3) czy są spontaniczne, złożone wkrótce po przeżyciu objętych nimi zaszłości, czy też po upływie czasu umożliwiającego uknuć intrygi, 4) czy pochodzą od osoby bezstronnej, czy też zainteresowanej obciążeniem pomówionego, 5) czy są konsekwentne i zgodne co do zasady oraz szczegółów w kolejnych relacjach składanych w różnych fazach postępowania, czy też zawierają informacje sprzeczne, wzajemnie się wykluczające bądź inne niekonsekwencje, 6) czy pochodzą od osoby nieposzlakowanej czy też przestępcy, zwłaszcza obeznanego z mechanizmami procesu karnego, 7) czy udzielający informacji sam siebie również obciąża, czy też tylko przerzuca odpowiedzialność na inną osobę, by siebie uchronić przed odpowiedzialnością”<sup>2</sup>. W kontekście omawianego orzeczenia ETPC warto także podkreślić, że równie istotne, jak wnikliwe i wielopłaszczyznowe poddanie analizie treści dowodu z pomówienia, jest udokumentowanie tego procesu w uzasadnieniu orzeczenia, a także w rozstrzygnięciach sądów wyższych instancji, które poddają weryfikacji ocenę dowodów w sprawie. Z wyroku w sprawie *Xenofontos i Inni przeciwko Cyprowi* wynika bowiem jednoznacznie, że sporządzone przez sądy krajowe uzasadnienia orzeczeń i ich jakość miały dla ETPC bardzo ważne znaczenie. Ogólnie można więc stwierdzić, że sądy krajowe oceniając dowód z pomówienia, w sytuacji, gdy pomawiającemu oferowane są korzyści

<sup>2</sup> J. Kosonoga [w:] *Kodeks postępowania karnego*. Tom I. Komentarz do art. 1–166, (red.) R.A. Stefański, S. Zablocki, LEX/el. 2017, komentarz do art. 7, teza 49 i cytowane tam orzecznictwo.

procesowe w zamian za złożenie depozycji, muszą dochować daleko idącej staranności przy jego weryfikacji. Spełnienie tego wymogu w zasadzie oznacza, że ETPC nie będzie miał możliwości zakwestionowania rozstrzygnięć zapadających w postępowaniu krajowym i uznania, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC. Warto jednak zwrócić w omawianej sprawie także uwagę na obszernie zdanie odrębne sędziego G.A. Serghidesa. Choć jego pryncypialne podejście do reguły *sole or decisive evidence* jest poglądem wyraźnie mniejszościowym w ETPC, to jednak wynikające z niego obawy dotyczące immanentnego zagrożenia tkwiącego w dowodzie z pomówienia, w szczególności, gdy towarzyszą mu korzyści otrzymywane przez pomawiającego i brak jest innych dowodów potwierdzających okoliczności ujawnione w depozycjach, są w pełni uzasadnione. Nawet bowiem dołożenie wszelkich możliwych starań przez sąd, aby weryfikacja dowodu była kompleksowa nie gwarantuje prawdziwości tych depozycji. Każde z możliwych zatem podejść do omawianej problematyki obarczone jest ryzykiem – albo uniknięcia odpowiedzialności przez osobę winną (przy przyjęciu reguły *sole or decisive evidence*), albo pociągnięcia do odpowiedzialności osoby niewinnej. Decyzja zatem w odniesieniu do tego, jak podejść do dowodu z pomówienia, w sytuacji, gdy pomawiający zwalniany jest z odpowiedzialności karnej, a brak jest innych dowodów potwierdzających okoliczności ujawnione w jego depozycjach opiera się na ocenie ryzyka i jego dystrybucji pomiędzy oskarżonego a oskarżyciela reprezentującego społeczeństwo.

## 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.*
- 

A. Lach

### 1. Zaostrzenie kary po przekazaniu jej do wykonania w innym państwie

**Kupinskyy przeciwko Ukrainie, skarga nr 5084/18,  
wyrok z dnia 10 listopada 2022 r.**

#### Abstrakt

Skarżący zarzucił naruszenie art. 3 i 7 z uwagi na fakt, że orzeczona wobec niego na Węgrzech kara dożywotniego pozbawienia wolności z możliwością przedterminowego zwolnienia została po przekazaniu skazanego na Ukrainę zamieniona na karę dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości przedterminowego zwolnienia. Trybunał odwołując się do swojego utrwalonego orzecznictwa stwierdził naruszenie art. 3 poprzez orzeczenie kary niekompatybilnej z tym przepisem. Uznając, że w tym przypadku doszło do zmiany w zakresie kary, a nie jedynie procedury jej wykonania, stwierdził też naruszenie art. 7 poprzez orzeczenie kary surowszej niż możliwa do orzeczenia w momencie popełnienia przestępstwa.

**Słowa kluczowe:** przekazywanie skazanych; przedterminowe zwolnienie

## Streszczenie orzeczenia

### Stan faktyczny

Skarżący został w 2003 r. prawomocnie skazany na Węgrzech na karę dożywotniego pozbawienia wolności z możliwością starania się o przedterminowe zwolnienie po dwudziestu latach za podwójne zabójstwo. W 2007 r. skazany został przekazany do kraju obywatelstwa, tj. na Ukrainę, do wykonania kary na podstawie Konwencji Rady Europy o przekazywaniu skazanych z 1983 r. Sądy ukraińskie orzekły o wykonaniu kary dożywotniego pozbawienia wolności z możliwością starania się o przedterminowe zwolnienie po dwudziestu latach. W 2016 r. sąd ukraiński odmówił jednak rozpoznania wniosku o przedterminowe zwolnienie wskazując, że w prawie ukraińskim nie jest możliwe przedterminowe zwolnienie w sytuacji orzeczenia kary dożywotniego pozbawienia wolności. To stanowisko zostało podtrzymane przez sądy wyższych instancji.

### Zarzuty

Skarżący zarzucił, że zamiana orzeczonej na Węgrzech kary dożywotniego pozbawienia wolności z możliwością przedterminowego zwolnienia na karę niedającą takiej możliwości narusza art. 3 oraz art. 7 Konwencji.

### Rozstrzygnięcie

Oceniając kwestię naruszenia art. 3 Trybunał odwołał się do swojego utrwalonego orzecznictwa, w tym zwłaszcza sprawy *Vinter i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>1</sup>, zgodnie z którym orzeczenie kary dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości przedterminowego zwolnienia stanowi niehumanitarne traktowanie. Już zresztą wcześniej, w sprawie *Petukhov przeciwko Ukrainie (nr 2)*<sup>2</sup> uznał on regulacje ukraińskie nieprzewidujące przedterminowego zwolnienia za niezgodne z art. 3. Stwierdził, że niemożność starania się o przedterminowe zwolnienie jest w przypadku przekazania skazania przypisana państwu wykonania. Organy węgierskie po przekazaniu nie miały już wpływu na możliwość przedterminowego zwolnienia.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 7 Trybunał przypomniał dokonane w jego orzecznictwie rozróżnienie na karę oraz jej wykonanie. Artykuł 7 znajduje zastosowanie tylko do kary, a nie postępowania wykonawczego. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał przyjmował w związku z tym, że przekazanie kary do innego państwa oznacza jej wykonanie, a tym samym art. 7 nie ma zastosowania i reżim wykonania kary, w tym przedterminowego zwolnienia, może być mniej korzystny dla osoby przekazywanej. Trybunał przyznał jednak, że różnica pomiędzy karą a jej wykonaniem może być

<sup>1</sup> Wyrok z dnia 9 lipca 2013 r., skargi nr 66069/09, 130/10 i 3896/10.

<sup>2</sup> Wyrok z dnia 12 marca 2019 r., skarga nr 41216/13.

nieostra. W analizowanej sprawie nie chodzi, jak w poprzednich, o okres po którym można starać się o przedterminowe zwolnienie, lecz o to, że możliwość taka została zupełnie wyłączona. W tej sytuacji, mając też na uwadze sposób konwersji kary na Ukrainie uznano, że doszło do zmiany w zakresie kary, a nie jej wykonania. Nowa orzeczona kara była surowsza niż poprzednia, w związku z czym art. 7 znajdował zastosowanie. Karą, która mogła być orzeczona w momencie popełnienia przestępstwa, była kara dożywotniego pozbawienia wolności z możliwością przedterminowego zwolnienia. Zmiana kary na surowszą spowodowała zatem naruszenie art. 7.

Wypowiadając się co do zachowania terminu do wniesienia skargi ETPC zauważył, że choć kara została zmieniona w 2007 r., to jednak mając na względzie treść orzeczenia sądu ukraińskiego o konwersji, skarżący pozostawał w przekonaniu, że będzie mógł starać się o przedterminowe zwolnienie. Dopiero stwierdzające niemożność tego orzeczenia wydane w 2016 r. i 2017 r. wyprowadziły go z tego przekonania. Skarga została zatem złożona z zachowaniem terminu.

### Komentarz

Wyrok w sprawie *Kupinskyy przeciwko Ukrainie* jest interesującą wypowiedzią Trybunału co do różnic pomiędzy karą a jej wykonaniem w kontekście art. 7 EKPC. Widać, jak nieostra jest różnica pomiędzy jednym a drugim, a co za tym idzie w zakresie ochrony osób skazanych<sup>3</sup>. Niewątpliwie sąd dokonujący konwersji kary na podstawie Konwencji z 1983 r. powinien zwrócić uwagę, aby nie zaostrzyć kary w stosunku do pierwotnie orzeczonej, nawet, jeśli jej kształt musi być inny niż przewiduje to prawo krajowe. Warto tu wskazać, że w 2009 r. Sąd Najwyższy uznał, że określenie warunków, od spełnienia których uzależnione jest ubieganie się przez skazanego o warunkowe przedterminowe zwolnienie (czyli np. minimalnego okresu kary do odbycia), stanowi element wymiaru kary i w związku z tym wiąże sąd orzekający w przedmiocie wykonania tej kary w Rzeczypospolitej Polskiej<sup>4</sup>.

Trybunał konsekwentnie uznaje też karę dożywotniego pozbawienia wolności bez możliwości wcześniejszego zwolnienia za naruszającą art. 3. W kontekście wprowadzenia od dnia 1 października 2023 r. do art. 78 § 3 i 4 k.k. możliwości orzeczenia zakazu przedterminowego zwolnienia osoby skazanej na karę dożywotniego pozbawienia wolności<sup>5</sup>, można przewidywać, że zakaz ten nie przejdzie pozytywnie konfrontacji z art. 3.

<sup>3</sup> Na kwestię tę Trybunał zwracał uwagę już we wcześniejszych orzeczeniach. Zob. w szczególności wyrok ETPC z dnia 12 lutego 2009 r. w sprawie *Kafkaris przeciwko Cyprowi*, skarga nr 21906/04.

<sup>4</sup> Uchwała SN z dnia 3 marca 2009 r., I KZP 30/08, OSNKW 2009, nr 4, poz. 26.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 2600 oraz z 2023 r. poz. 403).

A. Lach

## 2. Skazanie za złamanie zakazu wjazdu do obszaru w sytuacji, kiedy w momencie wyrokowania zakaz ten nie obowiązywał

*Mørck Jensen przeciwko Danii*, skarga nr 60785/19,  
wyrok z dnia 18 października 2022 r.

### Abstrakt

Skarżący został skazany w Danii za udanie się do strefy objętej na podstawie rozporządzenia wykonawczego zakazem wjazdu, przy czym w momencie wyrokowania zakaz ten w odniesieniu do danego terytorium został już uchylony. Trybunał uznał, że przepisy wystarczająco precyzowały obszar zakazu oraz nie różnicowały powodów wjazdu. Co do kwestii retroaktywnego zastosowania ustawy względniejszej, Trybunał wypowiedział się, że generalnie taki nakaz wynika z art. 7, jednak jest to sytuacja inna niż zmiana znamion czynu zabronionego lub zagrożenia karą. Ponieważ przepis w kodeksie karnym nie uległ zmianie, uznano, że doszło jedynie do zmiany okoliczności faktycznej, która nie ma wpływu na kwestie odpowiedzialności karnej w momencie popełnienia przestępstwa. Nie stwierdzono zatem naruszenia art. 7. Uznano też, że nie doszło do naruszenia art. 2 Protokołu Nr 4 do EKPC, ponieważ zakaz być zgodny z prawem, miał uzasadniony cel i był proporcjonalny, należycie wyważając interes publiczny i prywatny.

**Słowa kluczowe:** *nullum crimen sine lege*; swoboda poruszania się; depenalizacja

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący, zamieszkujący w Danii, udał się do Syrii w celu przyłączenia się do organizacji walczącej z Państwem Islamskim. Wielokrotnie wyjeżdżał tam i wracał. Obszar ten jednak został objęty na podstawie rozporządzenia wykonawczego zakazem wjazdu, zaś naruszenie zakazu było penalizowane w kodeksie karnym. Za złamanie zakazu wobec skarżącego orzeczono prawomocnie w Danii karę sześciu miesięcy pozbawienia wolności. Należy podkreślić, że w momencie orzekania kary, obszar, do którego udawał się skarżący, nie był już objęty zakazem wjazdu, jednak zdaniem organów duńskich, uchylenie tego zakazu nie wpływało na odpowiedzialność karną osób, które naruszyły go w czasie obowiązywania.

### Zarzuty

Skarżący zarzucił, że skazano go na podstawie przepisów, które nie określały precyzyjnie obszaru objętego zakazem, nie odnosiły się do wjazdu w celu walki z organizacją terrorystyczną oraz w sytuacji nieobowiązywania zakazu w momencie wyrokowania, z naruszeniem art. 7. Ponadto podniósł naruszenie art. 2 Protokołu Nr 4 do EKPC poprzez ograniczenie jego swobody poruszania się.

### Rozstrzygnięcie

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 7 Trybunał podkreślił, że zarzuty skarżącego zostały przeanalizowane przez sądy krajowe, które nie podzieliły jego argumentów. Wykładnia prawa krajowego należy zaś przede wszystkim do organów krajowych. Trybunał jednakże ma za zadanie zweryfikować, czy ocena organów krajowych była zgodna z art. 7. Odnosząc to do okoliczności sprawy Trybunał uznał, że rozporządzenie wraz z załączoną mapą wystarczająco precyzyjnie określało obszar objęty zakazem. Zarówno zaś z treści przepisu, jak i jego uzasadnienia jasno wynikało, że cel wjazdu na obszar zakazany nie jest istotny, włączając w to przyłączenie się do którejś ze stron konfliktu.

Odnosząc się do kwestii nieobowiązywania zakazu wjazdu na dany obszar w chwili wyrokowania, Trybunał przypomniał, że art. 7 zawiera nie tylko zakaz retroaktywnego stosowania surowszego prawa karnego, lecz także w sposób dorozumiany nakaz wstecznego stosowania prawa korzystniejszego dla oskarżonego, co dotyczy także zmian w zakresie znamion przestępstwa. Kwestia tego, czy zaniechanie zastosowania nowego prawa jest naruszeniem art. 7 musi być rozstrzygnięta *in concreto*. Trybunał zauważył, że analizowana sprawa różni się od dotychczas rozstrzygniętych, gdzie zmiany dotyczyły znamion przestępstwa czy zagrożenia ustawowego. W analizowanej sprawie przepis karny pozostał niezmieniony, zmiana rozporządzenia zaś dotyczyła zmiany sytuacji faktycznej po popełnieniu czynu i – zdaniem Trybunału – nie odnosiła się do oceny popełnionego czynu zabronionego. Nie stwierdzono zatem naruszenia art. 7.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 2 Protokołu Nr 4 do EKPC Trybunał zauważył na wstępie, że przepis ten gwarantuje swobodę opuszczenia kraju, implikuje to prawo udania się do wybranego kraju, do którego osoba ta może zostać wpuszczona. Doszło zatem do ingerencji w prawo skarżącego. Ingerencja ta była zgodna z prawem, ponieważ została dokonana przez upoważniony organ w drodze aktu prawnego, miała też uzasadniony cel, którym były bezpieczeństwo narodowe, porządek publiczny oraz zapobieganie przestępczości. Zaakceptowano bowiem argumenty przedstawione



w uzasadnieniu projektu, że osoby wracające ze stref objętych konfliktem stwarzają duże zagrożenie terrorystyczne w Danii. Odnosząc się do kwestii proporcjonalności zauważono natomiast, że zakaz obejmował stosunkowo niewielkie obszary objęte działalnością grup terrorystycznych, a dodatkowo można było uzyskać pozwolenie na wjazd z uzasadnionych powodów. Ponadto celowość zakazu była na bieżąco monitorowana i dokonywano stosownych korekt. Trybunał, przyjmując szeroki margines oceny przez państwo, uznał, że interes publiczny został należycie wyważony z interesem indywidualnym, a zakaz mógł być uznany za konieczny w demokratycznym społeczeństwie.

### Komentarz

Analizowane rozstrzygnięcie Trybunału jest pewnym *novum*, choć zaprezentowane powody potraktowania analizowanej sprawy inaczej niż poprzednich nasuwają wątpliwości. Oznaczają bowiem, że gwarancje art. 7 zależą od przyjętej przez ustawodawcę techniki legislacyjnej. Jak się wydaje, gdyby ustawodawca duński odniósł się do danego terytorium bezpośrednio w przepisie karnym zakazującym wjazdu, zmiana tego przepisu czy też jego uchylenie musiałoby zostać uwzględnione przez sąd na etapie wyrokowania. Jeżeli jednak przepis karny zakazuje wjazdu na terytoria wskazane przez władzę wykonawczą, pozostawiając tej władzy określenie obszarów objętych zakazem w rozporządzeniu wykonawczym, art. 7 nie ma zastosowania. Trudno uznać takie rozróżnienie za wystarczająco przekonujące. Skoro przepis odesłania musi również spełniać kryteria art. 7<sup>1</sup>, nadawanie mu mniejszego znaczenia niż przepisowi odsyłającemu nie znajduje uzasadnienia. Być może zatem przy okazji kolejnej podobnej sprawy Trybunał nieco zrewiduje swoje stanowisko. Należy zarazem zauważyć, że może ono mieć zastosowanie także w takich sprawach, jak naruszenie przepisów sanitarnych (np. noszenia maseczek, zakazu gromadzenia się lub przebywania w określonych miejscach), które następnie w drodze aktów podstawowych zostały zmienione. Zaprezentowany pogląd może mieć zatem dość istotne znaczenie dla polskiej praktyki.

Zgodzić się natomiast należy co do tego, że nie doszło do naruszenia art. 2 Protokołu Nr 4 do EKPC z uwagi na stosunkowo niewielki obszar objęty zakazem i przekonujące argumenty za ustanowieniem zakazu.

<sup>1</sup> ECtHR, *Advisory opinion concerning the use of the “blanket reference” or “legislation by reference” technique in the definition of an offence and the standards of comparison between the criminal law in force at the time of the commission of the offence and the amended criminal law*, Advisory opinion requested by the Armenian Constitutional Court, Request no. P16–2019–001, 29.05.2020 r.

## 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. Sakowicz

#### 1. Przeszukanie domu w związku z nakazem deportacji

**Sabani przeciwko Belgii, skarga nr 53069/15,  
wyrok z dnia 8 marca 2022 r.**

##### Abstrakt

Sprawa *Sabani przeciwko Belgii* dotyczy wejścia policji do domu skarżącego bez podstawy prawnej, w sytuacji gdy została wydana decyzja o wydaleniu. Skarżąca została zatrzymana przez policję w swoim domu i umieszczona w areszcie administracyjnym po tym, jak otrzymała nakaz opuszczenia kraju, do którego się nie zastosowała. Skarżąca podniosła zarzut, że policja weszła do jej domu bez jej zgody w celu aresztowania, twierdziła też, że doszło do naruszenia poszanowania miejsca zamieszkania. Podniosła również, że użycie kajdanek nie było konieczne. ETPC stwierdził, że ingerencja w prawo nie miała podstawy prawnej spełniającej wymogi art. 8, gdyż nie była „zgodna z prawem”.

**Słowa kluczowe:** azyl; wydanie naruszenie prywatności mieszkania; art. 8 EKPC

## Streszczenie orzeczenia

### Stan faktyczny

Sprawa *Sabani przeciwko Belgii* dotyczy wejścia policji do domu skarżącej bez podstawy prawnej, w sytuacji gdy została wydana decyzja o wydaleniu. Skarżąca, obywatelka Serbii, po przyjeździe do Belgii w 2009 r., aby dołączyć do swojego męża, złożyła kilka wniosków o azyl i o uregulowanie pobytu (ze względów medycznych i humanitarnych). Wnioski te zostały odrzucone, a następnie została wydana decyzja o nakazie deportacji. Dnia 19 marca 2015 r. skarżącej doręczono nowy nakaz opuszczenia kraju wraz z decyzją o pozostaniu w określonym miejscu. Tego samego dnia Urząd ds. Cudzoziemców zwrócił się do policji w gminie, w której skarżąca miała miejsce zamieszkania o sprawdzenie, czy zastosowała się ona do poprzedniego nakazu wydalenia a jeśli nie, o jej aresztowanie. Policja belgijska udała się do miejsca zamieszkania skarżącej i stwierdzając, że nie zastosowała się do nakazu opuszczenia kraju, aresztowała ją, zakuła w kajdanki i zabrała do zamkniętego ośrodka w Brugii.

Skarżąca wniosła zażalenie do sądu, który utrzymał areszt. W dniu 29 kwietnia 2015 r. postanowienie to zostało utrzymane w mocy przez Sąd Apelacyjny w Brukseli. Sąd ten orzekł, że policja nie przeprowadziła przeszukania domu, lecz rutynową kontrolę, która była objęta prawem krajowym, oraz że w aktach sprawy nie ma niczego, co wskazywałoby na to, że drzwi do mieszkania zostały wyważone. Uznał on, że użycie kajdanek było uzasadnione ryzykiem ucieczki skarżącej, biorąc pod uwagę niezastosowanie się przez nią do wydanych wobec niej decyzji o wydaleniu.

S. Sabani wniosła skargę kasacyjną od decyzji z dnia 29 kwietnia 2015 r. Sąd kasacyjny wyrokiem z dnia 10 czerwca 2015 r. oddalił skargę kasacyjną ze względu na to, że wobec skarżącej zostało wydane nowe postanowienie o zastosowaniu środka detencyjnego. W dniu 27 maja 2015 r. skarżąca została deportowana.

### Zarzuty

Skarżąca wniosła sprawę do ETPC podnosząc naruszenie art. 8 EKPC (prawo do poszanowania miejsca zamieszkania). Wskazała, że aresztowanie administracyjne stanowiło nieuzasadnioną ingerencję w jej prawo do poszanowania miejsca zamieszkania oraz że użycie kajdanek nie było konieczne.

### Rozstrzygnięcie

Rozpoznając sprawę Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że ingerencja w prawo nie miała podstawy prawnej spełniającej wymogi art. 8, gdyż nie była „zgodna z prawem”. Doszło zatem do naruszenia art. 8 Konwencji.

Trybunał doszedł do wniosku, że skarżąca przedstawiła dowody *prima facie* na wtargnięcie funkcjonariuszy policji do jej domu, których rząd belgijski nie zdołał w przekonujący sposób obalić. Trybunał uznał, że ingerencja w prawo skarżącej do poszanowania jej miejsca zamieszkania została prawidłowo wykazana. Ponadto, Trybunał zauważył, że rząd nie przedstawił żadnej podstawy prawnej, która mogłaby ją uzasadnić. Zauważył, że w prawie belgijskim nietykalność mieszkania jest zapisana w art. 15 Konstytucji, który wyraźnie stanowi, że przeszukanie jest wyłącznie dopuszczalne w przypadkach określonych w ustawie i formie ustawowo przepisanej. Tymczasem, w art. 21 belgijskiej ustawy o policji, istnieje podstawa prawna, która zezwalała na zatrzymanie cudzoziemców nieposiadających dowodów tożsamości lub innych niezbędnych dokumentów. Niemniej jednak, zdaniem ETPC jest podstawa prawna, która w sposób jasny i precyzyjny nie upoważnia funkcjonariuszy policji do wejścia do domu cudzoziemca. Do podobnego wniosku doszedł również belgijski sąd kasacyjny, który orzekł, że art. 21 ww. ustawy nie może być uznany za upoważniający policję do przeprowadzenia takiego przeszukania domu. W konsekwencji Trybunał doszedł do wniosku, że zarzucana ingerencja nie miała podstawy prawnej spełniającej wymogi art. 8 EKPC, a zatem nie była „zgodna z prawem”.

ETPC orzekł, że Belgia ma zapłacić skarżącej 5 000 euro jako zadośćuczynienie za krzywdę oraz ma zwrócić 4 960 euro tytułem kosztów postępowania.

### Komentarz

W analizowanej sprawie ETPC przypomniał, że mieszkanie (dom) jest przestrzenią, w której rozwija się życie prywatne i rodzinne. Jednostki mają prawo do poszanowania swojego domu, rozumiane nie tylko jako prawo do zwykłej fizycznej przestrzeni, ale także jako prawo do spokojnego korzystania z tej przestrzeni. W związku z tym jest on chroniony w szczególności przed szkodami materialnymi lub fizycznymi, takimi jak wejście do domu przez osobę nieupoważnioną<sup>1</sup>.

Analiza orzecznictwa ETPC na podstawie art. 8 EKPC obrazuje nie tylko ochronę prywatności jednostki, w tym także mieszkania, które jest pojęciem autonomicznym, związanym z istnieniem trwałych związków z określonym

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 16 maja 2019 r. w sprawie *Halabi przeciwko Francji*, skarga nr 66554/14, § 54, i przytoczone orzeczenia.

miejscem<sup>2</sup>, lecz także wskazuje granice dopuszczalnej ingerencji władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowej w sferę tej prywatności, o ile odpowiada ona określonym kryteriom. Każda ingerencja ograniczająca winna w szczególności sprostać wymogom trójśczeblowego testu oceny. Dotyczą one: źródła ograniczenia, jego potrzeby oraz wartości, ze względu na które to ograniczenie się wprowadza. Niezbędne jest, zgodnie z poglądem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zaistnienie:

- a) dostatecznie precyzyjnej, a zarazem konkretnej podstawy prawnej wkroczenia w sferę wolności (praw) w drodze ustawy, przy jednoczesnej negacji dopuszczalności wprowadzania ograniczeń prywatności aktami innej rangi<sup>3</sup>,
- b) konieczności tej ingerencji, czyli postrzeganie ingerencji jako zła koniecznego, a nie jako czynnika usprawniającego pracę organów ścigania<sup>4</sup>,
- c) celu ingerencji (chronionego interesu publicznego), wymienionego w art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka (tj. bezpieczeństwa państwowego, bezpieczeństwa publicznego, dobrobytu gospodarczego kraju, ochrony porządku i zapobiegania przestępstwom, ochrony zdrowia i moralności oraz wolności innych osób). Nie wystarczy przy tym werbalne powołanie

<sup>2</sup> Por. A. Sakowicz, *Prawnokarne granice prywatności*, Kraków 2006, s. 151–156. Należy zauważyć, że ETPC w uzasadnieniu do orzeczenia *Niemietz przeciwko Niemcom* odniósł się do występującego w tekście angielskim Konwencji terminu „home”. Dostrzegł, że w niektórych państwach będących sygnatariuszami Konwencji, w szczególności w Niemczech, znaczenie tego słowa rozciąga się na pomieszczenia, lokale służące działalności gospodarczej (*commercial premises*). Taka interpretacja pojęcia „dom” jest zgodna z tekstem francuskim Konwencji, gdzie „dom” – *domicile* ma szerszą konotację niż angielskie słowo *home* i może oznaczać między innymi biuro osoby wykonującej wolny zawód; por. orzeczenie ETPC z dnia 16 grudnia 1992 r. w sprawie *Niemietz przeciwko Niemcom*, skarga nr 113710/88, A. 251–B, § 30. W 1987 r. ETPC orzekł po raz pierwszy, że lokale użytkowe lub wynajmowane mogą być uznane za „dom”, co zostało potwierdzone w wyroku ETPC z dnia 30 września 1989 r. w sprawie *Chappell przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 10461/83, § 51 i n.; zob. też L. Wildhaber, *Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego: najnowsze orzecznictwo dotyczące art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*. Cz. 2, Pal. 1996, nr 3–4, s. 148; G. Cohen-Jonathan, *Respect for Private and Family Life*, [w:] *The European System for the Protection of Human Rights*, (red.) R.S.J. MacDonald, F. Matscher, H. Petzold, Dordrecht 1993, s. 427.

<sup>3</sup> Por. wyroki ETPC: z dnia 2 sierpnia 1984 r. w sprawie *Malone przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 8691/79; z dnia 26 marca 1987 r. w sprawie *Leander przeciwko Szwecji*, skarga nr 9248/81, <http://www.echr.coe.int>.

<sup>4</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 6 września 1978 r. w sprawie *Klass i Inni przeciwko Niemcom*, skarga nr 5029/71; z dnia 6 czerwca 2006 r. w sprawie *Segestedt–Wilberg i Inni przeciwko Szwecji*, skarga nr 62332/00; z dnia 22 maja 2008 r. w sprawie *Iliya Stefanov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 65755/01; z dnia 22 maja 2008 r. w sprawie *Kirov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 5182/02; z dnia 1 lipca 2008 r. w sprawie *Liberty i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 58243/00, <http://www.echr.coe.int>.

się na taki cel, aby skutecznie legitymizować ograniczenie. Konieczne jest wykazanie realnej potrzeby podjęcia środków ograniczających, i to w imię ochrony zasad demokratycznego porządku.

ETPC podkreślił także, że każda ingerencja w mir domowy poprzez przeszukanie, musi ocenić czy taki środek był odpowiedni i wystarczający, a także, czy zachowana została zasada proporcjonalności. Nakaz rewizji, który w większości państw europejskich jest wystawiany przez sędziego<sup>5</sup>, nie może być ogólnikowy, bowiem przeszukanie będzie miało wówczas charakter nieproporcjonalny, co spowoduje naruszenie art. 8 EKPC<sup>6</sup>. Takie stanowisko przyjął ETPC w orzeczeniu *Camenzin przeciwko Szwajcarii*<sup>7</sup>, stwierdzając, że przeszukanie mieszkania w związku z postępowaniem karno-administracyjnym można uznać za konieczne, aby mogło nastąpić zebranie dowodów, pod warunkiem że racje przeszukania są właściwe i wystarczające, a środek proporcjonalny. Z wypowiedzi ETPC wynika wprost, że przepisy prawa krajowego oraz praktyka wymiaru sprawiedliwości muszą zapewnić jednostce gwarancje zabezpieczenia przed nadużyciem, w ten sposób uniknie się zbędnych ingerencji w poszanowanie życia rodzinnego i domu, szczególnie bez postanowienia sądu<sup>8</sup>. Trybunał w orzecznictwie wskazał także, że nakaz przeszukania nie może być nieokreślony, bowiem wówczas nadmiernie szeroki zakres nakazu przeszukania nie pozwoli uczynić zadość przesłance konieczności

<sup>5</sup> P. Hofmański, *Europejska Konwencja Praw Człowieka i jej znaczenie dla prawa karnego materialnego, procesowego i wykonawczego*, Białystok 1993, s. 336.

<sup>6</sup> Zob. szerzej na ten temat wyrok ETPC z dnia 23 lutego 2003 r. w sprawie *Roemen i Schmit przeciwko Luksemburgowi*, skarga nr 51772/99, § 64 i n. Wejście policji do domu w celu zapobieżenia naruszeniu porządku publicznego musi mieć podstawę w przepisach wewnętrznych państwa dostępnych dla osób, których ten fakt dotyczy, i być precyzyjnie określone. Jednocześnie ETPC uznał, że policja w niniejszej sprawie nie powinna była wchodzić do domu pod nieobecność skarżącej, gdyż nie istniało prawdopodobieństwo naruszenia przez nią porządku publicznego. Zob. szerzej na ten temat wyrok ETPC z dnia 23 września 1998 r. w sprawie *McLeod przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 24755/94, § 34 i n., <http://www.echr.coe.int>.

<sup>7</sup> Wyrok ETPC z dnia 16 grudnia 1997 r. w sprawie *Camenzin przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 21353/93, <http://www.echr.coe.int>.

<sup>8</sup> Wyrok ETPC z dnia 25 maja 2000 r. w sprawie *Nowack i Inni przeciwko Niemcom*, skarga nr 46346/99, za: M.A. Nowicki, *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – cz. VI (1 kwietnia – 30 czerwca 2000 r.)*, cz. 6, Pal. 2000, nr 9–10, s. 99 i n.; wyrok ETPC z dnia 13 listopada 2003 r. w sprawie *Elci i Inni przeciwko Turcji*, skargi nr 23145/93 i 25091/94, § 693–696, <http://www.echr.coe.int>. Należy dodać, że w wyroku z dnia 25 lutego 1993 r. w sprawie *Mialhe przeciwko Francji (nr 1)*, skarga nr 12661/87 (LEX nr 80677), ETPC uznał potrzebę uciekania się przez państwo do takich środków, jak przeszukanie pomieszczeń domowych, czy zatrzymanie rzeczy w celu fizycznego uzyskania dowodów przestępstwa oraz pociągnięcia do odpowiedzialności karnej odpowiednich osób. Stwierdził jednak, że właściwe regulacje prawne i praktyka muszą zapewnić adekwatne i efektywne zabezpieczenia przeciwko nadużyciom wymienionych środków.

podjęcia ingerencji<sup>9</sup>. W innym orzeczeniu nastąpiło potwierdzenie tych uwag przy jednoczesnym ich rozwinięciu. Mianowicie w orzeczeniu *Smirnov przeciwko Rosji*<sup>10</sup> podkreślono, że ocena legalności przeszukania mieszkania może nastąpić wówczas, gdy test proporcjonalności – biorący pod uwagę zakres dowodów w posiadaniu organów procesowych w chwili przeszukania; zawartość i zakres nakazu przeszukania; sposób przeprowadzenia przeszukania, w tym obecność niezależnych obserwatorów; potencjalne skutki przeszukania dla reputacji osoby, u której przeprowadzono przeszukanie – da wynik pozytywny<sup>11</sup>. Z orzecznictwa strasburskiego wynika, że szczególna ostrożność w zakresie przeprowadzenia przeszukania mieszkania powinna mieć miejsce, gdy zachodzi potrzeba zabezpieczenia dowodu dla potrzeb postępowania karnego u osoby niebędącej stroną tego postępowania. Ingerencja ta musi być uzasadniona i nie powinna stanowić dla posiadacza rzeczy dolegliwości większej, niż wynika to z celów postępowania karnego.

W analizowanej sprawie, Europejski Trybunał Praw Człowieka odnosząc się do wymogu „zgodności z prawem”, o którym mowa w art. 8 ust. 2 Konwencji, stwierdził, że wymaga on aby kwestionowany środek miał podstawę w prawie krajowym i aby prawo to spełniało określone wymagania jakościowe (zgodne z zasadą praworzędności i dostępne dla zainteresowanej osoby,

<sup>9</sup> Por. wyroki ETPC: z dnia 25 lutego 2003 r. w sprawie *Roemen i Schmit przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 51772/99; z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie *Smirnov przeciwko Rosji*, skarga nr 71362/01, <http://www.echr.coe.int>; A. Sakowicz, *Prawnokarne granice prywatności*, Kraków 2006, s. 155.

<sup>10</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie *Smirnov przeciwko Rosji*, skarga nr 71362/01, <http://www.echr.coe.int>. W tym orzeczeniu Trybunał wskazał, że treść nakazu przeszukania nie może zostać sformułowana w sposób bardzo ogólny, *de facto* pozwalając na zatrzymanie „każdej rzeczy lub dokumentu” mającego znaczenie dla sprawy w związku z którą zostało zarządzone przeszukanie. Nie jest właściwą praktyką, gdy nakaz przeszukania nie zawiera żadnych informacji o stanie sprawy, nie wskazuje precyzyjnie celu przeszukania, ani powodów które uzasadniałyby podejrzenie, że w mieszkaniu skarżącego zostaną znalezione dowody popełnienia przestępstwa. W analizowanym stanie faktycznym ETPC odnotował, że dopiero w czasie przeszukania doprecyzowano, o jakie dowody chodzi, wzywając skarżącego do wydania dokumentów związanych z działalnością określonych spółek. Funkcjonariusze policji nie uzasadnili jednak w żaden sposób dlaczego dokumenty te miałyby się znajdować u skarżącego, mimo że nie pełnił on we wspomnianych spółkach żadnej funkcji. Zdaniem Trybunału późniejsza kontrola sądowa zasadności i legalności przeszukania nie niweluje braku należytego uzasadnienia nakazu przeszukania, tym bardziej, że sąd rozpatrujący zażalenie skarżącego nie wskazał związku zatrzymanych dokumentów ze sprawą 7806. Dlatego też w opinii Trybunału organy krajowe nie przedstawiły „odpowiednich” i „wystarczających” powodów dla przeprowadzenia przeszukania w mieszkaniu skarżącego.

<sup>11</sup> Por. także wyroki ETPC: z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie *Buck przeciwko Niemcom*, skarga nr 41604/98; z dnia 30 marca 1989 r. w sprawie *Chappel przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 10461/83; z dnia 25 lutego 1993 r. w sprawie *Funke przeciwko Francji*, skarga nr 10828/84, <http://www.echr.coe.int>.

która ponadto musi być w stanie przewidzieć jego konsekwencje dla niej). W przypadku zaś wykonywania władzy wykonawczej w sposób tajny ryzyko arbitralności jest oczywiste. ETPC wskazał ponownie, że prawo krajowe musi być wystarczająco jasne w swoich postanowieniach, aby dać jednostkom odpowiednią wskazówkę co do okoliczności i warunków, w których władze publiczne są uprawnione do uciekania się do wszelkich środków ingerującym w prawa i wolności jednostki.

ETPC przyznał jednocześnie, że każda ingerencja w prawo do poszanowania domu musi opierać się na ścisłych ramach prawnych oferujących wystarczające i odpowiednie zabezpieczenia przed arbitralnością. Wymóg ten nabiera szczególnego znaczenia, gdy ingerencja w miejsce zamieszkania następuje bez uprzedniej zgody sądu. Przeszukanie w takiej sytuacji wymaga najwyższej czujności<sup>12</sup>. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, pojęcie „przewidziany przez ustawę” oznacza, iż zaskarżony środek musi mieć podstawę w prawie krajowym, która jest zgodna z zasadą rządów prawa. Taka podstawa prawna musi być dostępna i przewidywalna, to jest sformułowana z wystarczającą precyzją, by umożliwić osobie – w razie potrzeby za odpowiednią poradą wyjaśniającą – dostosowanie swego zachowania. Aby można było uznać ustawę za zgodną z tymi wymogami, musi ona zapewniać odpowiednią ochronę przed arbitralnością, a w konsekwencji określać z wystarczającą przejrzystością zakres i sposób wykonywania swobody decyzyjnej przysługującej właściwym organom<sup>13</sup>.

Dodać należy, że z orzecznictwa ETPC wynika sposób ujęcia przepisów prawnych, które stanowią ramy dokonywania przeszukań. Między innymi, konieczne jest także, by zapewnione zostały należyte gwarancje proceduralne przeciwko arbitralności i nadużyciom. Oznacza to, m.in., że przeszukanie musi być – w zasadzie – oparte o uprzednio wydany nakaz sądowy, nakaz ten musi być sformułowany w sposób szczegółowy i nie pozostawiać dyskrejonalnego uznania funkcjonariuszom przeprowadzającym rewizję. Powinna zostać zapewniona obecność właściciela (lokatora) danego lokalu lub/i bezstronnego świadka<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Wyrok ETPC z dnia 8 grudnia 2020 r. w sprawie *Bostan przeciwko Republice Mołdawii*, skarga nr 52507/09, § 23.

<sup>13</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 października 2020 r. w sprawie *Muhammad i Muhammad przeciwko Rumunii*, skarga nr 80982/12, § 118.

<sup>14</sup> Zob. L. Garlicki, [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*. Tom I. *Komentarz do artykułów 1–18*, (red.) L. Garlicki, Legalis 2010, Nb 90.



A. Sakowicz

## 2. Uregulowanie kontaktów ojca z pełnoletnim, niepełnosprawnym synem

***Bierski przeciwko Polsce*, skarga nr 46342/19,  
wyrok z dnia 20 października 2022 r.**

### Abstrakt

Sprawa *Bierski przeciwko Polsce* dotyczy uregulowania kontaktów ojca z pełnoletnim, niepełnosprawnym synem. Sąd rejonowy wskazał, że zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego (uchwała z dnia 17 maja 2018 r., III CZP 11/18<sup>1</sup>), rodzicom dorosłego dziecka, które jest ubezwłasnowolnione całkowicie z powodu niepełnosprawności umysłowej i dla którego ustanowiono opiekuna, nie przysługuje uprawnienie żądania rozstrzygnięcia przez sąd opiekuńczy o sposobie utrzymywania kontaktów z tym dzieckiem. Apelacja skarżącego została oddalona. ETPC stwierdził, że brak jakichkolwiek ram regulacyjnych chroniących prawo skarżącego do jego życia rodzinnego, w sytuacji, gdy jego dorosły syn jest całkowicie ubezwłasnowolniony, stanowi naruszenie art. 8 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** życie prywatne; obowiązki pozytywne; kontakty rodzic – dziecko; ubezwłasnowolnienie; art. 8 EKPC

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

W dniu 20 października 2022 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok w sprawie *Bierski przeciwko Polsce*<sup>2</sup>. Skarżący podniósł zarzut naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (art. 8 EKPC), gdyż władze nie podjęły działań mających na celu przywrócenie kontaktów ojca z dorosłym, ubezwłasnowolnionym synem, co skutkowało brakiem kontaktów przez ponad dwa lata.

W 2001 r. małżeństwo skarżącego z matką dziecka zakończyło się rozwodem i od tej pory skarżący miał problemy z realizowaniem kontaktów z synem. Kontakty zostały uregulowane sądownie. Po osiągnięciu pełnoletności syn skarżącego został ubezwłasnowolniony na wniosek matki, która została jego opiekunem prawnym. W 2017 r. skarżący wystąpił do sądu

<sup>1</sup> <http://www.sn.pl>.

<sup>2</sup> Skarga nr 46342/19.

rejonowego o rozstrzygnięcie o sposobie utrzymywania kontaktów z synem z zespołem Downa w drodze postanowienia o zabezpieczeniu. W grudniu 2017 r. sąd rejonowy przychylił się do tego wniosku i zabezpieczył kontakty skarżącego z synem. Ostatecznie w październiku 2018 r. wniosek skarżącego o ustanowienie kontaktów z synem został oddalony. Sąd rejonowy powołał się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2018 r., zgodnie z którą „rodzicom dorosłego dziecka, które jest ubezwłasnowolnione całkowicie z powodu niepełnosprawności umysłowej i dla którego ustanowiono opiekuna, nie przysługuje uprawnienie do żądania rozstrzygnięcia przez sąd [...] o sposobie utrzymywania kontaktów z [...] dzieckiem”. W uchwale tej SN wskazał, że „przepis art. 156 k.r.o., mający zastosowanie do opieki nad ubezwłasnowolnionym przez odesłanie z art. 175 tej ustawy obliuguje zaś opiekuna do uzyskania zezwolenia sądu opiekuńczego we wszelkich sprawach, które dotyczą osoby lub majątku podopiecznego. Przepis ten ma związek z art. 593 k.p.c., który stanowi, że we wszystkich ważniejszych sprawach, które dotyczą osoby lub majątku podopiecznego zezwolenie wydaje sąd opiekuńczy na wniosek opiekuna. Nakazuje zatem opiekunowi wystąpienie z takim wnioskiem w tego rodzaju sprawach. Utrzymywanie kontaktów z rodzicami należy zaliczyć do kategorii ważniejszych spraw dotyczących osoby podopiecznego, zatem opiekun powinien wnosić o zezwolenie na ich pozbawienie lub ograniczenie, jeżeli są do tego podstawy”.

Sąd odwoławczy podtrzymał decyzję sądu rejonowego, że skarżącemu nie przysługuje uprawnienie do żądania rozstrzygnięcia przez sąd opiekuńczy o sposobie utrzymywania kontaktów z tym dzieckiem.

### *Zarzuty*

Skarżący podniósł zarzut naruszenia art. 8 EKPC z uwagi na to, że sądy polskie odmówiły rozstrzygnięcia o sposobie utrzymywania kontaktów z jego dorosłym, ubezwłasnowolnionym synem.

### *Rozstrzygnięcie*

Europejski Trybunał Praw Człowieka zauważył, że sądy krajowe w ogóle nie rozpoznały wniosku o ustanowienie kontaktów z pełnoletnim synem. Został on oddalony z uwagi na brak legitymacji procesowej skarżącego. Dopiero 17 listopada 2020 r. dokonano ustaleń dotyczących kontaktów, w następstwie wniosku złożonego przez prokuratora. Przed tą datą, czyli przez ponad dwa lata, skarżący był pozbawiony kontaktu z synem. Trybunał uznał, że w przedmiotowym okresie władze nie wywiązały się ze swojego pozytywnego obowiązku podjęcia działań mających na celu przywrócenie kontaktu między skarżącym a jego synem. Nawet uwzględniając margines oceny państwa,

Trybunał stwierdził, że brak jakichkolwiek ram regulacyjnych chroniących prawo skarżącego do jego życia rodzinnego, w sytuacji, gdy jego dorosły syn jest całkowicie ubezwłasnowolniony, stanowi naruszenie art. 8 Konwencji. W związku z powyższym Trybunał zasądził na rzecz skarżącego kwotę 10 000 euro tytułem zadośćuczynienia oraz kwotę 2 860 euro tytułem zwrotu kosztów i wydatków.

### Komentarz

Podstawowym celem art. 8 EKPC jest ochrona jednostki przed arbitralnymi ingerencjami władz publicznych. Mogą niemniej istnieć obowiązki pozytywne nierozdzielnie związane ze skutecznym „poszanowaniem” życia rodzinnego. Obowiązki te mogą obejmować przyjęcie środków mających na celu zapewnienie poszanowania życia rodzinnego nawet w sferze stosunków między jednostkami, w tym zarówno zapewnienie ram prawnych dla mechanizmów orzekania i egzekwowania, chroniących prawa jednostek, jak i wykonywanie w stosownych przypadkach szczególnych czynności<sup>3</sup>. Zarówno w kontekście negatywnym, jak i pozytywnym, należy mieć na uwadze sprawiedliwą równowagę, którą trzeba zachować pomiędzy konkurującymi ze sobą interesami jednostki i społeczności, w tym interesami innych zainteresowanych osób trzecich, jak też należy uwzględnić margines oceny państwa.

W orzecznictwie ETPC stwierdza się, że kwestia istnienia lub nieistnienia „życia rodzinnego” jest zasadniczo kwestią faktyczną, zależną od istnienia bliskich więzi osobistych<sup>4</sup>. Jednocześnie konsekwentnie twierdzi się, że zakres ochronny art. 8 EKPC nie obejmuje stosunków między rodzicami a dorosłymi dziećmi, chyba że „wykazane zostaną dodatkowe czynniki zależności inne niż zwykle więzi emocjonalne”<sup>5</sup>. Przykładowo, w sprawie *Emonet i Inni przeciwko Szwajcarii* skarżąca – osoba dorosła, która w wyniku poważnej choroby została sparaliżowana od pasa w dół – wymagała opieki ze strony matki i partnera matki (dwóch pozostałych skarżących), z którymi mieszkała. Złożyła wniosek o przysposobienie przez partnera matki, który został uwzględniony, lecz zgodnie z prawem szwajcarskim wywołało to automatycznie zakończenie prawnego stosunku dziecka z rodzicem między pierwszą

<sup>3</sup> Zob. m.in. wyroki ETPC: z dnia 26 marca 1985 r. w sprawie *X i Y przeciwko Holandii*, § 23, Seria A nr 91; z dnia 28 października 1998 r. w sprawie *Osman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, § 115, Zbiór 1998–VIII.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC z dnia 13 czerwca 1979 r. w sprawie *Marckx przeciwko Belgii*, skarga nr 6833/74, Seria A nr 31, s. 14 i n., § 31.

<sup>5</sup> Na przykład wyroki ETPC: z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie *Senchishak przeciwko Finlandii*, skarga nr 5049/12, § 55; z dnia 13 grudnia 2007 r. w sprawie *Emonet i Inni przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 39051/03, § 35.

skarżącą a jej matką. Skarżący wnieśli skargę ze względu na ten skutek. Trybunał stwierdził, że:

- a) pomiędzy trojgiem skarżących istniała faktyczna więź rodzinna i występowały „dodatkowe czynniki zależności inne niż zwykłe więzi uczuciowe”, co było przesłanką do zastosowania art. 8 Konwencji (§ 37–38);
- b) zerwanie stosunku matki z córką między pierwszą a drugą skarżącą w wyniku przysposobienia stanowiło ingerencję w korzystanie przez skarżącą z prawa do poszanowania ich życia rodzinnego (§ 70).

Trybunał wielokrotnie orzekał, że art. 8 obejmuje prawo rodzica do podjęcia środków celem połączenia z dzieckiem oraz obowiązek podjęcia takich środków przez władze krajowe. Dotyczy to nie tylko spraw związanych z przymusowym umieszczeniem dziecka w pieczy zastępczej i wdrożeniem środków opiekuńczych<sup>6</sup>, ale także spraw, w których spory dotyczące kontaktów z dzieckiem i jego *domicilium* pojawiają się między rodzicami lub innymi członkami rodziny<sup>7</sup>. Obowiązek podjęcia środków ułatwiających kontakt rodzica niesprawującego opieki z dzieckiem po rozwodzie, który to obowiązek ciąży na władzach krajowych, nie ma jednak charakteru absolutnego<sup>8</sup>. Kluczowym zagadnieniem jest to, czy władze te podjęły wszelkie niezbędne czynności, aby ułatwić kontakt w sposób zasadnie wymagany w szczególnych okolicznościach każdej sprawy. Innym ważnym czynnikiem w postępowaniu dotyczącym dziecka jest fakt, iż czas nabiera szczególnego znaczenia, ponieważ zawsze istnieje niebezpieczeństwo, że jakiegokolwiek opóźnienie procesowe doprowadzi do faktycznego rozstrzygnięcia kwestii postawionej przed sądem<sup>9</sup>. W tym względzie Trybunał podkreśla, że chociaż art. 8 EKPC nie przewiduje żadnych wyraźnych wymogów proceduralnych, to skarżący musi brać udział w całokształcie procesu decyzyjnego w stopniu wystarczającym do zapewnienia wymaganej ochrony jego interesów, zabezpieczonych przez ten artykuł<sup>10</sup>.

Przenosząc powyższe względy na analizowaną sprawę ETPC zauważył, że skarżący jest biologicznym ojcem, regularnie utrzymywał kontakty z synem przez cały okres dzieciństwa i młodości oraz łączył ich stosunek ojca

<sup>6</sup> Zob. m.in. wyrok ETPC z dnia 27 listopada 1992 r. w sprawie *Olsson przeciwko Szwecji* (nr 2), § 90, Seria A nr 250.

<sup>7</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 23 września 1994 r. w sprawie *Hokkanen przeciwko Finlandii*, § 55, Seria A nr 299–A.

<sup>8</sup> *Ibidem*, § 58.

<sup>9</sup> Wyrok ETPC z dnia 8 lipca 1987 r. w sprawie *H. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, § 89–90, Seria A nr 120.

<sup>10</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie *Z. J. przeciwko Litwie*, skarga nr 60092/12, § 100; z dnia 8 lipca 1987 r. w sprawie *W. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, § 64, Seria A nr 121.

z synem. Skarżący podjął niezbędne kroki, aby zabezpieczyć sposób utrzymywania kontaktów z synem w drodze postanowienia tymczasowego. Już w tym kontekście Trybunał stwierdza, że nawet po ukończeniu osiemnastego roku życia, syn skarżącego należał do podstawowej rodziny skarżącego. Fakt, że syn skarżącego cierpi na zespół Downa i jest ubezwłasnowolniony całkowicie wskazuje, że między skarżącym a jego synem występowały „dodatkowe czynniki zależności”. Mając na względzie powyższe rozważania, Trybunał stwierdził, że chociaż w rozpatrywanym okresie syn skarżącego nie był już małoletni, między skarżącym a jego synem istniało „życie rodzinne” w rozumieniu art. 8 Konwencji. W ocenie Trybunału na organach władzy państwowej ciążył pozytywny obowiązek poszanowania i ochrony relacji pomiędzy skarżącym a jego synem po rozwodzie rodziców, który nie przestał obowiązywać po osiągnięciu przez dziecko pełnoletniości.

Trybunał dostrzegł, że w analizowanej sprawie skarżący nie miał prawa wszcząć postępowania o rozstrzygnięcie o sposobie utrzymywania kontaktów z dorosłym synem, który był ubezwłasnowolniony całkowicie. Jednocześnie sąd, który badał pierwszy wniosek skarżącego, nie zawiadomił właściwego prokuratora o toczącym się postępowaniu. Podobnie nie podjął żadnych działań z urzędu. Dopiero po drugim wniosku skarżącego Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu postanowił zawiadomić prokuratora o postępowaniu. Trybunał zauważył jednak, że zarówno sądy, jak i prokurator korzystają w tym zakresie z pełnej swobody i mogą postanowić, że nie będą ingerowali bez podania zainteresowanemu powodów swojej decyzji. Tym samym skarżący nie miał gdzie się zwrócić, aby zapewnić sobie prawo do utrzymywania kontaktów z synem, ponieważ nie istniały ramy prawne, które chroniłyby jego prawa rodzinne. W istocie w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2018 r. wyraźnie wykluczono takie prawo. Trybunał zauważył, iż nic nie wskazuje na to, aby przedmiotowe ograniczenie służyło realizacji jakiegokolwiek uprawnionego celu lub mogło być uznane za „konieczne w demokratycznym społeczeństwie”, a Rząd nie podniósł argumentów przeciwnych. Ponadto Trybunał nie dostrzegł, jakie konkurujące ze sobą interesy miałyby występować w rozpatrywanej sprawie. Skarżący jako ojciec biologiczny, który ma z synem istniejącą relację, niewątpliwie miał interes w kontynuowaniu tej relacji po wejściu D. B. w dorosłość i nic nie wskazuje na to, aby nie była ona korzystna dla syna.

W ocenie Trybunału, sądy krajowe w ogóle nie zbadały wniosku skarżącego. Został oddalony z uwagi na brak jego legitymacji procesowej. Dopiero w listopadzie 2020 r., po tym, jak prokurator złożył wniosek, rozstrzygnięto o sposobie utrzymywania kontaktów. Przed tą datą, czyli przez ponad dwa

lata, skarżący był pozbawiony jakiegokolwiek kontaktu z synem. W związku z tym Trybunał zauważył, że czas jest ważnym czynnikiem w postępowaniu dotyczącym dziecka, ponieważ jakiegokolwiek opóźnienie może doprowadzić do pewnego wyobcowania; zdaniem Trybunału zachodzi takie prawdopodobieństwo również w odniesieniu do młodej osoby dorosłej z głębokim upośledzeniem umysłowym<sup>11</sup>. W konsekwencji Trybunał uznał, że władze nie wywiązały się z pozytywnego obowiązku podjęcia środków mających na celu przywrócenie kontaktu między skarżącym a jego synem. Nawet uwzględniając margines oceny państwa, Trybunał stwierdził, że brak jakichkolwiek uregulowań prawnych, które chroniłyby prawo skarżącego do jego życia rodzinnego w sytuacji, gdy jego dorosły syn jest ubezwłasnowolniony całkowicie, stanowi naruszenie art. 8 Konwencji.

A. Sakowicz

### 3. Zakaz posiadania materiałów pornograficznych przez osadzonego w zakładzie karnym

*Chocholáč przeciwko Słowacji, skarga nr 81292/17,  
wyrok z dnia 7 lipca 2022 r.*

#### Abstrakt

Skarżący–więzień odsiadujący na Słowacji karę dożywotniego pozbawienia wolności za zabójstwo wniósł skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na skonfiskowanie mu przez władze więzienne zdjęć pornograficznych. Trybunał uznał, że konfiskata materiałów pornograficznych stanowiła ingerencję w prawo więźnia do poszanowania jego życia prywatnego.

**Słowa kluczowe:** życie prywatne; życie intymne; więzień; art. 8 EKPC

#### Streszczenie orzeczenia

##### *Stan faktyczny*

W trakcie przeszukania celi, w której przebywał skarżący, wykonujący karę dożywotniego pozbawienia wolności, znaleziono materiały pornograficzne. Skarżący stwierdził, że zdjęcia zostały wycięte z czasopism dla dorosłych,

<sup>11</sup> Wyrok ETPC z dnia 20 października 2022 r. w sprawie *Bierski przeciwko Polsce*, skarga nr 46342/19, § 53.

które były swobodnie dostępne w sieci dystrybucji prasy na Słowacji i w Republice Czeskiej. Dodał, że znalezione materiały pornograficzne były przeznaczone do jego własnego użytku i były częścią jego życia prywatnego. Skarżący wskazał, że zdjęcia te miały na niego wpływ pozytywny, gdyż był on wykluczony z życia społecznego.

Skarżący został uznany winnym przewinienia dyscyplinarnego. Jego odwołanie zostało oddalone. W decyzji stwierdzono, że zdjęcia miały charakter pornograficzny i jako takie zagrażały moralności, a zatem były zakazane. Skarżący musiał o tym wiedzieć, ponieważ próbował je ukryć.

Skarżący na decyzję organów służby więziennej wniósł skargę do Trybunału Konstytucyjnego, podnosząc zarzut naruszenia jego prawa do prywatności, zaś posiadanie materiałów pornograficznych przedstawiających stosunki seksualne osób heteroseksualnego nie stanowi naruszenia moralności wśród ogółu populacji więziennej.

Słowacki TK oddalił skargę wskazując, że z art. 8 EKPC nie wynika prawo do posiadania materiałów pornograficznych. W ocenie TK sytuacja wyglądałaby inaczej, gdyby zdjęcia przedstawiały akty seksualne z jego udziałem – dopiero wtedy podlegałyby one ochronie prawnej jako element jego życia prywatnego.

#### *Zarzuty*

W 2017 r. skarżący wniósł skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, ponownie stawiając zarzut naruszenia art. 8 EKPC.

#### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał orzekł, że Słowacja konfiskując więźniowi pornograficzne zdjęcia, naruszyła jego prawo do prywatności, i zasądził na jego rzecz kwotę 2 600 euro zadośćuczynienia.

#### **Komentarz**

Rozpoznając sprawę ETPC stwierdził, że więźniowie generalnie nadal korzystają ze wszystkich podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konwencji, z wyjątkiem prawa do wolności, w przypadku gdy zgodnie z prawem pozbawienie wolności wyraźnie wchodzi w zakres art. 5 Konwencji. Wszelkie ograniczenia tych innych praw muszą być uzasadnione, chociaż takie uzasadnienie można również znaleźć we względach bezpieczeństwa, w szczególności w zapobieganiu przestępczości i zakłóceniom porządku, które nieuchronnie wynikają z okoliczności pozbawienia wolności. Nie do pomyślenia jest zatem, aby więzień tracił swoje prawa wynikające z Konwencji tylko ze względu na swój status osoby pozbawionej wolności w wyniku skazania. Nie ma również miejsca w systemie Konwencji, w którym społeczeństwo demokratyczne cechuje tolerancja i otwartość myślenia, na automatyczne

odbieranie prawa wyłącznie dlatego, że określone zachowanie mogłoby urazić opinię publiczną<sup>1</sup>.

Trybunał dodał, że pojęcie „życia prywatnego” w rozumieniu art. 8 EKPC jest szerokim terminem niepodlegającym wyczerpującej definicji, który obejmuje fizyczną i psychiczną integralność osoby. Elementy takie jak, na przykład, identyfikacja płciowa, imię i nazwisko oraz orientacja seksualna i życie seksualne wchodzą w zakres sfery osobistej chronionej na mocy art. 8 EKPC. W sprawie skarżącego dostrzeżono, że system odbywanej przez niego kary dożywotniego pozbawienia wolności na Słowacji wykluczał tzw. wizyty małżeńskie. Mimo że brak takich widzeń sam w sobie nie był przedmiotem sprawy, niemniej stanowi on kontekst, w którym należy postrzegać kwestionowane ograniczenie zdolności skarżącego do prowadzenia życia seksualnego. Przepisy prawa krajowego, które zakazywały posiadania przez więźniów materiałów pornograficznych miały na celu jedynie ochronę moralności, ale nie porządku ani praw lub wolności innych osób. Były to regulacje czysto abstrakcyjne i bez żadnego związku z sytuacją skarżącego. Co więcej, zdaniem Trybunału, użycie ogólnego terminu moralności, jak również pomoc w jego interpretacji poprzez odniesienie do przepisów prawa karnego, które wszystkie zakładają przekazywanie nieodpowiednich materiałów innym osobom, może być postrzegane jako wskazujące na zainteresowanie ochroną moralności w ogólnym znaczeniu.

Trybunał zauważył, że skarżący został ukarany dyscyplinarnie za posiadanie spornego materiału, który przechowywał wyłącznie do celów prywatnych, i na żadnym etapie nie były one przeznaczone lub przekazane innej osobie. Dodał, że były to materiały powszechnie dostępne poprzez ogólną dystrybucję prasy wśród dorosłej populacji w pozwanym państwie i poza nim. Wszystkie te okoliczności doprowadziły do wniosku, że margines oceny pozwanej Umawiającej się Strony w odniesieniu do środków ochrony moralności byłby zatem szeroki. Jednocześnie jednak Trybunał powtórzył, że uzasadnienie jakiegokolwiek ograniczenia konwencyjnych praw więźniów nie może opierać się wyłącznie na tym, co mogłoby obrazić opinię publiczną<sup>2</sup>. Trybunał stwierdził, że zakaz posiadania przez więźnia materiałów pornograficznych z powołaniem się na potrzebę zapobiegania zakłócaniu porządku w więzieniu oraz ochronę praw i wolności innych osób wymaga wskazania konkretnych dowodów lub przykładów przemawiających za twierdzeniem, że w przypadku konkretnego więźnia wiązałby się on z rzeczywistym ryzykiem działań z jego strony, którym ten zakaz ma zapobiegać<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2022 r. w sprawie *Chocholáč przeciwko Słowacji*, skarga nr 81292/17, § 52.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 4 grudnia 2007 r. w sprawie *Dickson przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 44362/04, ECHR 2007-V, § 68.

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2022 r. w sprawie *Chocholáč przeciwko Słowacji*, skarga nr 81292/17, § 72.



A. Sakowicz

## 4. Brak regulacji prawnych zapewniających ochronę przed arbitralną inwigilacją

*Ekimdzhiev i Inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 70078/12,  
wyrok z dnia 11 stycznia 2022 r.

### Abstrakt

Sprawa *Ekimdzhiev i Inni przeciwko Bułgarii* dotyczy stosowania w prawie bułgarskim ustawy o specjalnych środkach kontroli z 1997 r., która pozwala na stosowanie inwigilacji w każdym czasie przy jednoczesnej ogólnej definicji „obiekta” inwigilacji.

**Słowa kluczowe:** retencja danych telekomunikacyjnych; inwigilacja; życie prywatne; dane osobowe; art. 8 EKPC

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Ze skargą wystąpiło stowarzyszenie i adwokat między innymi reprezentujący skarżących w postępowaniach przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Trybunał stwierdził, że system inwigilacji w Bułgarii był co najmniej nadużywany, co częściowo mogło być rezultatem nieodpowiednich zabezpieczeń prawnych. Doszło zatem do naruszenia art. 8 EKPC. Rząd nie wskazał żadnych środków prawnych, na przykład pozwu o odszkodowanie, które mogłyby być wykorzystane przez osoby, które dowiedziały się w jakiś sposób o ich inwigilacji, co doprowadziło do uznania, że nastąpiło naruszenie także art. 13 EKPC.

#### *Zarzuty*

Skarżący – dwaj bułgarscy adwokaci i dwie organizacje pozarządowe (NGO) zarzucili, że bułgarskie organy ścigania mogły uzyskać dostęp do ich komunikacji elektronicznej w sposób stanowiący nadużycie obowiązujących przepisów dotyczących inwigilacji, co stanowi naruszenie ich prawa do życia prywatnego (art. 8 EKPC). Skarżący podnieśli, że nie dysponowali skutecznymi środkami odwoławczymi w tym zakresie (art. 13 EKPC).

#### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał zbadał dwa aspekty: a) krajowe przepisy i praktykę w zakresie tajnej inwigilacji obowiązujące w czasie badania, znowelizowane po wydaniu w 2007 r. wyroku w sprawie *Stowarzyszenie na rzecz Integracji Europejskiej*

i *Praw Człowieka [AEIHR] i Ekimdzhiw przeciwko Bułgarii*<sup>1</sup> (Trybunał uznał wówczas, że sporne bułgarskie ramy prawne dotyczące tajnej inwigilacji naruszyły art. 8 i 13 EKPC), oraz b) krajowych przepisów i praktyk dotyczących zatrzymywania danych pochodzących z łączności elektronicznej i dostępu organów ścigania do nich, które transponowały unijną dyrektywę w sprawie zatrzymywania danych.

Jeżeli chodzi o dopuszczalność i status ofiary skarżących, Trybunał odwołał się do swojego wcześniejszego orzecznictwa tj. sprawy *Roman Zakharov przeciwko Rosji*<sup>2</sup>, na kanwie której Trybunał stwierdził, że regulacja prawna pozwalająca na niejawną inwigilację musi określać rodzaj przestępstw, które pozwalają na niejawne gromadzenie informacji o danej osobie; zdefiniowane kategorie osób, których komunikacja może podlegać kontroli; określony limit czasowy takiej kontroli; określoną procedurę, która musi być przestrzegana podczas kontroli korespondencji; gwarancje związane z przekazywaniem danych innym podmiotom; określone sytuacje, kiedy dane muszą ulec zniszczeniu<sup>3</sup>.

W kontekście sprawy *Ekimdzhiw i Inni przeciwko Bułgarii* Trybunał stwierdził, że życie prywatne skarżących zostało naruszone z powodu samego istnienia przepisów i praktyk w zakresie tajnej inwigilacji. Wadliwość bułgarskich przepisów inwigilacyjnych wynikała między innymi z uwagi na użycie w nich nieprecyzyjnej definicji „obiekta” inwigilacji. Termin ten wykorzystywany był do określenia zakresu inwigilacji w przypadkach, gdy tożsamość osób, które miały zostać poddane kontroli, pozostawała nieznana. Trybunał dodał również, że zbyt dowolne definiowanie „obiekta” inwigilacji może prowadzić do nadużycia uprawnień poprzez zbudowanie w oparciu o model inwigilacji ukierunkowanej mechanizmu pozwalającego na masowe gromadzenie danych<sup>4</sup>.

Prawo bułgarskie jasno określa początkowy i maksymalny czas trwania środków tajnej inwigilacji. Oczywiście jest również, że nadzór wykraczający poza pierwotnie zatwierdzony okres jest możliwy wyłącznie za zgodą właściwego sędziego, któremu należy przedstawić nie tylko te same informacje, które są wymagane w przypadku pierwotnego zezwolenia, ale także pełny opis wszelkich uzyskanych wyników nadzoru jak dotąd. Ponadto, prawo określa okoliczności, w których należy przerwać nadzór. Niemniej jednak istnieje

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 28 czerwca 2007 r., skarga nr 62540/00.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 4 grudnia 2015 r. w sprawie *Roman Zakharov przeciwko Rosji*, skarga nr 47143/06, HUDOC.

<sup>3</sup> *Ibidem*, pkt 231.

<sup>4</sup> Zob. szerzej M. Rojszczak, *Nieukierunkowana inwigilacja elektroniczna w świetle aktualnego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, SPP 2022, nr 4, s. 122–123.

jeden obszar budzący wątpliwości, a jest nim potencjalny czas trwania pierwotnego zezwolenia na inwigilację ze względów bezpieczeństwa narodowego, który wynosi do dwóch lat (§ 305). Ponadto przepisy o ochronie danych dotyczące przetwarzania danych uzyskanych za pomocą tajnej inwigilacji aż do ich ostatecznego zniszczenia nie zostały jasno uregulowane, zwłaszcza w odniesieniu do materiałów dowodowych (§ 326–332). Ponadto przepisy nie zapewniały żadnej ochrony komunikacji między klientem a adwokatem, która zwykle podlega ścisłej poufności (§ 333).

Uwagi krytyczne Trybunału dotyczyły również procesu wydawania zezwoleń na prowadzenie tajnej inwigilacji. Trybunał zidentyfikował trzy powiązane ze sobą niedociągnięcia w procesie wydawania zezwoleń: i) brak wystarczających środków przyznanych sędziom zatwierdzającym, ii) wysoki odsetek zezwoleń oraz iii) wymóg, zgodnie z którym sędzia musi jedynie zbadać, czy spełnione zostały wymogi formalne, „bez angażowania się w materiały na poparcie wniosku” (§ 317). Trybunał zauważył również, że istnieją dowody na „nieuzasadnioną inwigilację”, odnosząc się do skazania sędziego zatwierdzającego za niezgodne z prawem zezwolenia, które wydała, oraz do niedawnych doniesień, że nakazy inwigilacji mogły zostać nielegalnie wydane w odniesieniu do uczestników protestów antyrządowych w 2020 r. (§ 318–320).

Trybunał stwierdził również niedociągnięcia w odniesieniu do mechanizmu nadzoru. W Bułgarii nadzór sprawują trzy organy: sędzia, który wydał nakaz inwigilacji, Krajowe Biuro ds. Kontroli Specjalnych Środków Nadzoru (dalej jako: Biuro Kontroli) oraz doraźna komisja parlamentarna. Sędziowie nie są jednak uprawnieni do zarządzania środkami zaradczych poza toczącym się postępowaniem karnym. Co więcej, nie mają oni uprawnień kontrolnych w odniesieniu do technologii nadzoru i są obciążeni dużą ilością pracy. Ponadto Biuro Kontroli nie jest wystarczająco niezależne, ponieważ jego urzędnicy nie mają wykształcenia prawniczego, często wywodzą się z organów nadzoru, do których wracają po zakończeniu pracy w Biurze Kontroli i są uzależnieni od uzyskania poświadczenia bezpieczeństwa w tych samych instytucjach, które mają nadzorować. Ponadto podczas przeprowadzania kontroli nie ma „nieograniczonego dostępu do wszystkich istotnych materiałów”, których potrzebuje (§ 343). Trybunał zauważył również, że przetwarzanie danych osobowych wchodzące w zakres stosowania dyrektywy 2016/680 podlega również niezależnemu nadzorowi Komisji Ochrony Danych Osobowych (CPDP) i Najwyższej Rady Sądownictwa. Nie przedstawiono jednak żadnych informacji wykazujących, że są one w stanie i praktycznie uczestniczyły w nadzorowaniu tajnych środków inwigilacji (§ 346).

## Komentarz

Wyrok w sprawie *Ekimdzhiev i Inni przeciwko Bułgarii* wpisuje się w standard orzecniczy wyrażony w wyroku ETPC z dnia 4 grudnia 2015 r. w sprawie *Roman Zakharov przeciwko Rosji*. Mając na względzie, że system tajnej kontroli stworzony dla ochrony bezpieczeństwa narodowego może osłabiać, a nawet niszczyć demokrację pod pretekstem jej obrony, Trybunał musi być przekonany, że istnieją odpowiednie i skuteczne gwarancje przed nadużyciami. Ocena zależy od wszystkich okoliczności sprawy, takich jak natura, zakres i czas trwania możliwych środków, podstawy wymagane do ich zarządzenia, władze właściwe do wydania zezwolenia, stosowania i kontroli nad nimi oraz rodzaj środka przewidzianego przez prawo krajowe. Trybunał musi ustalić, czy procedury nadzoru nad zarządzeniami i stosowaniem środków restrykcyjnych utrzymywały „ingerencję” w granicach konieczności w społeczeństwie demokratycznym<sup>5</sup>. Skarżący może być uznany za ofiarę naruszenia praw określonych w art. 8 Konwencji, wynikającego z prowadzenia niejawnej inwigilacji, z samego faktu obowiązywania regulacji pozwalających na prowadzenie takiej inwigilacji, jeśli spełnione zostaną określone warunki, tj. a) zakres uprawnienia do prowadzenia niejawnej inwigilacji jest na tyle szeroki, że skarżący może być nią objęty, np. dlatego że uprawnienie to wpływa na wszystkich użytkowników usług telekomunikacyjnych; b) istotny jest zakres dostępnych środków ochrony prawnej. Jeśli porządek prawny nie przyznaje takich środków osobom, które podejrzewają, że są inwigilowane, wówczas podejrzenie, że środki niejawnej inwigilacji mogą być nadużywane, nie może być nieuzasadnione. W takiej sytuacji potencjalne ograniczenie praw chronionych na gruncie art. 8 Konwencji może wpływać na wszystkich użytkowników usług telekomunikacyjnych. Trafnie wskazuje się w literaturze, że „taka sytuacja zwiększa zapotrzebowanie na kontrolę ze strony Trybunału. W takim wypadku Trybunał dopuścił – w drodze wyjątku – możliwość kontroli abstrakcyjnej. Wówczas skarżący nie musi udowadniać istnienia indywidualnego ryzyka, że środki niejawnej inwigilacji były faktycznie zastosowane w stosunku do skarżącego. Istnienie skutecznych środków ochrony prawnej zmniejsza podejrzenie o możliwe nadużycie środków inwigilacji. Wówczas wykazanie istnienia naruszenia praw wynikających z inwigilacji pozostaje konieczne”<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Wyrok ETPC z dnia 4 grudnia 2015 r. w sprawie *Roman Zakharov przeciwko Rosji*, skarga nr 47143/06, HUDOC, § 232.

<sup>6</sup> Wyrok ETPC z dnia 19 czerwca 2018 r. w sprawie *Centrum för rättvisa przeciwko Szwecji*, skarga nr 35252/08, pkt 93, HUDOC; B. Grabowska-Moroz, *Działalność służb specjalnych w Polsce w świetle zasady praworządności*, [w:] *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Mirosława Wyrzykowskiego*, (red.) A. Bodnar, A. Płoszka, Warszawa 2020, s. 669.

Nie jest również jasne, dlaczego w niniejszym przypadku Trybunał był stosunkowo łagodny w stosunku do terroryzmu, a mianowicie, że w tych przypadkach organy wnioskujące o tajne środki inwigilacji nie muszą przekazywać sędziemu zatwierdzającemu tak wielu informacji, jak w innych przypadkach (§ 309). Trybunał mniej krytycznie odniósł się do gromadzenia danych osobowych przez podmioty prywatne, tj. dostawców usług łączności elektronicznej. Jest to zbyt problematyczne, ponieważ przechowują one dane osobowe użytkowników, ponieważ są do tego upoważnione przez prawo do celów egzekwowania prawa. W związku z tym samo przechowywanie nie powinno być postrzegane jako całkowicie odrębne od kwestii dostępu organów ścigania do przechowywanych danych. W rzeczywistości Trybunał orzekł w swoim przełomowym wyroku w sprawie *S. i Marper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, że samo przechowywanie danych osobowych stanowi ingerencję w życie prywatne, niezależną od dalszego wykorzystania danych<sup>7</sup>. Przyjmując z zadowoleniem główne tezy wyroku, otwartym pozostaje pytanie, czy zwykle „masowe” przechowywanie danych pochodzących z łączności elektronicznej powinno być dopuszczalne w społeczeństwie demokratycznym.

Wyrok ma istotne znaczenie z punktu precyzji uregulowań ustawowych dotyczących inwigilacji realizowanej przez polskie służby specjalne. Zasadnie wskazuje się w doktrynie, że „wymogi dotyczące istnienia podstawy prawnej do podejmowania działań związanych z niejawnym pozyskiwaniem informacji są na tyle oczywiste, że ich realizacja nie powinna napotykać większych problemów. Tymczasem jakość ustawowej regulacji służb specjalnych w Polsce pozostawia w dalszym ciągu wiele do życzenia”<sup>8</sup>. Przykładowo, w art. 6 pkt 8 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Agencja Wywiadu została wyposażona w uprawnienie do prowadzenia „wywiadu elektronicznego”, jednakże ustawa w żadnym stopniu tego uprawnienia nie uszczegóławia.

<sup>7</sup> Wyrok ETPC z dnia 4 grudnia 2008 r. w sprawie *S. i Marper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 30562/04 i 30566/04, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90051>.

<sup>8</sup> B. Grabowska-Moroz, *Działalność służb specjalnych w Polsce w świetle zasady praworządności*, [w:] *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Mirosława Wyrzykowskiego*, (red.) A. Bodnar, A. Płoszka, Warszawa 2020, s. 670.

A. Grzelak

## 5. Rozpoznanie wniosku o ustalenie miejsca pobytu małoletnich dzieci w rozsądnym terminie

**J. N. przeciwko Polsce, skarga nr 10390/15,  
wyrok z dnia 10 listopada 2022 r.**

### Abstrakt

W omawianej sprawie skarżąca podniosła, że doszło do naruszenia art. 8 EKPC w związku niewywiązaniem się z ciężącego na państwie pozytywnego obowiązku przedsięwzięcia niezbędnych środków, mających na celu poszanowanie jej życia rodzinnego. Skarżąca zarzuciła w szczególności nierozpoznanie w rozsądnym terminie jej wniosku o ustalenie miejsca pobytu małoletnich dzieci, wydanie sprzecznego z dobrem dzieci postanowienia w przedmiocie ustalenia miejsca ich pobytu w miejscu zamieszkania ojca i niezapewnienie ochrony jej prawu do kontaktów z dziećmi.

Trybunał zauważył, że choć postępowanie o ustalenie miejsca pobytu dzieci skarżącej trwało niemal cztery lata, to opóźnienie ze strony sądów krajowych nie doprowadziło do naruszenia prawa skarżącej do poszanowania jej życia rodzinnego, bowiem przez cały czas postępowania o ustalenie miejsca zamieszkania małoletnich dzieci – zamieszkiwały one ze skarżącą. W odniesieniu do długości postępowania, dotyczącego zmiany postanowienia z 2014 r. ustalającego miejsce pobytu małoletnich dzieci w miejscu zamieszkania ojca, Trybunał stwierdził, że postępowanie to wiązało się z dużym stopniem skomplikowania, co wynikało z oczywistego i utrzymującego się konfliktu między rodzicami. Obiektywną przeszkodą w szybkim rozpoznaniu sprawy była konieczność przekazywania akt sprawy do sądów wyższych instancji, które były zobowiązane do orzekania w sprawie licznych wniosków i zażaleń skarżącej. Zachowanie skarżącej w znacznym stopniu przyczyniło się do długości postępowania.

W kontekście zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji w związku z ustaleniem miejsca pobytu małoletnich dzieci w miejscu zamieszkania ojca Trybunał zauważył, że sprawa dotyczyła skomplikowanej sytuacji rodzinnej a władze krajowe korzystają w takich przypadkach z szerokiego marginesu oceny.

W związku z tym Trybunał orzekł, że w przedmiotowej sprawie nie doszło do naruszenia art. 8 EKPC.

**Słowa kluczowe:** prawo do ochrony życia rodzinnego; miejsce pobytu dziecka; przewlekłość postępowania

## Streszczenie orzeczenia

### *Stan faktyczny*

Skarżąca, J. N., jest obywatelką polską. Ma dwoje dzieci, z którymi – wraz z ich ojcem – mieszkała do 2010 r. w W. W maju 2010 r. skarżąca trafiła do szpitala psychiatrycznego po kłótni z partnerem. Zdiagnozowano u niej trudności przystosowawcze i skłonności psychopatyczne. W czerwcu 2010 r. szukała pomocy w centrum pomocy ofiarom przemocy domowej w W., a we wrześniu wyprowadziła się z domu partnera, przenosząc się do L., dokąd również zabrała dzieci. Początkowo dzieci przemieszczały się między domami rodziców, zamieszkały wówczas z ojcem, widując się z matką w niedziele.

Skarżąca wniosła do sądu o ustalenie miejsca pobytu dzieci przy niej. Od listopada 2010 r. toczyło się postępowanie, którego etapy szczegółowo opisane są w wyroku. Sąd I instancji orzekł, że dzieci mają zamieszkać z matką. Postępowanie trwało do wydania orzeczenia w II instancji w 2014 r., który to sąd zmienił decyzję sądu I instancji. Skarżąca nie wniosła skargi na przewlekłość postępowania. W latach 2014–2015 trwały postępowania dotyczące wykonania wyroku sądu – ostatecznie dzieci siłą zostały zabrane do mieszkania ojca. Postępowanie jednak toczyło się dalej, ponieważ skarżąca wniosła o zmianę postanowienia na podstawie art. 577 k.p.c. W międzyczasie toczyło się inne postępowanie zainicjowane przez ojca dzieci, dotyczące m.in. ustalenia kontaktów z dziećmi. Ostatecznie postępowania zakończyły się ustaleniem miejsca pobytu dzieci przy ojcu.

### *Zarzuty*

Powołując się na art. 6 i art. 8 EKPC, skarżąca zarzuciła sądom krajowym, że zbyt długo rozpatrywały jej wnioski o przyznanie prawa do opieki i kontaktów z dziećmi. Skarżąca zarzuciła również, że decyzja sądu krajowego o przeniesieniu dzieci do domu ojca była nieuzasadniona i sprzeczna z prawem oraz najlepszym interesem dzieci.

### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał dokonał dogłębnej analizy przebiegu postępowania. Wskazał, że jeżeli chodzi o długość postępowania w przedmiocie miejsca zamieszkania dzieci, to skarżąca pierwsza złożyła 2 listopada 2010 r. wniosek o to, by dzieci miały miejsce zamieszkania przy skarżącej. W dniu 26 maja 2011 r. ojciec dzieci złożył wniosek o to, by dzieci miały miejsce zamieszkania przy nim. W dniu 29 sierpnia 2011 r. oba wnioski zostały połączone (do wspólnego rozpatrzenia). W dniu 13 października 2013 r. sąd pierwszej instancji rozstrzygnął na korzyść skarżącej. W dniu 27 sierpnia 2014 r. sąd apelacyjny uchylił tę decyzję i orzekł, iż miejsce zamieszkania dzieci jest przy ojcu.

W toku tego postępowania sądy krajowe oddaliły trzy wnioski o zabezpieczenie – jeden złożony przez skarżącą, a dwa przez ojca dzieci.

W toku postępowania przed sądem pierwszej instancji organy władzy podjęły również następujące działania. W lutym 2011 r. sąd powołał kuratora celem nadzoru nad ustaleniem opieki naprzemiennej, sporządzenia opinii w przedmiocie warunków bytowych obu stron oraz przeprowadzenia wywiadu w miejscu zamieszkania stron. W grudniu 2021 r. biegli z Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno-Konsultacyjnego wydali opinię po przeprowadzeniu badania dzieci i rodziców. Pomiędzy marcem 2012 r. a październikiem 2013 r. przeprowadzono pięć terminów rozprawy, a sąd krajowy przesłuchał trzynastu świadków. Sądy rejonowy i okręgowy wydały szereg postanowień w odniesieniu do wniosków skarżącej o przeniesienie sprawy w inne miejsce lub o wyznaczenie innego składu sądu.

Przed sądem apelacyjnym nie wniesiono żadnych wniosków o zabezpieczenie lub innych wniosków procesowych.

Sądom krajowym zabrało prawie cztery lata rozstrzygnięcie o miejscu zamieszkania dzieci, co miało naruszać zasadę szybkiego rozstrzygnięcia tego rodzaju spraw, mimo że przedmiotowy spór rodzicielski miał złożony charakter, a sąd pierwszej instancji musiał wydać szereg rozstrzygnięć incydentalnych, jak wskazano powyżej. Trybunał podkreślił jednak, że stanowisko to jest niekonsekwentne w okolicznościach niniejszej sprawy, ponieważ dzieci faktycznie mieszkały u skarżącej przez czas trwania spornego postępowania, a także po jego zakończeniu. Trybunał stwierdził zatem, iż zwłoka po stronie sądów krajowych była faktycznie z korzyścią dla skarżącej, nawet jeżeli miejsce zamieszkania dzieci przy skarżącej nie zostało prawomocnie zatwierdzone, co mogło powodować u skarżącej pewien niepokój.

Jeżeli chodzi o długość postępowania dotyczącego kontroli rozstrzygnięcia sądu okręgowego z 2014 r. trzeba wskazać, iż postępowanie pierwszoinstancyjne toczyło się od września 2014 r., po przyłączeniu go do postępowania w przedmiocie władzy rodzicielskiej i kontaktów z 2016 r. W tym czasie sąd rejonowy przeprowadził następujące czynności. Dnia 6 listopada 2014 r. sąd wysłuchał syna skarżącej, a w dniu 6 lutego 2018 r. oboje dzieci. 19 listopada 2014 r. sąd tymczasowo odroczył badanie sprawy. W dniu 8 grudnia 2014 r. sąd oddalił wniosek skarżącej o wyłączenie sędziego od orzekania w przedmiotowej sprawie. Sąd rozstrzygnął również o powołaniu kuratora celem nadzoru nad wykonywaniem władzy rodzicielskiej przez ojca dzieci oraz o ustaleniu tymczasowego miejsca zamieszkania dzieci przy skarżącej. Od chwili połączenia postępowań, sąd rejonowy również dwukrotnie rozstrzygnął w przedmiocie kontaktów skarżącej z dziećmi. Nadto, sąd rodzinny uzyskał trzy opinie



biegłych o sytuacji rodziny: dwie od kuratorów sądowych oraz jedną opinię z dnia 5 lipca 2017 r. pochodzącą od biegłych z Opiniodawczego Zespołu Specjalistów Sądowych. Sąd wyznaczył co najmniej osiem terminów rozprawy z obecnością stron i świadków i przeprowadził pięć z nich.

Przez długie okresy akta sprawy nie były w posiadaniu sądu rejonowego, lecz znajdowały się u biegłych, którzy sporządzali swe opinie, oraz w różnych sądach wyższego rzędu, gdzie badane były zażalenia i wnioski stron oraz skargi na przewlekłość postępowania.

Trybunał stwierdził, iż tak jak postępowanie główne dotyczące miejsca zamieszkania dzieci, postępowanie dotyczące weryfikacji decyzji z 2014 r. było bardzo złożone, wskutek oczywistego i trwałego konfliktu pomiędzy stronami. Z konieczności zaistniały długie okresy przekazywania akt sprawy do sądów wyższej instancji, które musiały rozstrzygać w przedmiocie licznych wniosków oraz zażaleń skarżącej, które stanowiły kolejną przeszkodę w niezwłocznym rozstrzygnięciu sprawy.

Dla Trybunału jasne jest, iż charakter sprawy wymagał szybkiego procesu decyzyjnego. Tak było zwłaszcza w niniejszej sprawie, jako że sąd krajowy musiał zbadać zarzut, zgodnie z którym dzieci cofnęły się poważnie w rozwoju emocjonalnym i znajdowały się w sytuacji cierpienia, i już w 2014 r. sądowi przedstawiono jednoznaczny wypowiedź dwunastoletniego syna skarżącej, zgodnie z którą chciał on zamieszkać ze skarżącą. Życzenie to zostało ponownie wyrażone przez dzieci prawie cztery lata później. Trybunał wskazał również, iż konflikt pomiędzy rodzicami w separacji nie jest okolicznością, która sama w sobie zwalnia organy władzy z ich obowiązków pozytywnych z art. 8.

Zasady te, jednakże, nie mogą być interpretowane w sposób oznaczający jedynie, iż sąd rodzinny musi szybko wydać prawomocny wyrok co do istoty sprawy. Kwestią rozstrzygającą jest to, czy krajowe organy władzy podjęły wszelkie niezbędne kroki dla ułatwienia kontaktów rodzicielskich, których można było racjonalnie od nich oczekiwać w danych okolicznościach. W tego rodzaju sprawie, odpowiedniość środka jest mierzona szybkością jego implementacji. Kiedy postępowanie toczy się w rytm poważnej wrogości pomiędzy stronami, gdy brak jest możliwości szybkiego zapewnienia współpracy pomiędzy rodzicami lub realizacji przez rodziców postanowień sądowych, i gdzie brak jest możliwości zapewnienia ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy ze względu na stale zmieniające się okoliczności rodzinne, wówczas sąd rodzinny ma obowiązek szybkiego reagowania na sytuację w drodze środków tymczasowych.

Jeżeli chodzi o zarzut skarżącej, zgodnie z którym organy władzy nie zabezpieczyły jej praw kontaktowych, na wstępie trzeba wskazać, iż skarżąca

korzystała z nieograniczonego kontaktu z dziećmi do momentu wykonania postanowienia z 2014 r. w tej mierze, to jest do października 2014 r. w przypadku córki oraz do lutego 2015 r. w przypadku syna.

Wobec braku wniosku o ustalenie kontaktów, sąd nie wydał postanowienia w tym przedmiocie w toku postępowania głównego dotyczącego miejsca zamieszkania dzieci.

W listopadzie 2014 r. oraz w sierpniu 2015 r. skarżąca złożyła formalne wnioski o ustalenie kontaktu i zabezpieczenie kontaktów w drodze postanowienia o zabezpieczeniu, odpowiednio w stosunku do syna i córki.

Sąd rejonowy w toku postępowania w sprawie wniosku skarżącej o ustalenie kontaktów z córką podjął szereg czynności. Nakazano m.in. przeprowadzenie wywiadu środowiskowego. Pierwsza rozprawa, która została zaplanowana na luty 2015 r., została przesunięta wobec dwóch wniosków skarżącej o wyłączenie sędziego w tej sprawie. W odniesieniu do wniosków skarżącej o wyłączenie sędziego, akta sprawy zostały przekazane do różnych sądów wyższej instancji. W postępowaniu dotyczącym wniosku skarżącej o ustalenie kontaktów z jej synem, pierwsza rozprawa została zaplanowana na listopad 2015 r. Sprawy dotyczące obojga dzieci zostały następnie połączone, a od kwietnia 2016 r. toczyły się łącznie ze sprawami dotyczącymi władzy rodzicielskiej oraz miejsca zamieszkania dzieci.

W dniu 26 listopada 2015 r. sąd rejonowy wydał postanowienie o zabezpieczeniu, zapewniając skarżącej prawo do odwiedzin u dzieci w domu ojca w co drugą niedzielę od czternastej do dwudziestej oraz w wybrane dni w czasie Bożego Narodzenia i Wielkanocy, oraz możliwość codziennego kontaktu telefonicznego. W dniu 22 lutego 2016 r. sąd okręgowy rozszerzył prawo skarżącej do kontaktu z dziećmi do każdej niedzieli pomiędzy czternastą a dziewiętnastą.

W dniu 17 czerwca 2016 r. sąd rejonowy, po przesłuchaniu skarżącej i ojca dzieci w dniu 13 czerwca 2016 r., oddalił wniosek skarżącej w przedmiocie nowych tymczasowych ustaleń kontaktowych. W dniu 6 września 2016 r. sąd odwoławczy utrzymał tę decyzję w mocy. Sądy stwierdziły, iż dlatego że przeciwko skarżącej toczy się postępowanie karne, oraz dlatego że nie ujawniła tożsamości swego ówczesnego partnera i nie wpuściła do domu kuratora sądowego z niezapowiedzianą wizytą, wykonywanie jej praw kontaktowych w środowisku domowym byłoby sprzeczne z dobrem dzieci.

Następnie, w dniu 12 lipca 2017 r., sąd rejonowy uznał wniosek skarżącej w przedmiocie nowych, poszerzonych ustaleń kontaktowych, i zezwolił skarżącej na spotkanie się z dziećmi w co drugi weekend bez obecności ojca, od piątku wieczorem do niedzieli wieczorem, oraz przez połowę ferii

szkolnych. Decyzja ta została podtrzymana przez sąd odwoławczy w dniu 15 listopada 2017 r.

Należy wskazać, wobec faktu, iż codzienny, nieograniczony kontakt dzieci z matką został nagle przerwany i ograniczony do kontaktów albo w miejscu zamieszkania ojca dzieci, albo w szkole, do jedynie kilku godzin tygodniowo, do sądów krajowych należało szybkie rozpatrzenie niniejszej sprawy.

Trzeba podkreślić, iż pierwsze postanowienie o zabezpieczeniu kontaktów skarżącej z jej dziećmi zostało wydane 26 listopada 2015 r., to jest prawie rok po złożeniu pełnego wniosku o uregulowanie kontaktów z córką oraz trzy miesiące po złożeniu przez nią podobnego wniosku dotyczącego jej syna.

Trybunał uznał w efekcie, że nie może jednak nie zauważyć faktu, iż to zachowanie skarżącej doprowadziło do wydłużenia się postępowania dotyczącego kontaktów z jej córką, a przynajmniej przyczyniło się do długości tego postępowania w dużej mierze, a w czasie, kiedy nie obowiązywało żadne postanowienie kontaktowe sądu, skarżąca mimo wszystko odwiedzała dzieci regularnie i relatywnie często. Biorąc te czynniki pod uwagę Trybunał stwierdził, iż prawo skarżącej do poszanowania jej życia rodzinnego w kontekście kontaktów z dziećmi nie zostało naruszone.

Mając powyższe na względzie Trybunał uznał, że nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

### **Komentarz**

Omawiane orzeczenie nie należy do szczególnie przełomowych. Jego istota sprowadza się do drobiazgowej analizy przebiegu postępowania w Polsce i wszystkich kolejnych etapów, wniosków i efektów w postaci rozstrzygnięć sądowych, a także stanu faktycznego – w tym zachowania skarżącej. Ostatecznie ETPC uznał, że nie doszło do naruszenia art. 8 EKPC właśnie w związku z zachowaniem skarżącej, które doprowadziło do wydłużenia się postępowania dotyczącego kontaktów z jej córką i przyczyniło do długości tego postępowania w dużej mierze.

W kontekście tej sprawy należy przypomnieć brzmienie art. 113 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego<sup>1</sup>, zgodnie z którym niezależnie od władzy rodzicielskiej rodzice oraz ich dziecko mają prawo i obowiązek utrzymywania ze sobą kontaktów.

<sup>1</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 ze zm.

A. Grzelak

## 6. Przewlekłość postępowania w sprawach o rozstrzygnięcie prawa do opieki nad dzieckiem a dobro dziecka

*M. H. przeciwko Polsce, skarga nr 73247/14,  
wyrok z dnia 1 grudnia 2022 r.*

### Abstrakt

W omawianej sprawie skarżąca zarzuciła naruszenie art. 6 EKPC z uwagi na przewlekłość postępowania, w którym po raz pierwszy rozstrzygnięto o jej prawach do opieki nad dzieckiem oraz o miejscu pobytu jej córki. Zarzuciła również naruszenie art. 8 EKPC (prawo do życia rodzinnego) ze względu na wynik tego postępowania.

Trybunał zauważył, że w przedmiotowej sprawie zadanie sądu polegające na rozstrzygnięciu sporu dotyczącego opieki było szczególnie utrudnione z powodu konfliktu między rodzicami i wymagało reagowania na zmieniającą się sytuację rodzinną. W ocenie Trybunału, zasadniczo postępowanie przed sądami krajowymi nie charakteryzowało się długimi okresami bezczynności. Jednak opóźnienie w okresie między dniem 26 lipca 2011 r. a dniem 28 lutego 2012 r. pozbawiło skarżącą możliwości uzyskania dodatkowego kontaktu z jej dzieckiem we wrześniu, listopadzie i grudniu 2011 r., co musiało wywołać u skarżącej frustrację i niepokój. Matka i córka nie mogły skorzystać z dodatkowego kontaktu ze sobą, a to mogło mieć znaczenie ze względu na młody wiek dziecka (pięć lat). Opóźnienie samo w sobie wpłynęło jednak na wynik postępowania. W tym względzie Trybunał zauważył, że wydając postanowienie o opiece nad dzieckiem na korzyść ojca, sądy krajowe nie przekroczyły swojego szerokiego marginesu oceny.

Trybunał uznał, że stwierdzenie, iż kwestionowane postępowanie charakteryzowało się nieuzasadnioną bezczynnością w okresie od dnia 26 lipca 2011 r. do dnia 28 lutego 2012 r., jest wystarczające, aby uznać, że doszło do naruszenia art. 8 EKPC.

**Słowa kluczowe:** reforma wymiaru sprawiedliwości; prokurator; prawo do prywatności; postępowanie weryfikacyjne

## Streszczenie orzeczenia

### *Stan faktyczny*

Stan faktyczny sprawy jest skomplikowany i obejmuje wiele szczegółowych informacji co do dat wszczynania kolejnych postępowań. W szczególności opisany został w wyroku ETPC. Skrótowo można wskazać, że skarżąca jest obywatelką Polski, cierpi na chorobę autoimmunologiczną, która w ostrej fazie powoduje poważne krwawienia i wymaga hospitalizacji. Skarżąca była żoną T. H., a ich córka, H. H., urodziła się w marcu 2006 r. Od tego czasu stan zdrowia skarżącej i jej stan psychiczny pogorszył się. Otrzymała wstępną diagnozę zaburzeń urojeniowych. Jej mąż próbował zameldować ją w szpitalu psychiatrycznym, a jedna z wielu kłótni między nimi zakończyła się interwencją policji.

W sierpniu 2009 r. mąż skarżącej wyprowadził się z domu rodzinnego wraz z dzieckiem. W dniu 30 grudnia 2011 r. Prokurator Okręgowy w Koninie umorzył dochodzenie w sprawie zarzutów skarżącej, że T. H. znęcał się nad nią, gdy mieszkali razem, ze względu na brak podstaw do wszczęcia postępowania.

Sprawa o ustalenie opieki i kontaktów zaczęła się jeszcze w tym samym roku. W jej toku kilkakrotnie zmieniano czas i liczbę kontaktów matki z córką, ale nigdy nie były one utrudniane. W 2011 r. mąż wniósł o rozwód, co spowodowało zawieszenie sprawy przed sądem rodzinnym, ale w tym czasie sąd wydał wiele postanowień zabezpieczających. W lipcu 2011 r. skarżąca wniosła o przyznanie dodatkowych kontaktów we wrześniu, listopadzie i grudniu 2011 r., jednak dopiero w lutym 2012 r. sąd zatwierdził ugodę w tej sprawie.

Jeszcze w tym samym roku Sąd Apelacyjny w Warszawie uznał, że postępowanie rozwodowe jest zbyt długie – zakończyło się w pierwszej instancji dopiero w maju 2013 r., wskazując w szczególności na okres od lipca 2011 r. do lutego 2012 r., w którym sąd rozstrzygający sprawę nie podjął odpowiednich działań. Choć orzeczono rozwód z winy męża, miejsce zamieszkania córki ustanowiono przy nim, jako że miała tam już znajomych, szkołę itp. Wskazywano też, że samo dziecko woli zostać z ojcem, choć dalej chce widywać się z matką. Finalnie strony doszły do porozumienia.

### *Zarzuty*

Powołując się na art. 6 Konwencji, skarżąca zarzuciła przewlekłość postępowania, w którym po raz pierwszy rozstrzygnięto o jej prawach do opieki nad dzieckiem oraz o miejscu pobytu jej córki. Wniosła również skargę na wynik tego postępowania na podstawie art. 8 Konwencji. Skarżąca podniosła, że wyrok sądu krajowego, w którym ustalono miejsce pobytu dziecka przy ojcu i przyznano mu władzę rodzicielską, nieproporcjonalnie ingerował w jej

życie rodzinne i był sprzeczny z dobrem dziecka. Zaskarżone orzeczenie było w istocie niesprawiedliwe, ponieważ opierało się na argumentach, że dziecko przywiązało się do środowiska w domu i miejscowości swojego ojca. W ocenie skarżącej element ten, będący naturalnym skutkiem upływu czasu, powstał tylko dlatego, że postępowanie toczyło się przewlekłe. Skarżąca podniosła, że przedmiotowe orzeczenie w rzeczywistości usankcjonowało bezprawne usunięcie jej córki z domu rodzinnego przez ojca.

### *Rozstrzygnięcie*

Analizując sprawę Trybunał wskazał, że zakres zaskarżonego postanowienia ograniczał się do ustalenia miejsca pobytu córki skarżącej oraz tego, kto będzie sprawował nad nią bezpośrednią opiekę. Nie ograniczało ono władzy rodzicielskiej skarżącej poza wyłączeniem jej uprawnień do decydowania o sprawach bieżących, co było podyktowane praktycznymi aspektami zamieszkiwania dziecka tylko z jednym rodzicem wobec braku porozumienia między rodzicami w sprawie wprowadzenia wspólnej opieki i wobec ogólnego konfliktu między nimi. Przez cały czas skarżąca skutecznie korzystała z prawa do kontaktów.

Trybunał wskazał, że podejmując decyzje w sprawie środków opieki nad dziećmi, władze krajowe i sądy stają często przed niezwykle trudnym zadaniem. W analizowanej sprawie Trybunał nie dostrzegł niczego, co mogłoby budzić wątpliwości, że były one oparte na najlepszym interesie dziecka. Sąd apelacyjny, w orzeczeniu kończącym postępowanie, podzielił wniosek sądu pierwszej instancji, że zmiana miejsca pobytu dziecka byłaby, po pierwsze, sprzeczna z jego wolą, a po drugie, sprzeczna z jego interesami, ponieważ dom ojca i miasto stały się centrum jego życia i ponieważ przyzwyczało się do tej sytuacji. W ocenie Trybunału, nic nie wskazuje na to, że ustalenia poczynione przez sądy krajowe były nieracjonalne i tym samym wykraczały poza szeroki margines oceny. Biorąc pod uwagę, że władze krajowe są co do zasady lepiej przygotowane, niż sędzia międzynarodowy do oceny przedstawionych im dowodów, zadaniem Trybunału nie jest zastępowanie ich w ustalaniu i ocenie faktów oraz decydowaniu o tym, co leży w najlepszym interesie dziecka w niniejszej sprawie.

Trybunał zauważył ponadto, że sporne decyzje zostały wydane w następstwie kontrydiktoryjnego postępowania, w którym skarżąca została postawiona w sytuacji umożliwiającej jej przedstawienie wszystkich argumentów na poparcie wniosku o wydanie na jej korzyść postanowienia w sprawie opieki. Miała też dostęp do wszystkich istotnych informacji, na których opierały się sądy.

To wszystko oznacza, że proces decyzyjny był sprawiedliwy, ponieważ umożliwił skarżącej pełne przedstawienie jej sprawy, a uzasadnienie przedstawione przez sądy krajowe było właściwe i wystarczające. W tym względzie Trybunał zauważył, że wydając postanowienie o opiece nad dzieckiem na korzyść ojca, sądy krajowe nie przekroczyły swojego szerokiego marginesu oceny.

Co się tyczy długości trwania postępowania, to Trybunał zauważył, że sądy rodzinne w sprawach o rozwód orzekały po dwóch latach i dwóch miesiącach oraz po trzech latach i dwóch miesiącach od przejęcia właściwości przez Sąd Okręgowy w Warszawie i odpowiednio po trzech latach i dziewięciu miesiącach (w przypadku sądu pierwszej instancji). W zakresie postępowania o opiekę nad dzieckiem przed wszczęciem wspólnego postępowania rozwodowego i opiekuńczego, obejmującego okres jednego roku i ośmiu miesięcy (od dnia 14 sierpnia 2009 r. do dnia 19 kwietnia 2011 r.), Sąd Rejonowy w Koninie wydał trzy postanowienia zabezpieczające i zatwierdził cztery ugody między stronami, a także dokonał innych czynności żądanych przez strony. Aktywność procesowa skarżącej, która przy jednej okazji złożyła wniosek o pomoc prawną, a przy innej wniosła o odroczenie rozprawy w celu znalezienia pełnomocnika z wyboru nie wpłynęła znacząco na ogólny czas trwania postępowania.

Trybunał poczynił również szczegółowe uwagi i wskazał, że do dnia 24 sierpnia 2010 r. Sąd Rejonowy w Koninie, który był sądem właściwym do rozstrzygnięcia kwestii opieki nad dzieckiem, uzyskał znaczną część materiału od biegłych niezbędnego do rozstrzygnięcia sprawy. Jednakże, z uwagi na ciągle zmieniające się okoliczności rodzinne, postępowanie nie mogło zostać zakończone, a sąd krajowy uznał za stosowne uzyskanie nowych sprawozdań z wywiadu środowiskowego. Nie można przypisać temu sądowi beczynności, gdyż wydał on co najmniej siedem postanowień *ad interim* o uregulowaniu kontaktów i jedno takie postanowienie ustalające miejsce pobytu dziecka.

Natomiast inaczej ma się sytuacja w zakresie postępowania przed Sądem Okręgowym w Warszawie pomiędzy 26 lipca 2011 r. a 28 lutego 2012 r. Zwłokę tę uznał Sąd Apelacyjny w Warszawie, orzekając w sprawie skargi skarżącej na podstawie ustawy regulującej skargę na przewlekłość. Poza tą częścią postępowania rozwodowego, praca sądu krajowego nie charakteryzowała się pojedynczymi okresami długotrwałej beczynności.

Trybunał zauważył, że w sprawach dotyczących opieki nad dzieckiem, sądy krajowe muszą przede wszystkim szybko i adekwatnie reagować na dynamiczną sytuację rodzinną, a nie kierować się celem formalnego

zakończenia postępowania. W niniejszej sprawie zadanie sądu polegające na rozstrzygnięciu sporu o opiekę nad dzieckiem było szczególnie utrudnione przez konflikt między rodzicami. W świetle tego Trybunał stwierdził, że sądy krajowe musiały reagować na sytuację rodzinną w miarę jej rozwoju. W tych okolicznościach Trybunał stwierdził, że z wyjątkiem okresu od dnia 26 lipca 2011 r. do dnia 28 lutego 2012 r., postępowanie przed pierwszą instancją i przed sądem odwoławczym nie charakteryzowało się długotrwałymi okresami beczynności. Opóźnienie w tym okresie pozbawiło skarżącą możliwości uzyskania dodatkowego kontaktu z dzieckiem we wrześniu, listopadzie i grudniu 2011 r., co musiało wywołać frustrację i pewien niepokój po stronie skarżącej. Trybunał zgodził się z ustaleniem sądu krajowego, który rozpatrywał skargę skarżącej w przedmiocie przewlekłości, że biorąc pod uwagę bliskość terminów, o których mowa we wniosku z lipca 2011 r., Sąd Okręgowy powinien był podjąć decyzję niezwłocznie, na podstawie dowodów, którymi dysponował. Przez zaniechanie tego matka i córka nie mogły skorzystać z dodatkowego kontaktu ze sobą, co mogło mieć znaczenie przy uwzględnieniu wieku dziecka – wówczas 5-letniego. Opóźnienie to nie miało jednak samo w sobie wpływu na zaskarżone rozstrzygnięcie. Na to ostatnie z pewnością miał wpływ upływ czasu. Jak już jednak zauważono powyżej, nie wynikało to ze znacznych opóźnień proceduralnych sądów krajowych, lecz raczej z dynamicznego charakteru sprawy, na który sądy te musiały reagować.

Ostatecznie ETPC uznał, że ustalenie, że zaskarżone postępowanie cechowała nieuzasadniona beczynność w okresie od dnia 26 lipca 2011 r. do dnia 28 lutego 2012 r. jest wystarczające, aby Trybunał mógł stwierdzić, że doszło do naruszenia art. 8 EKPC na tej jedynej podstawie.

### **Komentarz**

Sprawa ma charakter kazuistyczny – Trybunał ocenia konkretny stan faktyczny i przebieg postępowania. Trybunał przypomniał, że chociaż przedmiotem art. 8 EKPC jest zasadniczo ochrona jednostki przed arbitralną ingerencją władz publicznych, nie ogranicza się on jedynie do zobowiązania państwa do powstrzymania się od takiej ingerencji: oprócz tego zobowiązania o charakterze przede wszystkim negatywnym, mogą istnieć zobowiązania pozytywne, nieodłącznie związane ze skutecznym poszanowaniem życia prywatnego. Zobowiązania te mogą obejmować przyjęcie środków mających na celu zapewnienie poszanowania życia prywatnego, nawet w sferze stosunków prywatnych. Nie da się dokładnie wytyczyć granicy między pozytywnymi a negatywnymi zobowiązaniami państwa na podstawie art. 8 EKPC. Mające



zastosowanie zasady są niemniej podobne. W szczególności w obu przypadkach należy uwzględnić sprawiedliwą równowagę, która musi być zachowana między interesem ogólnym a interesami jednostki; i w obu kontekstach państwo korzysta z pewnego marginesu oceny.

Trybunał zauważył, że w sprawach dotyczących opieki nad dzieckiem, w celu ochrony najlepszego interesu dziecka, sądy krajowe muszą przede wszystkim szybko i adekwatnie reagować na dynamiczną sytuację rodzinną, a nie kierować się celem formalnego zakończenia postępowania.

A. Grzelak

## 7. Odwołanie prokuratora w związku z niejasnościami w zeznaniach o dochodach

*Nikëhasani przeciwko Albanii, skarga nr 58997/18,  
wyrok z dnia 13 grudnia 2022 r.*

### Abstrakt

Sprawa dotyczy prokurator, która została zwolniona z pełnienia funkcji w związku z niejasnościami finansowymi. W 2016 r. Albania zainicjowała daleko idącą reformę wymiaru sprawiedliwości, w ramach której rozpoczęto postępowanie weryfikacyjne dotyczące wszystkich sędziów i prokuratorów. Analiza obejmowała m.in. źródła dochodu.

ETPC uznał, że w sprawie skarżącej Nikëhasani nie doszło do naruszenia art. 8 EKPC, bowiem jej zwolnienie było uzasadnione. W ocenie ETPC sprawa była dokładnie zbadana, a postępowanie ujawniło poważne wątpliwości co do prawidłowości działań finansowych skarżącej.

Należy jednak zauważyć, że w tym samym dniu, w analogicznej sprawie *Sevdari przeciwko Albanii*<sup>1</sup> ETPC uznał, że do naruszenia art. 8 EKPC doszło. W tym przypadku sytuacja była odmienna – wszelkie domniemane nieprawidłowości dotyczyły zasadniczo działalności jej męża, a nie jej samej.

W ocenie ETPC, proces weryfikacji sędziów i prokuratorów w Albanii nie wskazywał na szersze problemy systemowe. W obu sprawach Trybunał oparł się na ustaleniach w wiodącej sprawie z 2021 r. *Xhoxhaj przeciwko Albanii*, w której orzekł, że proces weryfikacji był jako całość sprawiedliwy i bezstronny

<sup>1</sup> Skarga nr 40662/19.

i stanowił odpowiedź na pilną potrzebę zwalczania korupcji w kraju i przywrócenia zaufania publicznego do wymiaru sprawiedliwości.

**Słowa kluczowe:** reforma wymiaru sprawiedliwości; prokurator; prawo do prywatności; postępowanie weryfikacyjne

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

W 2016 r. Albania rozpoczęła kompleksową reformę wymiaru sprawiedliwości, która doprowadziła do zmian w konstytucji i uchwalenia szeregu ustaw dotyczących, między innymi, ponownej oceny wszystkich prokuratorów pełniących służbę. Proces ten oceniany był przez ETPC w sprawie *Xhoxhaj przeciwko Albanii*<sup>2</sup>. Proces weryfikacji miał zostać przeprowadzony przez Niezależną Komisję Kwalifikacyjną w pierwszej instancji oraz – w przypadku odwołania – Specjalną Izbę Odwoławczą przy Trybunale Konstytucyjnym (zwane łącznie „organami weryfikacyjnymi”). Organy lustracyjne miały dokonać ponownej oceny każdego urzędującego prokuratora na podstawie trzech kryteriów: i) oceny stanu majątkowego, ii) rzetelnego sprawdzenia przeszłości mającego na celu ustalenie ewentualnych powiązań z przestępczością zorganizowaną oraz iii) oceny kompetencji zawodowych. Po zakończeniu każdej serii postępowań weryfikacyjnych, organy weryfikacyjne miały wydawać uzasadnione decyzje potwierdzające pełnienie funkcji, zawieszające lub odwołujące ze stanowiska weryfikowaną osobę.

Skarżącą w omawianej sprawie jest Besa Nikëhasani, zamieszkała w Tiranie i w 1993 r. powołana na stanowisko prokuratora. W 2018 r. została zwolniona, w wyniku postępowania weryfikacyjnego, przeprowadzonego w związku z reformą wymiaru sprawiedliwości zainicjowaną w Albanii w roku 2016. Właściwe organy stwierdziły poważne nieprawidłowości w odniesieniu do największych aktywów jej i jej rodziny, w tym osobistych oszczędności z lat 2007–2011, w tym mieszkania w Tiranie z dwoma garażami, innego mieszkania w Lezhë i pożyczki w wysokości 12 000 euro od przyjaciela. Skarżąca nie udowodniła w przekonujący sposób legalności nawet pięćdziesięciu procent zadeklarowanego majątku. Skarżącej odmówiono również wpisu na listę adwokatów, do czasu zakończenia toczącego się postępowania.

#### *Zarzuty*

Skarżąca zarzuciła naruszenie art. 6, art. 13 i art. 8 Konwencji. Skarżąca zakwestionowała niezależność i bezstronność organów weryfikacyjnych, zarówno jako całości, jak i w szczególności w odniesieniu do paneli w jej

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 9 lutego 2021 r., skarga nr 15227/19.

sprawie. Argumentowała, że ich członkowie nie podlegali żadnej weryfikacji, że ich mandat był ograniczony w czasie i że nie było formalnego uznania ich nieusuwalności. Byli oni narażeni na naciski polityczne i otrzymali wyjątkową jednorazową „premię za wyniki”. W skład panelu w jej sprawie nie wchodził nikt, kto sprawował urząd sędziego lub miał wystarczające doświadczenie zawodowe i wiedzę specjalistyczną, aby poradzić sobie ze złożonymi kwestiami faktycznymi i prawnymi, które się pojawiły. Twierdziła ponadto, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji w związku ze zwolnieniem jej ze stanowiska i uniemożliwieniem podjęcia pracy jako adwokat.

### Rozstrzygnięcie

Odnosząc się do zarzutów dotyczących art. 6 i 13 Konwencji, wskazujących na nierzetelność postępowania, Trybunał nie znalazł argumentów, które przemawiałyby za koniecznością odejścia od stanowiska przedstawionego w sprawie *Xhoxhaj przeciwko Albanii*, w której całościowo oceniał reformę przeprowadzoną w Albanii.

Oдноśnie do art. 8 EKPC Trybunał uznał, że owszem – odwołanie skarżącej ze stanowiska stanowiło ingerencję w jej życie prywatne, ale jednocześnie było zgodne z prawem i, jak stwierdzono w sprawie *Xhoxhaj przeciwko Albanii*, służyło uzasadnionym celom ochrony bezpieczeństwa narodowego, bezpieczeństwa publicznego oraz praw i wolności innych osób. Jeśli chodzi o to, czy ich zwolnienie było konieczne w demokratycznym społeczeństwie, Trybunał stwierdził, że zgodnie z wyrokiem w sprawie *Xhoxhaj przeciwko Albanii*, reforma wymiaru sprawiedliwości obejmująca nadzwyczajną weryfikację wszystkich sędziów i prokuratorów pełniących służbę odpowiedziała na „pilną potrzebę społeczną”. Co więcej, niektóre uchybienia urzędników publicznych w wypełnianiu obowiązków związanych z oświadczeniami majątkowymi można ogólnie uznać za poważne. Mogą one obejmować, między innymi, niezgłoszenie głównych aktywów lub źródeł dochodu lub celowe próby ukrycia ich przed władzami; niezdolność do uzasadnienia dużych zakupów poprzez uzasadnione i wystarczające oszczędności lub zasoby posiadane w momencie nabycia; lub niezdolność do uzasadnienia nadmiernego stylu życia lub ekstrawaganckich wydatków, które wyraźnie wykraczały poza deklarowane legalne środki danego urzędnika i jego rodziny. Trybunał uznał również w tym względzie, że uzasadnione może być uwzględnienie dochodów i deklaracji małżonka, partnera lub innego członka najbliższej rodziny urzędnika przy ocenie zgodności urzędnika z przepisami antykorupcyjnymi. Jednocześnie nie każdy drobny przypadek nieprzestrzegania przepisów dotyczących oświadczeń

majątkowych lub nieistotny przypadek nieprzestrzegania przepisów antykorupcyjnych powinien być brany pod uwagę.

Trybunał uznał, że decyzje dotyczące skarżącej Nikëhasani opierały się na ocenie jej wyjaśnień/dowodów i wszystkich danych zebranych w postępowaniu i były wynikiem starannego porównania majątku zgromadzonego przez lata z legalnymi źródłami dochodu. Wniosek, że istniała rozbieżność między legalnymi dochodami jej i jej rodziny a ich wydatkami, nie był zatem arbitralny ani oczywiście nieuzasadniony. W ocenie ETPC dożywotni zakaz jej powrotu do wymiaru sprawiedliwości – na przykład w charakterze prokuratora lub sędziego – w związku z poważnymi naruszeniami zasad etyki zawodowej był zgodny z zasadami i był niezbędny dla wzmocnienia zaufania publicznego do wymiaru sprawiedliwości, a tym samym nie naruszył jej praw wynikających z art. 8 EKPC.

### **Komentarz**

Tego samego dnia Trybunał przedstawił rozstrzygnięcie w analogicznej sprawie *Sevdari przeciwko Albanii*<sup>3</sup>, w której stwierdził jednak, że doszło do naruszenia art. 8 EKPC. Różnica dotyczyła oceny sytuacji. W sprawie *Sevdari przeciwko Albanii* Trybunał doszedł do wniosku, że zwolnienie skarżącej nie było proporcjonalne wobec uzasadnionych celów realizowanych w trakcie procesu weryfikacji. Nieprawidłowości stwierdzone w jej oświadczeniu majątkowym dotyczyły nie jej, lecz wyłącznie zapłaty podatków od dochodu uzyskanego przez jej męża z legalnego zatrudnienia za granicą, i to jeszcze przed małżeństwem. Nie było żadnych oznak złej wiary lub celowego naruszenia przez samą skarżącą.

Obie sprawy pokazują, że ETPC nie dokonał w tych wyrokach żadnych rozstrzygnięć o charakterze systemowym (tego dotyczyła natomiast sprawa *Xhoxhaj przeciwko Albanii*). Nie ma zatem bezpośredniego przełożenia na sprawy toczące się w Polsce, jakkolwiek pokazuje, że kwestia możliwości wykonywania zawodu może być oceniana przez pryzmat prawa do prywatności i poszanowania życia rodzinnego, o których mowa w art. 8 EKPC.

<sup>3</sup> Skarga nr 40662/19.

A. Grzelak

## 8. Prawo do zapłodnienia w procedurze wspomaganego rozrodu z wykorzystaniem nasienia zmarłego męża

**Pejřilová przeciwko Czechom, skarga nr 14889/19,  
wyrok z dnia 8 grudnia 2022 r.**

### Abstrakt

Skarżąca, Hana Pejřilová, jest obywatelką Czech urodzoną w 1983 r. Sprawa dotyczy oddalenia przez sądy krajowe jej wniosku o wykorzystanie kriokonserwowanej spermy jej zmarłego męża w procedurze wspomaganego rozrodu. Procedurę rozpoczęli jeszcze przed jego śmiercią, a prawo czeskie zezwala na wspomagany rozród wyłącznie między żyjącymi osobami.

Powołując się na art. 8 EKPC (prawo do ochrony życia rodzinnego) skarżąca twierdziła, że państwo powinno uszanować jej wybór ojca dla jej dziecka, jak również życzenie jej zmarłego męża, aby spłodzić z nią dziecko i powinno pozwolić jej na kontynuowanie procedury przy użyciu jego zamrożonej spermy.

Trybunał nie uznał, by doszło do naruszenia art. 8 EKPC. Oceniając sytuację przywiązał pewną wagę do faktu, że nie było wystarczająco ugruntowanego europejskiego konsensusu co do tego, czy wdowa może mieć zapłodnione jajeczka zamrożoną spermą zmarłego męża. Trybunał powtórzył, że nie jest sprzeczne z wymogami art. 8 EKPC, aby państwo ustanawiało przepisy o charakterze bezwzględny regulujące ważne aspekty życia prywatnego, które nie przewidywały ważenia konkurujących interesów w okolicznościach każdej indywidualnej sprawy. Przepisy krajowe były jasne, a sądy krajowe starannie przeanalizowały argumenty skarżącej. Uzasadnione prawo skarżącej do poszanowania decyzji o posiadaniu dziecka genetycznie spokrewnionego z jej zmarłym mężem nie powinno mieć większej wagi niż uzasadnione interesy ogólne chronione przez zaskarżone przepisy. Tym bardziej, że Republice Czeskiej należało przyznać szeroki margines oceny w tym zakresie, którego nie przekroczyła.

**Słowa kluczowe:** sztuczne zapłodnienie; wspomagany rozród; zgoda po śmierci; prawo do poszanowania życia rodzinnego

## Streszczenie orzeczenia

### *Stan faktyczny*

Przed rozpoczęciem leczenia onkologicznego mąż skarżącej poddał swoje nasienie kriokonserwacji, korzystając z usług ośrodka medycznie wspomagannej prokreacji, podpisując formularz zgody na taką konserwację. Formularz zgody zawierał, między innymi, informacje wskazujące, że dalsza pisemna zgoda będzie wymagana przed każdym rozmrożeniem nasienia w celu przeprowadzenia procedury wspomaganego rozrodu, oraz że o ile nie zostanie wyraźnie ustalone inaczej, przechowywanie nasienia zostanie przerwane w przypadku śmierci dawcy.

W dniu 15 grudnia 2014 r. skarżąca i jej mąż podpisali formularze świadomej zgody na leczenie niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego (IVF) oraz na rozmrożenie nasienia męża skarżącej i wykorzystanie go do wewnątrzcytoplazmatycznego wstrzyknięcia plemników.

Następnie stan zdrowia męża skarżącej pogorszył się i zmarł on w dniu 16 czerwca 2015 r., zanim podjęto jakiegokolwiek dalsze kroki. W dniu 7 września 2015 r. skarżąca poprosiła o zapłodnienie jej komórek jajowych kriokonserwowaną spermą zmarłego męża. Centrum odmówiło, stwierdzając, że taka procedura byłaby sprzeczna z prawem krajowym.

Skarżąca wniosła skargę do sądu krajowego w celu zobowiązania Centrum do przeprowadzenia zabiegu. Powództwo to zostało oddalone przez sąd pierwszej instancji, ponieważ skarżąca nie spełniła warunków ubiegania się o medycznie wspomaganą reprodukcję określoną w przepisach ustawy o szczególnych usługach zdrowotnych.

Skarżąca złożyła pozew do sądu w dniu 26 października 2015 r., wnosząc o zobowiązanie Ośrodka do przeprowadzenia zabiegu i, zgodnie z wolą jej zmarłego męża. Na rozprawie w dniu 4 kwietnia 2016 r. obie strony wyraziły gotowość zawarcia ugody, jednak sąd jej nie zatwierdził ze względu na sprzeczność z prawem. Sąd wyższej instancji utrzymał w mocy decyzję sądu pierwszej instancji i wskazał, że przepisy krajowe zezwalały na leczenie niepłodności tylko parze, a nie samotnej kobiecie bez partnera. W przedmiotowej sprawie skarżąca i jej mąż przestali jednak istnieć jako para po śmierci męża skarżącej. Sąd był zdania, że chociaż zmarły mąż skarżącej złożył wniosek o leczenie i wyraził na nie wstępną zgodę, to jednak jego późniejsze życzenia nie mogły zostać przesądzone i zastąpione decyzją sądu. Również skarga konstytucyjna nie została uwzględniona.

### Zarzuty

Skarżąca stwierdziła, że państwo powinno uszanować jej wybór ojca jej dziecka, jak również życzenie jej zmarłego męża, aby mieć z nią dziecko, i powinno zezwolić jej na kontynuowanie procedury wspomaganego rozrodu przy użyciu zamrożonej spermy jej zmarłego męża.

Skarżąca twierdziła, że decyzja o poczęciu dziecka jest prywatną decyzją pary, która chciała zostać rodzicami i nie powinna być weryfikowana przez żaden sąd. Podkreśliła, że ona i jej mąż zdecydowali się skorzystać z procedury medycznie wspomaganego rozrodu z powodu choroby męża, która mogła doprowadzić do jego bezpłodności. Jej zdaniem decyzje sądów krajowych były formalistyczne; w szczególności wnioski o tym, czy jej mąż chciałby kontynuować leczenie, nie powinien być opierać się na treści formularza zgody, ale na innych dowodach, takich jak oświadczenia jego rodziców, którzy wielokrotnie wyrażali zgodę na kontynuację leczenia. Ponadto stwierdziła, że czeskie prawo nie przewiduje wyraźnego zakazu wykorzystywania nasienia osoby zmarłej.

Wskazywała, że obowiązujące ustawodawstwo nie było wystarczająco przewidywalne i że nie było istotnego powodu, aby ograniczać ważność zgody na sztuczne zapłodnienie do sześciu miesięcy, ponieważ prawo czeskie przewidywało możliwość wycofania zgody, która została już udzielona. W tym względzie podkreśliła, że jej zmarły mąż wielokrotnie podpisywał pisemne formularze zgody bez możliwości zmiany warunków takich formularzy, a ich decyzja o poddaniu jego nasienia kriokonserwacji świadczyła o ich wspólnym pragnieniu posiadania biologicznego dziecka.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał w pierwszej kolejności stwierdził, że prawo do poczęcia dziecka i korzystania w tym celu z medycznie wspomaganego prokreacji jest chronione na mocy art. 8 EKPC. Stosowanie leczenia *in vitro* wywołuje jednak delikatne kwestie moralne i etyczne na tle szybko postępującego rozwoju medycyny i nauki. Kwestie podniesione w niniejszej sprawie dotyczyły, poza interesami indywidualnymi, także szeregu szerszych interesów publicznych. Ponieważ dotyczyły one regulacji leczenia *in vitro*, zgody na wykorzystanie materiału genetycznego dostarczonego w tym celu oraz wykorzystania spermy zmarłego mężczyzny, gdzie nie było wyraźnego europejskiego konsensusu, w ocenie ETPC pozwanemu państwu przyznano szeroki margines oceny.

Trybunał potraktował sprawę jako ingerencję w prawo skarżącej do korzystania z technik wspomaganego rozrodu. Przedmiotowy środek został przewidziany przez przepisy ustawy krajowej. Powołując się na sprawę *Evans*

przeciwko Zjednoczonemu Królestwu<sup>1</sup>, Trybunał uznał za uzasadnione, aby państwo ustanowiło system prawny uwzględniający możliwość opóźnienia między utworzeniem zarodka a jego implantacją w macicy w ramach zapłodnienia *in vitro*. Takie rozważania miały zastosowanie *a fortiori* do sytuacji, w której zamrożono jedynie nasienie i nie utworzono jeszcze zarodka. Kwestia rozpatrywana przez Trybunał dotyczyła możliwości wykorzystania krio-konserwowanej spermy osoby zmarłej. Tworzyło to problem etyczny, który odnosił się również do prawnej oceny sytuacji przyszłych dzieci.

Odpowiednie przepisy czeskiej ustawy stanowiły, że sztuczne zapłodnienie mogło zostać przeprowadzone wyłącznie na podstawie pisemnego wniosku kobiety i mężczyzny, którzy zamierzali wspólnie poddać się leczeniu niepłodności, który to wniosek musiał być złożony przed upływem sześciu miesięcy; ponadto niepłodna para musiała wyrazić pisemną zgodę na wspomaganą reprodukcję, która musiała zostać ponownie wyrażona przed każdą próbą sztucznego zapłodnienia. Decyzja czeskiego ustawodawcy o wprowadzeniu takich przepisów oraz ich interpretacja przez sądy krajowe ujawniły zamiar poszanowania ludzkiej godności i wolnej woli, a także chęć zapewnienia sprawiedliwej równowagi między stronami zaangażowanymi we wspomaganą rozród, tak aby każda osoba oddająca gamety w celu takiego leczenia wiedziała z góry, że nie można wykorzystać jej materiału genetycznego bez jej stałej zgody. W odpowiedzi na argument skarżącej, że anonimowi dawcy nasienia wyrażają zgodę tylko raz, gdy oddają nasienie, Trybunał zauważył, że brzmienie ustawy nr 373/2011 o szczególnych świadczeniach zdrowotnych wskazywało, że zgoda niepłodnej pary na wspomaganą rozród była potrzebna niezależnie od tego, czy sztuczne zapłodnienie zostało przeprowadzone przy użyciu nasienia anonimowego dawcy lub ze spermy dostarczonej przez partnera kobiety. Nie było zatem różnicy między warunkami, które należy spełnić w przypadkach dotyczących dawców anonimowych i możliwych do zidentyfikowania, ponieważ w każdym przypadku mężczyzna, który wyraził zgodę na wspomaganą rozród (a nie dawca anonimowy), był uważany za ojca dziecka urodzonego w wyniku wspomaganego rozrodu. Mając na uwadze powyższe, Trybunał był przekonany, że zaskarżony środek zmierzał do osiągnięcia uzasadnionego celu, a mianowicie ochrony moralności oraz praw i wolności innych osób.

Biorąc pod uwagę margines oceny przyznany czeskiemu ustawodawcy, Trybunał przywiązał pewną wagę do faktu, że nie istniał wystarczająco ugruntowany europejski konsensus co do tego, czy wdowa może zapłodnić swoje komórki jajowe zamrożoną spermą zmarłego męża. Trybunał powtórzył, że

<sup>1</sup> Skarga nr 6339/05.



nie jest sprzeczne z wymogami art. 8 EKPC, aby państwo ustanawiało przepisy o charakterze bezwzględny regulujące ważne aspekty życia prywatnego, które nie przewidywały ważenia konkurujących interesów w okolicznościach każdej indywidualnej sprawy. Sztuczne zapłodnienie przy użyciu kriokonserwowanej spermy, dostarczonej przez partnera kobiety lub anonimowego dawcę, było dozwolone na mocy czeskiego prawa wyłącznie dla par i *inter vivos*. W rzeczywistości, w celu ochrony nie tylko wolnej woli mężczyzny, który wyraził zgodę na wspomaganą reprodukcję, ale także prawa nienarodzonego dziecka do poznania swoich rodziców, ustawa wymagała istnienia pary, która chciała poddać się takiemu leczeniu i która musiała wyrazić pisemną zgodę przed każdą próbą zapłodnienia. Trybunał wskazał, że prawa wynikające z art. 8 EKPC nie mają charakteru absolutnego i dlatego nie wymagają od Umawiających się Państw zezwolenia na sztuczne zapłodnienie *post mortem*. Trybunał zauważył również, że w prawie czeskim nie ma zakazu wyjazdu za granicę w celu uzyskania zapłodnienia *post mortem* w kraju, który na to zezwala, mimo że transfer nasienia za granicę może również podlegać restrykcjom. Warto również zauważyć, że w większości krajów, które zezwoliły na kontynuowanie wspomaganego rozrodu po śmierci męża lub partnera, taka procedura była otoczona gwarancjami związanymi z uprzednią świadomą zgodą zmarłego mężczyzny.

Trybunał stwierdził, że przepisy krajowe były jasne i skarżąca miała możliwość się z nimi zapoznać. Sądy krajowe starannie przeanalizowały jej argumenty, ale uznały, że przepisy ustawy krajowej nie mogą być niestosowane. Podkreśliły między innymi, że w sytuacji, gdy mąż skarżącej podpisał formularz świadomej zgody zawierający wyraźne postanowienie o zniszczeniu kriokonserwowanej spermy w przypadku jego śmierci, dalsza zgoda od niego, która była wymagana przez prawo, nie mogła zostać przesądzona i zastąpiona decyzją sądu po jego śmierci. Uzasadnione prawo skarżącej do poszanowania decyzji o posiadaniu dziecka genetycznie spokrewnionego z jej zmarłym mężem nie powinno mieć większej wagi niż uzasadnione interesy ogólne chronione przez zaskarżone przepisy. Tym bardziej, że Republice Czeskiej należało przyznać szeroki margines oceny w tym zakresie, którego nie przekroczyła.

### Komentarz

W Polsce kwestie sztucznego zapłodnienia regulowane są przepisami ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o leczeniu niepłodności<sup>2</sup>. Ustawa określa m.in. sposoby leczenia niepłodności, w tym stosowania procedury medycznie wspomaganego prokreacji. Zgodnie z art. 33 ustawy, zarodki powstałe w wyniku dawstwa partnerskiego mogą być przeniesione do organizmu biorczyni po

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 442.

śmierci dawcy komórek rozrodczych, z których utworzono zarodek. Przepis ten nie dotyczy jednak możliwości wykorzystania nasienia dawcy na etapie zanim powstanie zarodek.

Z wyroku ETPC wynika, że rząd czeski dokonał analizy porównawczej rozwiązań prawnych obowiązujących w siedemnastu państwach – członkach Rady Europy, a mianowicie Belgii, Bułgarii, Danii, Estonii, Francji, Chorwacji, Irlandii, Włoch, Niemiec, Holandii, Norwegii, Polski, Grecji, Słowacji, Słowenii, Wielkiej Brytanii i Szwajcarii. Spośród tych krajów tylko Irlandia nie zezwalała na wspomagany rozród w publicznych placówkach opieki zdrowotnej, chociaż przepisy miały ulec zmianie. Spośród krajów, które zezwoliły na wspomagany rozród, połowa dopuszczała go wyłącznie dla par (Francja, Włochy, Norwegia, Polska, Grecja, Słowacja, Słowenia i Szwajcaria), a druga połowa dopuszczała go również dla osób indywidualnych (Belgia, Bułgaria, Dania, Estonia, Chorwacja, Niemcy, Holandia i Wielka Brytania). Głównym powodem ograniczenia dostępu osób fizycznych do wspomaganego rozrodu była ochrona dobra dziecka, choć kwestia ta podlegała ciągłym zmianom. Warunkiem wstępnym wspomaganego rozrodu była świadoma zgoda wyrażona przez matkę, a tam, gdzie było to dozwolone tylko dla par, także przez jej męża lub partnera. W większości krajów zgoda była ważna do momentu jej wycofania. Siedem krajów (Belgia, Dania, Estonia, Włochy, Holandia, Grecja i Wielka Brytania) zezwoliło na kontynuowanie wspomaganego rozrodu po śmierci męża lub partnera. W Estonii partner musiał określić w swoim formularzu zgody, czy zgadza się na reprodukcję wspomaganą po śmierci męża lub partnera (pkt 21 omawianego wyroku).

A. Grzelak

## 9. Prawa osoby transseksualnej po korekcie płci

*Y przeciwko Polsce, skarga nr 74131/14,  
wyrok z dnia 17 lutego 2022 r.*

### Abstrakt

Sprawa dotyczy osoby transseksualnej po korekcie płci z żeńskiej na męską, która uzyskała prawne uznanie płci. Skarżący podniósł zarzut naruszenia art. 8 EKPC z uwagi na fakt, że jego akt urodzenia nadal wskazywał płeć przypisaną przy urodzeniu. Dodatkowo podniósł, że doszło do dyskryminacji.

Trybunał nie potwierdził zasadności zarzutów. Uznał, że skarżący nie wykazał, że poniósł jakiegokolwiek wystarczająco poważne negatywne konsekwencje lub trudności wynikające z faktu, że płeć przypisana przy urodzeniu jest nadal widoczna w formie adnotacji na jego akcie urodzenia. Trybunał stwierdził, że skarżący nie podał żadnych szczegółów, w jakim stopniu został dotknięty tą sytuacją.

Trybunał ponadto zauważył, że skarga skarżącego na podstawie art. 14 EKPC dotyczyła jego niemożności uzyskania nowego aktu urodzenia bez jakichkolwiek informacji o zmianie płci. Skarżący porównał swoją sytuację z sytuacją dzieci adoptowanych, którym wydaje się nowy akt urodzenia w przypadku pełnej adopcji. Zdaniem Trybunału sytuacje te nie są wystarczająco podobne, aby można je było ze sobą porównywać.

**Słowa kluczowe:** prawo do ochrony życia prywatnego; korekta płci; akt urodzenia; niedyskryminacja; zakaz dyskryminacji

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

Skarżącym w omawianej sprawie jest transpłciowy mężczyzna, obywatel Rzeczypospolitej Polskiej, obecnie zamieszkały we Francji. W 1992 r. sąd polski orzekł o korekcie płci metrykalnej skarżącego z płci żeńskiej na męską. Bezpośrednią konsekwencją tego orzeczenia było wprowadzenie wzmianki dodatkowej w akcie urodzenia, dotyczącej korekty płci metrykalnej. Zgodnie z przepisami o aktach stanu cywilnego takiej wzmianki nie zamieszcza się natomiast w odpisie skróconym aktu urodzenia. Samo istnienie wzmianki było dla skarżącego źródłem dyskomfortu i cierpienia psychicznego wywołanego strachem przed możliwością odkrycia jej przez kogokolwiek. Skarżący obawiał się, że z informacją o zmianie płci będą mogły zapoznać się osoby niepowołane – strach narastał tym bardziej, że planował on przyjąć obywatelstwo francuskie, którego procedura wymagała przedstawienia odpisu zupełnego aktu urodzenia.

Skarżący w 2008 r. wystąpił na drogę prawną celem definitywnego usunięcia wzmianki z aktu urodzenia. Nie zdołał uzyskać w tej sprawie pozytywnych decyzji w postępowaniach toczących się przed organami administracyjnymi, a jego skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a następnie skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego zostały oddalone. W 2011 r. skarżący podjął próbę uzyskania dla siebie korzystnego rozstrzygnięcia przed sądem cywilnym, wnosząc o sporządzenie nowego aktu urodzenia, ale to również zakończyło się niepowodzeniem. Sąd Najwyższy, oddalając w tym drugim postępowaniu skargę kasacyjną, uznał, że nie jest możliwe sporządzenie nowego pełnego aktu urodzenia z uwagi na korektę płci powoda.

### Zarzuty

Skarżący podniósł zarzut naruszenia art. 8 EKPC wskazując, że doszło do naruszenia jego prawa do prywatności z uwagi na fakt, że jego akt urodzenia nadal wskazywał płeć przypisaną przy urodzeniu oraz art. 14 EKPC (zakaz dyskryminacji) z uwagi na to, że był dyskryminowany. Zdaniem skarżącego, samo istnienie wzmianki było źródłem dyskomfortu i cierpienia psychicznego wywołanego strachem przed możliwością odkrycia jej przez kogokolwiek. Ujawnienie informacji będących treścią wzmianki mogło zdaniem skarżącego skutkować wrogą reakcją społeczeństwa i upokarzającym traktowaniem. Zarzucając Polsce naruszenie art. 14 EKPC, skarżący powołał się na przykład przysposabianych małoletnich, dla których na podstawie przepisów Prawa o aktach stanu cywilnego sporządza się nowe akty urodzenia. Podnosił on, że nieprzyznanie mu analogicznej możliwości stanowi przejaw dyskryminacji.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał zauważył, że art. 8 EKPC ma za zadanie nie tylko chronić jednostki przed arbitralną ingerencją władz publicznych w ich życie prywatne, ale także może nakładać na państwo pozytywne obowiązki mające zapewniać efektywną realizację praw chronionych tym właśnie przepisem. Jednocześnie podkreślił, że sprawa nie dotyczy bezpośrednio braku regulacji krajowych co do procedury uzgodnienia płci metrykalnej, a jedynie ewentualnego naruszenia prawa do prywatności poprzez zawarcie w akcie urodzenia skarżącego wzmianki na temat dokonanej przez niego tranzycji płci. Odnośnie do zasad związanych z realizacją przez państwo obowiązków pozytywnych Trybunał ograniczył się do podsumowania dorobku orzeczniczego w tym zakresie dokonanego w wyroku w sprawie *Hämäläinen przeciwko Finlandii*<sup>1</sup>.

Trybunał przypomniał, że odnośnie do pozytywnych obowiązków wynikających z art. 8 EKPC państwa rzeczywiście dysponują pewnym marginesem uznania, który jednakże musi być ścisły, ograniczony w odniesieniu do ingerencji w intymną sferę życia seksualnego jednostki. ETPC wskazał, że skarżący po dokonaniu korekty płci metrykalnej otrzymał nowe dokumenty tożsamości, którymi może posługiwać się w prawie wszystkich sytuacjach życia codziennego. Ze względu na fakt, iż również odpis skrócony aktu urodzenia nie zawiera wzmianek dodatkowych, należy stwierdzić, że na co dzień skarżący nie musi martwić się o konieczność ujawnienia faktu przejścia tranzycji płci. Trybunał wskazał, że dane zawarte w pełnym akcie urodzenia nie są publicznie dostępne, a dostęp do nich może mieć jedynie wąski krąg podmiotów. Trybunał stwierdził w związku z tym, że skarżący nie jest zobowiązany do podawania tak intymnych szczegółów

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 16 lipca 2014 r. w sprawie *Hämäläinen przeciwko Finlandii*, skarga nr 37359/09.

ze swojego życia, a w związku z tym uznał niedogodności, które były podstawą skargi, za niewystarczająco poważne, by stwierdzić, że doszło do naruszenia art. 8 EKPC. Skarżący nie wykazał też w żaden sposób, że doświadczył jakichkolwiek negatywnych konsekwencji albo trudności związanych z istnieniem w jego akcie urodzenia wzmianki na temat dokonania przez niego korekty płci.

Ostatecznie ETPC uznał, że Polska – w obrębie przysługującego jej marginesu uznania – znalazła odpowiednio wyważoną relację pomiędzy różnymi interesami, które ścierały się w sprawie.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 14 EKPC, Trybunał stwierdził, że sytuacja skarżącego i sytuacja małoletnich przysposabianych nie są dostatecznie podobne, by analizować je pod kątem potencjalnej dyskryminacji. W argumentacji za oddaleniem zarzutu, Trybunał przywołał ponownie wyrok w sprawie *Hämäläinen przeciwko Finlandii*. Trybunał nie dostrzegł jednak wystarczającego podobieństwa pozwalającego ocenić, czy wystąpiła dyskryminacja i nie stwierdził, by Polska naruszyła art. 14 EKPC.

### Komentarz

Omawiane orzeczenie jest pierwszym dotyczącym osób transpłciowych w Polsce. Trybunał wyznaczył kierunek interpretacji przepisów, nie zawsze jednak w pełni uzasadniając swoje stanowisko. Należy spodziewać się, że w kolejnych swoich orzeczeniach Trybunał dokona bardziej pogłębionej analizy sytuacji. Przykładowo, Trybunał nie wyznaczył wystarczająco precyzyjnie granic uznania państw – zwłaszcza, że – jak się wydaje – przyjęł, że praktycznie całe zagadnienie dotyczące zmiany dokumentów, w tym aktu urodzenia skarżącego, pozostaje w zakresie tego uznania.

Trybunał nie uznał, by wystarczającym argumentem były wyłącznie obawy skarżącego przed negatywną reakcją społeczeństwa. Skarżący w tej sprawie nie powołał się jednak na inne argumenty, w tym np. na prawo do tożsamości płciowej wywodzone również z art. 8 EKPC – wobec czego ETPC do takiego zagadnienia nie mógł się odnieść. Można jednak zastanawiać się, czy Trybunał podobnie oceniłby przedstawioną mu sytuację, gdyby podstawą skargi był zarzut, że poprzez istnienie wzmianki dodatkowej w akcie urodzenia skarżącego państwo nie zapewnia mu pełnego uznania dokonanej przez niego korekty płci metrykalnej<sup>2</sup>.

Rozstrzygnięcie ETPC w sprawie *Y przeciwko Polsce* jest krytykowane w komentarzach<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> K. Ślaski, M. Krakowiak, *Glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 17 lutego 2022 roku w sprawie Y przeciwko Polsce, nr skargi 74131/14*, Przegl.Pr.Med. 2022, nr 2, s. 110.

<sup>3</sup> P. Cannoot, 'Y. v. Poland: ECtHR Case Law on Gender Recognition Remains Embedded in Cisnormativity' (*Strasbourg Observers, 07.04.2022*), <https://strasbourgobservers.com/2022/04/07/y-v-poland-ecthr-case-law-on-gender-recognition-remains-embedded-in-cisnormativity/> [dostęp: 5 września 2023 r.].

A. Grzelak

## 10. Długość postępowania w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę

***Moga przeciwko Polsce*, skarga nr 80606/17,  
wyrok z dnia 17 marca 2022 r.**

### Abstrakt

W sprawie *Moga przeciwko Polsce* skarżący podniósł zarzut naruszenia art. 8 EKPC wskazując, że polski sąd nie nakazał powrotu jego dzieci na podstawie Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę oraz nie rozpoznał jego wniosku o powrót dzieci niezwłocznie, lecz dopiero po ośmiu miesiącach działań w celu powrotu dzieci oraz pomimo, że art. 11 Konwencji haskiej<sup>1</sup> przewiduje sześciotygodniowy termin na rozpoznanie wniosku o powrót dzieci, między dniem wpłynięcia wniosku skarżącego o powrót dzieci do sądu rejonowego, a jego rozpoznaniem, upłynął okres ośmiu miesięcy. W konsekwencji, Trybunał stwierdził, że wymagana w tej sytuacji niezwłoczność i obowiązek sprawnego działania w postępowaniu o powrót dzieci nie została zapewniona. Trybunał nie dostrzegł również żadnych okoliczności mogących zwolnić sądy krajowe z obowiązku przestrzegania terminu wskazanego w Konwencji haskiej i stwierdził, że ogólna długość postępowania nie była uzasadniona. W związku z tym Trybunał uznał, że władze sądowe nie zajęły się niniejszą sprawą, zgodnie z wymogami Konwencji haskiej, w odniesieniu do tego rodzaju sprawy. W związku z tym ETPC uznał, że doszło do naruszenia art. 8 EKPC.

**Słowa kluczowe:** Konwencja haska; cywilne aspekty uprowadzenia dziecka za granicę; prawo do poszanowania życia rodzinnego; przewlekłość postępowania

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący jest obywatelem węgierskim, który mieszka w Wielkiej Brytanii. W 2012 r. zawarł związek małżeński z obywatelką polską, z którą ma syna urodzonego w 2012 r. i rok młodszą córkę. Dzieci mają podwójne obywatelstwo polskie i węgierskie. Dzieci urodziły się w Polsce i są tu zameldowane. W Wielkiej Brytanii małżeństwo posiadało dom. Do 2016 r. dzieci dużo

<sup>1</sup> Konwencja dotycząca cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę sporządzona w Hadze dnia 25 października 1980 r. (dalej jako: Konwencja haska).

podróżowały między trzema państwami i mieszkały na zmianę w Polsce i w Wielkiej Brytanii z matką lub z obojgiem rodziców.

W 2014 r. wszczęto postępowanie w sprawie popełnienia aktów przemocy domowej, ale wobec wycofania zawiadomienia przez żonę, sprawę umorzono. Umorzono również postępowanie w sprawie ograniczenia praw rodzicielskich skarżącego.

W czerwcu 2016 r. matka wraz z dziećmi wyjechała do Polski. Skarżący – jak twierdzi – nigdy na to zgody nie wyraził. Kilka dni po przyjeździe skarżący, bez zgody żony, zabrał dzieci z Polski przez Węgry do Wielkiej Brytanii. Tam też został zatrzymany przez policję, a dzieci poddane były badaniu przez pracownika socjalnego. Wówczas też matka odebrała dzieci od skarżącego i wróciła z nimi do Polski. Od tego czasu dzieci mieszkają w Polsce.

W Polsce w 2016 r. matka dzieci złożyła wniosek o ustalenie jedynego miejsca zamieszkania dzieci przy niej w Polsce. Sąd stwierdził brak właściwości do rozpatrzenia tego wniosku i uznał, że centrum życia rodziny znajduje się w Wielkiej Brytanii, a pobyt dzieci w Polsce był jedynie tymczasowy. Postanowienie to zostało uchylone – zastosowano środek tymczasowy ustalając, że jedyne miejsce zamieszkania dzieci jest przy matce. Skarżący stwierdził, że nie został wezwany do udziału w tym postępowaniu ani nie doręczono mu niektórych z decyzji.

Równoległe skarżący wszczął postępowanie w Wielkiej Brytanii. W lipcu 2016 r. sąd w Brighton wydał zarządzenie tymczasowe ustalające, że żadne z rodziców nie może zabrać dzieci spod jurysdykcji Anglii i Walii bez uprzedniej pisemnej zgody drugiego rodzica lub nakazu sądowego, z wyjątkiem sytuacji, gdy konieczna jest podróż dzieci z jednym lub obojgiem rodziców do Polski na rozprawę sądową w Polsce dotyczącą dzieci. Następnie sąd rodzinny w Londynie wydał orzeczenie, w którym uznał, że to sąd Rodzinny Anglii i Walii miał wyłączną właściwość do wydania wyroku w postępowaniu opiekuńczym dotyczącym dzieci. Nakazał również matce zwrócenie dzieci do Anglii i Walii oraz orzekł, że po powrocie dzieci powinny zamieszkać w domu rodzinnym w Brighton. To orzeczenie zostało uchylone w 2018 r. przez sąd odwoławczy w Londynie, który uznał, że sądy angielskie utraciły właściwość w sprawie.

Równoległe w Polsce toczyło się postępowanie zainicjowane wnioskiem skarżącego złożonym do władz Wielkiej Brytanii o nakazanie powrotu dzieci na podstawie Konwencji haskiej. Matka dzieci podnosiła w trakcie postępowania, że centrum życia rodziny znajdowało się w Polsce, a zatem zabranie dzieci z powrotem do Polski nie stanowiło „bezprawnego uprowadzenia” w rozumieniu Konwencji haskiej. W grudniu 2016 r. sąd rejonowy oddalił wniosek skarżącego na podstawie Konwencji haskiej o nakazanie powrotu dzieci. Sąd

uznał, że dzieci nie zostały bezprawnie uprowadzone lub zatrzymane, ponieważ Polska była ich miejscem stałego pobytu. Sąd rejonowy uznał również za istotny fakt, że skarżący zabrał dzieci z Polski na Węgry bez wiedzy i zgody matki. Ponadto, zdaniem sądu zachodziło poważne ryzyko, że dzieci zostaną narażone na szkodę psychiczną lub postawione w sytuacji nie do zniesienia, ponieważ prawdopodobnie nadal byłyby świadkami przemocy i znęcania się ojca nad matką.

Również postępowanie zainicjowane przez skarżącego o ustalenie kontaktów z dziećmi zostało zakończone oddaleniem wniosku. Sąd uznał, że matka dzieci nie utrudniała skarżącemu kontaktów z dziećmi.

### *Zarzuty*

Skarżący zasadniczo zarzucał, powołując się na art. 8 i art. 14 EKPC oraz art. 5 Protokołu Nr 7 do Konwencji, że polski sąd nie nakazał powrotu jego dzieci; oraz usankcjonował oddalenie się dzieci od niego poprzez brak szybkiego rozpatrzenia wniosku na podstawie Konwencji haskiej. Skarżący twierdził, że sądy polskie dopuściły się rażącego błędu w interpretacji Konwencji haskiej, w szczególności w odniesieniu do pojęcia bezprawnego uprowadzenia. W rezultacie polskie sądy orzekły sprzecznie z najlepszym interesem dzieci skarżącego. Orzeczenia sądów w sprawie jego wniosku na podstawie Konwencji haskiej również były jednostronne, ponieważ wszystkie jego dowody zostały całkowicie zignorowane. Skarżący podniósł, że proces decyzyjny prowadzący do wydania zaskarżonego orzeczenia w sprawie wniosku na podstawie Konwencji haskiej był sprzeczny z wymogami proceduralnymi art. 8. W tym kontekście zarzucił, że postępowanie nie było prowadzone szybko. Zwrócił również uwagę, że decyzja sądu pierwszej instancji dotycząca jego wniosku na podstawie Konwencji haskiej została wydana przez tego samego pojedynczego sędziego, który wcześniej orzekał w postępowaniu dotyczącym miejsca zamieszkania dzieci, o czym nie został powiadomiony.

### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał oceniając sprawę dokonał analizy podstaw oddalenia wniosku skarżącego wywiedzionego na podstawie Konwencji haskiej dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę. Po pierwsze, dzieci skarżącego nie były bezprawnie uprowadzone lub zatrzymane, w rozumieniu art. 3 Konwencji haskiej, skoro Polska była ich miejscem stałego pobytu. Skutkiem tego w niniejszej sprawie zachodził wyjątek dozwolony na podstawie art. 13 lit. b) Konwencji haskiej.

Co do tej drugiej kwestii, sąd krajowy pierwszej instancji uznał, iż ciężar udowodnienia zaistnienia szczególnych okoliczności, które mogą wejść



w zakres stosowania art. 13 lit. b) Konwencji haskiej, spoczywał na matce dzieci. Zdaniem sądu, matka dzieci wystarczająco udowodniła, iż w przypadku powrotu dzieci do skarżącego, dzieci nadal byłyby świadkami przemocy i nadużyć ze strony skarżącego wobec ich matki, a także groziłoby im psychiczne i fizyczne cierpienie.

Trybunał przypominał, iż nie jest jego zadaniem zastępowanie właściwych krajowych organów władzy przy rozstrzygnięciu o miejscu stałego pobytu dzieci lub tego, czy zachodzi poważne ryzyko, że dzieci zostaną narażone na szkodę psychiczną w przypadku powrotu do Zjednoczonego Królestwa. Jednakże Trybunał znajduje się w położeniu pozwalającym ocenić, czy sądy krajowe, stosując i interpretując postanowienia Konwencji haskiej, zapewniły gwarancje z art. 8 EKPC, zwłaszcza poprzez uwzględnienie najlepszych interesów dziecka.

ETPC wskazał, iż to matka dzieci sprzeciwiała się ich powrotowi. Tym samym to do niej należało podniesienie i uzasadnienie wszelkich potencjalnych zarzutów występowania konkretnego ryzyka z art. 13 lit. b) Konwencji haskiej. Trzeba wskazać, iż przepis ten nie ogranicza dokładnego charakteru „poważnego ryzyka”: takie ryzyko może pociągać za sobą nie tylko „szkodę fizyczną lub psychiczną”, lecz również „sytuację nie do zniesienia”.

Zważywszy na te okoliczności, Trybunał stwierdził, iż uzasadnienie sądów krajowych nie uchybiało odnośnym wymogom art. 13 lit. b) Konwencji haskiej w tym sensie, iż matka dzieci w rzeczy samej przedstawiła przed sądami krajowymi szereg obiektywnych argumentów dotyczących dobra dzieci, a nie niedogodności lub przeszkód z jej strony.

Trybunał uznał stanowisko skarżącego, zgodnie z którym argument, iż dzieci miały być świadkami zarzucanego znęcania się nad ich matką, wydaje się nietrafny, skoro rodzice dzieci rozstali się. Trybunał nie mógł jednak uznać, iż dokonana przez sądy krajowe analiza innych zarzucanych zagrożeń była w sposób oczywisty wadliwa. Trybunał podzielił konkluzję sądów krajowych, zgodnie z którą faktycznym miejscem stałego zamieszkania dzieci była Polska.

Przechodząc do analizy przebiegu postępowania Trybunał stwierdził, iż pomimo uznanego pilnego charakteru postępowania z Konwencji haskiej, od momentu zarejestrowania wniosku skarżącego o powrót dzieci w sądzie rejonowym do daty wydania ostatecznego rozstrzygnięcia upłynął okres ośmiu miesięcy. W konsekwencji, nawet mimo iż termin sześciu tygodni wskazany w art. 11 Konwencji haskiej oraz art. 11 rozporządzenia Rady UE (nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczącego jurysdykcji oraz wykonywania i uznawania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej) (termin znajdujący zastosowanie zarówno do postępowania przed sądem pierwszej instancji, jak i przed sądem

odwoławczym) nie jest wiążący, to przekroczenie go o około dwadzieścia sześć tygodni (przy braku jakichkolwiek okoliczności mogących zwolnić sądy krajowe z obowiązku jego ścisłego przestrzegania) nie odpowiadało pilności tej sytuacji i nie było zgodne z pozytywnym obowiązkiem niezwłocznego działania w postępowaniach w sprawie powrotu dzieci.

Już te opóźnienia w postępowaniu mogą uzasadnić przyjęcie przez Trybunał, iż organy władzy nie wywiązały się ze swoich pozytywnych obowiązków konwencyjnych, zważywszy na wymóg pilności, który należy do istoty postępowania toczącego się na podstawie Konwencji haskiej.

Rząd zasadniczo argumentował, iż charakter postępowania wymagał od sądów krajowych działania z należytą starannością oraz zbadania wniosków złożonych przez skarżącego – co sądy, w rzeczy samej, uczyniły. Rząd wskazał także, iż długość spornego postępowania nie miała poważniejszego wpływu na skarżącego, zważywszy że jego prawo do kontaktów z dziećmi zostało zabezpieczone, zgodnie z postanowieniami sądu oraz wobec woli matki do utrzymywania takich kontaktów. Trybunał jednak przypominał, że ze względu na upływ czasu rodzący ryzyko nieodwracalnego pogorszenia sytuacji strony niemieszkającej z dzieckiem, szczególny charakter postępowania z Konwencji haskiej wymaga od sądów krajowych działania w oparciu o założenie, iż to natychmiastowy powrót dziecka do swego stałego miejsca pobytu leży w jego najlepszym interesie. Takie domniemanie podlega obaleniu, a sądy w rzeczy samej muszą zbadać okoliczności danej sprawy, aby zapewnić, iż w sprawie obecne są elementy wymagające zastosowania, między innymi, art. 3 i art. 13 Konwencji haskiej.

W niniejszej sprawie pierwsza rozprawa sądowa miała miejsce po sześciu tygodniach od rejestracji wniosku skarżącego złożonego na podstawie Konwencji haskiej. Krajowe organy władzy uznały, iż rozprawa została wyznaczona w najszybszej możliwej dacie, zważywszy że sędzia wyznaczony do jej rozpatrzenia miał inne sprawy, a następnie wyjechał na zaplanowany wcześniej urlop. Trybunał nie zgadza się z takim podejściem do przedmiotowego postępowania, które wymaga – w świetle prawa międzynarodowego oraz ze względu na swą istotę – szybkości.

Sprawa następnie została odroczonej do dnia 5 grudnia 2016 r. wobec przeszkody obiektywnej, to jest hospitalizacji córki stron. Sąd pierwszej instancji zakończył swą analizę kilka dni później. Trybunał stwierdził, iż ten etap postępowania nie został naznaczony żadnymi opóźnieniami, których można było uniknąć.

Jeżeli chodzi o postępowanie odwoławcze, trzeba wskazać, iż krajowy Sąd Okręgowy wydał swe rozstrzygnięcie 13 czerwca 2017 r., to jest ponad sześć miesięcy po wydaniu rozstrzygnięcia przez sąd pierwszej instancji. Takie opóźnienie podważa niezwłoczny charakter postępowania toczącego się na

podstawie Konwencji haskiej. Nadto trzeba wskazać, iż w przeciwieństwie do wielu spraw o porwanie dziecka, sądy krajowe nie musiały czekać na sporządzenie jakichkolwiek opinii biegłych. Taka opinia nigdy w niniejszej sprawie nie została zlecona. Ponadto, materiał dowodowy w aktach sprawy pokazuje, iż sądy nie musiały się mierzyć ze szczególnie obciążającą aktywnością proceduralną ze strony skarżącego lub z innej strony.

Wobec powyższego Trybunał nie dostrzegł żadnych okoliczności pozwalających na zwolnienie sądów krajowych z obowiązku zachowania terminu wskazanego w Konwencji haskiej oraz stwierdził, iż ogólna długość postępowania nie była uzasadniona. Tym samym państwo nie zajęło się sprawą w sposób jak najszybszy, jak tego wymaga Konwencja w tego rodzaju sporach.

W związku z powyższym Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 EKPC.

### **Komentarz**

Konwencja haska, która była analizowana w niniejszej sprawie, ma na celu ochronę dzieci przed skutkami traumatycznego i bezprawnego uprowadzenia lub zatrzymania. W literaturze wskazuje się, że z międzynarodowych doświadczeń wynika, że sprawcami bezprawnego uprowadzenia lub zatrzymania dziecka okazują się z reguły rodzic lub rodzice. Często odnosi się to rodzin dwunarodowościowych, w których konflikty są ze swej natury konfliktami złożonymi<sup>2</sup>.

Niniejsza sprawa dotyczy w swojej istocie długości postępowania sądowego i rozpatrywania wniosków złożonych w oparciu o przepisy Konwencji haskiej. Chociaż Konwencja haska nie zakreślała dokładnie terminu, to jednak państwo jest zobowiązane do zajęcia się sprawami na niej opartymi w sposób jak najszybszy, a wszelka zwłoka wymaga uzasadnienia. Takie postępowanie motywowane jest dobrem dziecka. Trzeba przy tym przypomnieć, że zasada dobra dziecka jest również zasadą polskiego systemu prawa i jedną z podstawowych zasad polskiego prawa rodzinnego. Mimo, że w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym nie ma przepisów ogólnych, w których zasada dobra dziecka byłaby odrębnie wyartykułowana, odniesienie do niej znajduje się w regulacjach wszystkich najważniejszych instytucji tej kodyfikacji, w tym w szczególności dotyczących władzy rodzicielskiej, pieczy nad dzieckiem i kontaktów z dzieckiem, przysposobienia, ustanawiania opieki.

<sup>2</sup> E. Wojtaszek-Mik, *Dobro dziecka a odmowa jego wydania na podstawie art. 13 ust. 1 lit. b. Konwencji haskiej dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę*, Prawo w działaniu – sprawy cywilne 2022, nr 50, s. 44.

A. Grzelak

## 11. Prawo do pogrzebu ofiary przestępstwa a dobro postępowania karnego

*Aygün przeciwko Belgii*, skarga nr 28336/12,  
wyrok z dnia 8 listopada 2022 r.

### Abstrakt

W omawianej sprawie skarżący wnieśli skargę przeciwko Belgii w związku z odmowną decyzją sędziego śledczego, który nie zezwolił im na przewiezienie ciał ich synów do Turcji – kraju ich pochodzenia – w trakcie trwania śledztwa w sprawie karnej.

Trybunał uznał, że doszło do naruszenia praw skarżących na mocy art. 8 i 9 Konwencji. Trybunał zgodził się, że decyzja sędziego śledczego mieściła się w zakresie ustawowych uprawnień sędziego śledczego w kwestii nadzorowania śledztwa w sprawie karnej i że uzasadnione cele, takie jak zapobieganie zakłóceniom porządku lub przestępstwom oraz ochrona praw innych osób, a w szczególności konieczność zapewnienia prawa oskarżonego do obrony musi być zagwarantowana. ETPC wskazał jednak, że w omawianej sprawie skarżącym nie przysługiwał żaden środek odwoławczy, za pomocą którego mogliby zażądać ponownej oceny decyzji sędziego w miarę postępów w śledztwie. Postępowanie w tej sprawie toczyło się około dwa i pół roku, w tym czasie skarżącym uniemożliwiono ponowne zbadanie sprawy przez sądy krajowe, co oznaczało naruszenie ich praw wynikających z art. 8 i 9 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** prawo do ochrony życia rodzinnego; wolność religijna; ochrona prywatności

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący, Vahit i Naciye Aygün, to obywatele belgijscy urodzeni odpowiednio w 1948 i 1949 r., którzy mieszkają w Meulebeke w Belgii. Dwaj synowie skarżących zmarli w wyniku wielokrotnych ran postrzałowych w dniu 8 września 2010 r. W lutym 2014 r. sąsiedzi skarżących zostali skazani na dwadzieścia dziewięć lat pozbawienia wolności za ich zabójstwo, a kolejny sąsiad uniewinniony.

Przez cały czas trwania postępowania, tj. od dnia 24 września 2010 r. do dnia 4 kwietnia 2013 r., skarżący nie mogli przewieźć ciał swoich synów do Turcji, kraju ich pochodzenia, gdzie chcieli pochować ich w grobie rodzinnym zgodnie

z ich obrzędami, wierzeniami i tradycjami. Sędzia śledczy odrzucił wnioski skarżących, złożony 24 września 2010 r., po przeprowadzeniu pełnej sekcji zwłok – na tej podstawie, że w prawie krajowym nie było podstaw do złożenia takiego wniosku, a potrzeba śledztwa uniemożliwiła przekazanie ciał poza granice kraju. Sędzia śledczy dodał, że skarżący mogli pochować swoich synów zgodnie z ich przekonaniem religijnym na mużułmańskim cmentarzu w Belgii.

Skarżący zakwestionowali tę decyzję w kilku belgijskich sądach. W szczególności powołali się na art. 9 Konwencji i dostarczyli sądom pismo z dnia 19 września 2011 r. od prokuratora z Emirdağ w Turcji, w którym stwierdzono, że środki śledcze wnioskowane przez władze belgijskie zostaną przeprowadzone w całości. Jednakże wnioski skarżących zostały uznane za niedopuszczalne i w efekcie oddalone.

### *Zarzuty*

Powołując się na art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) oraz art. 9 EKPC (wolność myśli, sumienia i wyznania), skarżący zarzucili, że przez cały czas trwania śledztwa uniemożliwiano im przewiezienie ciał synów do kraju pochodzenia w celu pochowania ich w grobie rodzinnym zgodnie z ich przekonaniem religijnym.

Powołując się na art. 6 (prawo do rzetelnego procesu sądowego) i art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego), zarzucili, że nie przysługiwał im żaden skuteczny środek odwoławczy w prawie krajowym, za pomocą którego mogliby zakwestionować zakaz nałożony przez sędziego śledczego.

### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał uznał za właściwe zbadanie zarzutów skarżących dotyczących art. 8 i 9 Konwencji. Trybunał stwierdził, że odmowa – w trakcie trwania śledztwa – umożliwienia skarżącym zorganizowania pogrzebu ich synów w sposób, w jaki sobie tego życzyli, ingerowała w ich sferę prywatną i rodzinną w sposób i w zakresie, który stanowi ingerencję w ich prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Odmowa ta stanowiła również ingerencję w prawo skarżących do wolności wyznania.

Jeśli chodzi o podstawę prawną ingerencji, Trybunał zgodził się, że decyzja sędziego śledczego mieściła się w zakresie jego ustawowych kompetencji do nadzorowania śledztwa. Zgodnie z art. 55 kodeksu postępowania karnego uprawnienia sędziego obejmowały m.in. identyfikację sprawców, gromadzenie dowodów i podejmowanie działań umożliwiających sądom rozstrzygnięcie sprawy przy pełnej znajomości faktów. W tym celu art. 56 § 1 belgijskiego kodeksu postępowania karnego wyraźnie upoważniał sędziego śledczego do stosowania przymusu oraz ograniczania praw i wolności jednostki.

Odnosząc się do uzasadnionych celów ingerencji, Trybunał zauważył, że przedmiotowy środek miał na celu zapobieganie zakłóceniom porządku lub przestępstwom oraz ochronę praw innych osób, a w szczególności prawa do obrony dwóch oskarżonych, które również były chronione przez Konwencję.

W odniesieniu do tego, czy ingerencja była konieczna w demokratycznym społeczeństwie, Trybunał zauważył, że sprawa dotyczyła konkurujących ze sobą praw podstawowych: z jednej strony prawa do rzetelnego procesu i prawa do obrony dwóch oskarżonych, a z drugiej strony prawa skarżących do poszanowania ich życia prywatnego i rodzinnego oraz ich prawa do wolności religii. Te dwa zestawy praw zasługiwały na równe poszanowanie. Ponadto, art. 2 Konwencji (prawo do życia) wymagał od władz przeprowadzenia śledztwa w sprawie śmierci synów skarżących.

Trybunał zauważył jednak, że środek podjęty przez sędziego śledczego był związany z potrzebami śledztwa i nie stanowił podstawy do nałożenia ogólnego zakazu na skarżących. Z przebiegu postępowania wynikało, że wina dwóch podejrzanych – a w szczególności jednego z dwóch oskarżonych – była przedmiotem intensywnej debaty przed, a nawet w trakcie postępowania przed sądem. Jednakże skarżącym uniemożliwiono dokonanie pogrzebu swoich synów zgodnie z ich życzeniem i przekonaniem religijnymi w trakcie trwania całego postępowania.

Trybunał wyjaśnił, że nie miał powodu, aby wątpić w konieczność podjęcia wstępnej decyzji przez sędziego śledczego. Jednakże, aby ingerencja była zgodna z tymi postanowieniami, musi być uzasadniona przez cały okres, w którym skarżący byli nią dotknięci (tj. w niniejszej sprawie przez cały czas trwania śledztwa), ponieważ konieczność ingerencji mogła się zmniejszyć lub nawet istnieć wraz z upływem czasu. Skarżący w niniejszej sprawie nie mieli żadnego środka odwoławczego i odmowa nie mogła być ponownie oceniona w miarę postępu śledztwa. Również rząd belgijski nie wykazał przed Trybunałem, że prawo krajowe przewidywało środek odwoławczy umożliwiający skarżącym ponowną ocenę konieczności ingerencji w ich prawa podstawowe. Ze względu na brak takiego środka odwoławczego, również dodatkowe wyjaśnienia i gwarancje złożone przez prokuratora z Emirdağ (Turcja) we wrześniu 2011 r. nie zostały zbadane przez sędziego śledczego ani przez żaden inny organ sądowy.

Ponadto, prawo krajowe nie przewidywało, by sędzia śledczy dokonał ponownej oceny konieczności podjęcia pierwotnej decyzji, nawet jeśli, jak w niniejszej sprawie, śledztwo toczyło się długo. Ponadto, gdy skarżący złożyli nowy wniosek do sędziego śledczego w dniu 3 lipca 2012 r. o wydanie ciał ich synów, nie otrzymali żadnej odpowiedzi.

Podsumowując, Trybunał uznał, że ze względu na niemożliwość uzyskania przez skarżących prawa do ponownej oceny konieczności zastosowania przedmiotowego środka, podjętego na początkowym etapie śledztwa trwającego około dwóch i pół roku, doszło do naruszenia art. 8 i art. 9 Konwencji.

### **Komentarz**

Omawiana sprawa nie ma bezpośredniego przełożenia na przepisy polskiego prawa, ale wskazówki z niej wynikające i konieczność dokonania wyważenia między potrzebami związanymi z prowadzeniem postępowania a prawami pokrzywdzonych i ich bliskich muszą być wyważone, gdyby doszło do analogicznej sytuacji. Wymagania skuteczności śledztwa należy w najwyższym możliwym stopniu pogodzić z prawami osób zainteresowanych do poszanowania ich życia prywatnego i rodzinnego. Podobne wymaganie istnieje w przypadku prawa do poszanowania wolności religijnej. Ingerencja, aby uznać ją za zgodną z wymaganiami art. 8 lub art. 9 Konwencji, powinna być usprawiedliwiona przez cały okres, w którym skarżący są jej poddani. Z upływem czasu bowiem konieczność ingerencji może zmniejszyć się lub nawet zniknąć. W rezultacie osoby, zarzucające, że decyzja organów śledczych stanowiła ingerencję w ich prawo do poszanowania wolności religijnej np. przez zakaz wydania ciała zabitego krewnego uniemożliwiający pochówek zgodnie z regułami ich wyznania, muszą mieć nie tylko możliwość kwestionowania zasadności pierwotnej decyzji o zakazie ale również jej utrzymywania w toku dalszego śledztwa.

*A. Grebieniow*

## **12. Zawieszenie w czynnościach sędziowskich jako naruszenie prawa do życia prywatnego**

***Juszczyszyn przeciwko Polsce, skarga nr 35599/20,  
wyrok z dnia 6 października 2022 r.***

### **Abstrakt**

Sprawa dotyczy zawieszenia skarżącego w czynnościach sędziowskich przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, która nie spełniała wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu”. Zawieszenie stanowiło naruszenie jego prawa do poszanowania życia prywatnego w celu nieprzewidzianym

w Konwencji. Skarżący powołał się na art. 6 ust. 1, art. 8, art. 18 w związku z art. 8 oraz art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji.

**Słowa kluczowe:** prawo do sądu; Izba Dyscyplinarna; praworządność; niezależność; niezawisłość; życie prywatne; nieprzewidywalność

### Streszczenie orzeczenia

#### Stan faktyczny

Trybunał przed przedstawieniem okoliczności faktycznych leżących u podstaw orzeczenia zwrócił na wstępie uwagę, że szersze krajowe tło sprawy *Juszczyszyn przeciwko Polsce* zostało przedstawione w wyrokach Trybunału w sprawach *Reczkowicz przeciwko Polsce*<sup>1</sup> oraz *Grzęda przeciwko Polsce*<sup>2</sup>.

W dniu 4 grudnia 2003 r. skarżący został powołany na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w Olsztynie.

W dniu 2 września 2019 r. Minister Sprawiedliwości delegował skarżącego do Wydziału Cywilnego Odwoławczego Sądu Okręgowego w Olsztynie na okres do lutego 2020 r.

W dniu 20 listopada 2019 r. skarżący, w składzie jednego sędziego rozpoznał apelację wniesioną przez pozwanego w sprawie cywilnej od wyroku wydanego przez Sąd Rejonowy w Lidzbarku Warmińskim. Tamtejszy sąd rejonowy wydał wyrok w składzie jednoosobowym. Postępowanie dotyczyło powództwa o zapłatę. W trakcie rozpoznawania sprawy w postępowaniu apelacyjnym, skarżący powziął wątpliwość odnośnie do statusu sędziego rozpoznającego sprawę w I instancji, który został powołany na podstawie uchwały podjętej przez KRS w składzie ustalonym w 2018 r. Wydał zarządzenie zobowiązujące Szefa Kancelarii Sejmu do przedstawienia kopii list poparcia kandydatów na sędziów do nowej Krajowej Rady Sądownictwa, którzy zostali następnie wybrani przez Sejm w dniu 6 marca 2018 r. Dokumenty te złożone zostały w Kancelarii Sejmu w ramach procedury wyboru sędziów–członków KRS określonej w ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, zmienionej ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw<sup>3</sup>. Wnioskodawca wezwał również Szefa Kancelarii do przedłożenia oświadczeń obywateli lub sędziów, którzy wycofali swoje poparcie dla kandydatów. Skarżący wyznaczył tygodniowy termin na przekazanie dokumentów, pod rygorem nałożenia grzywny

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 43447/19, § 4–53.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce*, skarga nr 43572/18, § 14–28.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 3.



w przypadku nieuzasadnionej odmowy przedstawienia żądanych dokumentów. Postanowienie nie zawierało uzasadnienia ani podstawy prawnej, na której zostało wydane. Informację o zarządzeniu przekazał mediom rzecznik prasowy Sądu Okręgowego w Olsztynie.

Skarżący podniósł, że zamierzał zweryfikować, czy sąd niższej instancji spełnił wymóg niezawisłości wynikający z prawa UE, ponieważ ów sędzia został powołany przez Prezydenta RP na podstawie uchwały podjętej przez KRS ukształtowaną na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o KRS. Miało to znaczenie dla ważności postępowania w pierwszej instancji, a w konsekwencji dla prawa do rzetelnego procesu stron tego postępowania w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r. *A. K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa i CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu*<sup>4</sup>.

Listy poparcia nie były publicznie dostępne w odpowiednim czasie. Jedna z posłanek na Sejm zwróciła się do Kancelarii Sejmu o ujawnienie tych dokumentów w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>5</sup>, ale bezskutecznie. Zaskarżyła odmowę Kancelarii Sejmu do sądu administracyjnego. Jednak, pomimo prawomocnego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2019 r.<sup>6</sup>, listy poparcia nie zostały upublicznione. Ostatecznie zostały one ujawnione w dniu 14 lutego 2020 r.

W dniu 25 listopada 2019 r. Minister Sprawiedliwości wypowiedział skarżącemu oddelegowanie do Sądu Okręgowego. Nie podał żadnych powodów swojej decyzji.

W dniu 28 listopada 2019 r. zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych wszczął postępowanie dyscyplinarne przeciwko skarżącemu i zarzucił mu popełnienie czterech przewinień dyscyplinarnych. Po pierwsze, skarżącemu zarzucono uchybienie godności urzędu sędziego na podstawie art. 107 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o ustroju sądów powszechnych<sup>7</sup> (dalej jako: p.u.s.p.), w brzmieniu obowiązującym w owym czasie, w odniesieniu do zarządzenia z dnia 20 listopada 2019 r. zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego zarzucił skarżącemu, że ów nadużył władzy, nakazując bez podstawy prawnej Szefowi Kancelarii Sejmu przedstawienie kopii dokumentów dotyczących wyboru sędziów–członków KRS nowej kadencji. Czyniąc to, skarżący miał przypisać sobie kompetencję do oceny legalności wyboru tych

<sup>4</sup> Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie C-585/18 *A. K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa i CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu*, ECLI:EU:C:2019:982.

<sup>5</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

<sup>6</sup> Wyrok NSA z dnia 28 czerwca 2019 r., I OSK 4282/18, OSP 2019, nr 11, poz. 111.

<sup>7</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 217.

członków KRS i wykonywania przez Prezydenta RP jego prerogatywy powoływania sędziów, a tym samym miał działać wbrew interesowi prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego zarzucił nadto skarżącemu przestępstwo nadużycia władzy z art. 231 § 1 Kodeksu karnego. Zauważył, że sądem pierwszej instancji właściwym do rozpatrzenia sprawy dyscyplinarnej z uwagi na znamiona umyślności, była Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego. Po drugie, skarżącemu zarzucono działanie sprzeczne z art. 89 § 1 p.u.s.p. poprzez złożenie oświadczeń dla prasy dotyczących zakończenia jego oddelegowania. Wreszcie, został oskarżony o popełnienie dwóch przewinień dyscyplinarnych polegających na uchybieniu godności urzędu sędziego w związku z dwoma wnioskami o odstąpienie od rozpoznania sprawy karnej. Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego zarzucił, że w tych wnioskach skarżący oparł się na nieprawdziwych faktach.

W dniu 29 listopada 2019 r. prezes Sądu Okręgowego w Olsztynie zarządził natychmiastową przerwę w wykonywaniu przez skarżącego obowiązków sędziowskich na okres jednego miesiąca i do czasu wydania przez Izbę Dyscyplinarną decyzji w tym zakresie, zgodnie z art. 130 § 1 p.u.s.p. Uznał, że natychmiastowe zawieszenie było uzasadnione charakterem zarzutów dyscyplinarnych postawionych skarżącemu. Prezes Sądu Okręgowego w Olsztynie był również członkiem nowej KRS wybranym przez Sejm w dniu 6 marca 2018 r.

W dniu 20 grudnia 2019 r. prawnicy skarżącego złożyli wniosek do Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o wycofanie Rzecznika Dyscyplinarnego i jego dwóch zastępców od zajmowania się sprawą z powodu braku bezstronności. Podnieśli również, że ich wniosek nie mógł zostać rozpatrzony przez Izbę Dyscyplinarną, która, zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r.<sup>8</sup>, nie jest niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowiony ustawą w rozumieniu art. 45 Konstytucji, art. 47 Karty Praw Podstawowych i art. 6 Konwencji. Zaproponowali, aby ich wniosek został rozpatrzony przez Izbę Karną Sądu Najwyższego.

W dniu 23 grudnia 2019 r. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego odpowiedział, że wniosek prawników skarżącego wpłynął w dniu 20 grudnia, a sprawa miała zostać rozpoznana 23 grudnia 2019 r. W tych okolicznościach nie mogła ona działać zgodnie z wnioskiem, a ponadto p.o. Prezesa Izby Dyscyplinarnej odmówił przekazania akt sprawy.

W dniu 23 grudnia 2019 r. Izba Dyscyplinarna w składzie dwóch sędziów oraz jednego ławnika, podjęła uchwałę uchylającą zarządzenie Prezesa Sądu Okręgowego w Olsztynie z dnia 29 listopada 2019 r. w sprawie

<sup>8</sup> Wyrok SN z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18, OSNP 2020, nr 4, poz. 38.

natychmiastowego przerwania pełnienia obowiązków sędziowskich przez skarżącego. W odniesieniu do pierwszego zarzutu dyscyplinarnego Izba Dyscyplinarna stwierdziła, że decyzja wydana w przedmiocie zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych jest uzasadniona. Uznała także, że zarządzenie wydane przez skarżącego w dniu 20 listopada 2019 r., rzekomo w związku z orzeczeniem prejudycjalnym TSUE wydanym dnia poprzedniego, było oczywiście bezzasadne. Nie było możliwe ustalenie w postępowaniu dotyczącym kwestii zawieszenia skarżącego, czy był to błąd skarżącego wynikający z niedostatecznej analizy tego orzeczenia, czy też był to wynik celowego działania, dla którego orzeczenie TSUE posłużyło jedynie jako pretekst. Stwierdził jednak, że istnieją zasadnicze wątpliwości co do możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego za wydanie nawet oczywiście bezpodstawnego zarządzenia, kwalifikującego jego czyn jako przewinienie dyscyplinarne polegające na uchybieniu godności urzędu. Izba Dyscyplinarna podkreśliła, że w świetle dotychczasowego orzecznictwa i poglądów nauki prawa przewinienie dyscyplinarne polegające na wydaniu bezpodstawnego lub błędnego zarządzenia, tj. czynu dotyczącego wykonywania obowiązków sędziowskich, mogłoby być ewentualnie uznane za oczywiste i rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 107 § 1 p.u.s.p. Izba Dyscyplinarna stwierdziła ponadto, że nieuzasadnione jest na tym etapie postępowania twierdzenie, że zaskarżony czyn skarżącego stanowił przestępstwo nadużycia władzy przez funkcjonariusza publicznego z art. 231 § 1 Kodeksu karnego. Ponadto Izba Dyscyplinarna stwierdziła, że podstawy prawne powołane przez Prezesa Sądu Okręgowego w Olsztynie dla jego decyzji nakazującej natychmiastową przerwę w wykonywaniu obowiązków sędziego przez skarżącego nie istniały w czasie rozpatrywania sprawy. Izba Dyscyplinarna zauważyła, że kryteriami istotnymi dla zawieszenia sędziego były: szkodliwość dla służby, stopień zawinienia, interes wymiaru sprawiedliwości oraz dostateczne prawdopodobieństwo popełnienia czynu. Podsumowując, po dokonaniu oceny okoliczności związanych z wydaniem zarządzenia z dnia 20 listopada 2019 r., Izba Dyscyplinarna uznała zawieszenie skarżącego w czynnościach sędziowskich w związku z pierwszym zarzutem dyscyplinarnym.

W odniesieniu do drugiego zarzutu dyscyplinarnego (działania sprzeczne z art. 89 § 1 p.u.s.p.), Izba Dyscyplinarna uznała, że złożenie przez skarżącego oświadczeń dla prasy dotyczących oddelegowania naruszyło ten przepis. W odniesieniu do dwóch pozostałych zarzutów i biorąc pod uwagę odpowiednie kryteria, Izba Dyscyplinarna stwierdziła, że zarzuty dyscyplinarne postawione skarżącemu nie stanowiły wystarczającej podstawy do jego zawieszenia.

W dniu 30 grudnia 2019 r. zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego złożył zażalenie od orzeczenia Izby Dyscyplinarnej wydanego w pierwszej instancji.

Wniósł o zawieszenie skarżącego w pełnieniu obowiązków sędziego i obniżenie jego wynagrodzenia o pięćdziesiąt procent na czas trwania zawieszenia.

W dniu 13 stycznia 2020 r. adwokat skarżącego ponownie zwrócił się do Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o stwierdzenie, że Izba Dyscyplinarna nie była właściwa do rozpoznania sprawy i o wyznaczenie w tym celu innej izby Sądu Najwyższego.

W dniu 4 lutego 2020 r. Izba Dyscyplinarna, orzekająca jako sąd drugiej instancji w składzie dwóch sędziów oraz jednego ławnika, zmieniła uchwałę pierwszej instancji z dnia 23 grudnia 2019 r. Postanowiła zawiesić skarżącego w czynnościach sędziowskich i obniżyć jego wynagrodzenie o czterdzieści procent na czas trwania zawieszenia. Izba Dyscyplinarna ustaliła, co następuje: 1) zarządzenie z dnia 20 listopada 2019 r. nie zawierało podstawy prawnej; 2) istniał wyraźny brak związku między dowodami z dokumentów dotyczących kandydatów do KRS a przedmiotową sprawą cywilną, ponieważ ta pierwsza nie miała znaczenia dla rozstrzygnięcia tej drugiej; 3) postanowienie wywołało niekorzystne skutki prawne dla stron postępowania, ponieważ skutkowało odroczeniem postępowania; oraz 4) wydanie postanowienia na podstawie orzeczenia TSUE w trybie prejudycjalnym z dnia 19 listopada 2019 r. było nieuzasadnione. Izba Dyscyplinarna zauważyła ponadto, że odpowiedzialność dyscyplinarna skarżącego była związana nie tylko z oczywistym naruszeniem prawa i niewłaściwym zredagowaniem zarządzenia, ale również z naruszeniem Konstytucji w odniesieniu do przepisów dotyczących prerogatyw Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie powoływania sędziów. Kwestionowanie powołania innego sędziego stanowiło formę zarzutu skierowanego do Prezydenta Rzeczypospolitej, a tym samym godziło w godność sędziego i etykę jego zawodu w sposób rażący. Skład orzekający stwierdził, że nie można było zaakceptować sytuacji, w której jeden z sędziów, zamiast skupić się na przedmiocie sprawy, *de facto* podważa status innego sędziego. Ponadto zauważył, że prawidłowe sprawowanie władzy sądowniczej nie polega na arbitralnej wykładni prawa lub arbitralnego przypisania sobie uprawnień, których się nie posiada. Izba Dyscyplinarna powołała się również na Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Sędziów<sup>9</sup>. Zgodnie z art. 4 Zbioru sędzia jest obowiązany strzec autorytetu swojego urzędu, wymiaru sprawiedliwości i konstytucyjnej roli sądownictwa. Zgodnie z art. 8 Zbioru, we wszystkich przydzielonych sprawach sędzia obowiązany był działać bez zwłoki i bez narażania stron i Skarbu Państwa na zbędne koszty. Izba Dyscyplinarna poddała

<sup>9</sup> Uchwała nr 25/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia ujednoliconego tekstu Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Sędziów i Asesorów Sądowych, <https://www.krs.pl/pl/o-radzie/zbior-zasad-etyki-zawodowej-sedziow/591-uchwala-nr-25-2017-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-13-stycznia-2017-r.html> [dostęp: 3 października 2023 r.].

ponadto w wątpliwość motywację skarżącego, zauważając, że w tym „quasi-sporze” nie sposób było dostrzec interesu obywatela lub jego prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, o którym mowa w art. 45 Konstytucji RP. Izba Dyscyplinarna zauważyła następnie, że zachowanie skarżącego było szkodliwe dla wizerunku sądownictwa i pogłębiło niepewność prawną wśród obywateli, którzy nie rozumieli, w jaki sposób przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości nie mogli wiedzieć, kim jest sędzia. Skład orzekający Izby Dyscyplinarnej stwierdził ponadto, że skarżący naruszył nie tylko art. 248 i towarzyszące mu przepisy k.p.c., wydając zarządzenie poza uprawnieniami przyznanymi mu przez prawo, ale także naruszył Konstytucję, podważając konstytucyjny porządek prawny. Dotyczyło to w szczególności: 1) zakresu prerogatywy prezydenckiej (art. 144 ust. 3 pkt 17 w zw. z art. 4 ust. 2 Konstytucji RP); 2) przekroczenia granic prawa poza zakres kompetencji w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 w zw. z art. 7 Konstytucji RP); oraz 3) traktowania Prezydenta Rzeczypospolitej jako organu administracji w odniesieniu do jego decyzji opartych na prerogatywach (art. 179 w zw. z art. 10 ust. 2 Konstytucji RP). Izba Dyscyplinarna uznała, że skarżący naruszył w ten sposób istotne interesy służby i tym samym naruszył autorytet sądu, wydając postanowienie, które w sposób oczywisty sprzeczne było z przepisami prawa.

W odniesieniu do obniżenia wynagrodzenia skarżącego o czterdzieści procent, Izba Dyscyplinarna wzięła pod uwagę, z jednej strony fakt, że skarżący nie będzie wykonywał żadnej pracy, a z drugiej strony konieczność zapewnienia mu wystarczających środków. Zauważyła, że decyzja ta miała charakter prewencyjny i nie przesądzała o wyniku sprawy dyscyplinarnej. Zarzuty dyscyplinarne postawione skarżącemu były jednak na tyle poważne, że byłoby sprzeczne z interesem wymiaru sprawiedliwości, gdyby skarżący, który podważył zasady odnoszące się do prerogatyw Prezydenta RP, miał nadal wykonywać swoje obowiązki sędziowskie.

Sąd Okręgowy w Olsztynie zarządził tego samego dnia pod rygorem natychmiastowej wykonalności, że skarżącemu nie będą już przydzielane sprawy, a sprawy znajdujące się na jego wokandzie zostaną rozdzielone między innych sędziów.

Skarżący nie brał udziału w postępowaniu przed Izłą Dyscyplinarną, ponieważ nie uważał jej za sąd działający zgodnie z prawem.

W dniu 18 lutego 2020 r. skarżący poinformował Prezesa Sądu Okręgowego w Olsztynie, że ponieważ Izba Dyscyplinarna nie była sądem w rozumieniu prawa unijnego i krajowego, uchwała z dnia 4 lutego 2020 r. nie mogła skutkować jego zawieszeniem. Zwrócił się do Prezesa Sądu Okręgowego o umożliwienie mu ponownego podjęcia obowiązków sędziowskich.

W dniu 5 marca 2020 r. Prezes Sądu Okręgowego odpowiedział, że wyda niezbędne zarządzenia uwzględniające wniosek skarżącego po zmianie lub uchyleniu uchwały Izby Dyscyplinarnej. Kolejne wnioski składane przez skarżącego w tym samym celu pozostały bezskuteczne.

W dniu 14 lipca 2020 r. zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego zarzucił skarżącemu nowe przewinienie dyscyplinarne polegające na uchybieniu godności urzędu sędziego, zarzucając mu popełnienie wykroczenia administracyjnego polegającego na przekroczeniu prędkości podczas kierowania pojazdem w październiku 2015 r.

W dniu 4 lutego 2021 r. zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego skierował do Izby Dyscyplinarnej wniosek o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej przeciwko skarżącemu. Postępowanie to toczy się obecnie przed Izbą Odpowiedzialności Zawodowej po zniesieniu Izby Dyscyplinarnej z dniem 15 lipca 2021 r.

W dniu 12 marca 2021 r. skarżący złożył wniosek o wydanie nakazu przeciwko Sądowi Okręgowemu w Olsztynie. Domagał się w nim m.in. umożliwienia mu wykonywania jego praw i obowiązków jako sędziego.

W dniu 23 marca 2021 r. Sąd Okręgowy w Olsztynie postanowił, że jego wniosek zostanie rozpatrzony przez Sąd Okręgowy w Bydgoszczy.

W dniu 14 kwietnia 2021 r. Sąd Okręgowy w Bydgoszczy nakazał Sądowi Rejonowemu w Olsztynie umożliwienie skarżącemu pełnienia obowiązków sędziego tego sądu na czas trwania postępowania głównego. Sąd uznał, że skarżący w wystarczający sposób uprawdopodobnił istnienie roszczenia i swój interes prawny w wydaniu nakazu. Sąd zauważył, że istniały uzasadnione wątpliwości co do bytu prawnego uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 4 lutego 2020 r. wydanej w sprawie skarżącego. Wątpliwości te wynikały z wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r.<sup>10</sup>, który został wydany w następstwie wyroku prejudycjalnego TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie *A. K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa i CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu*<sup>11</sup>.

W dniu 20 kwietnia 2021 r. skarżący złożył do Sądu Rejonowego w Olsztynie wniosek o wykonanie nakazu. Jego wniosek został przekazany do rozpoznania Sądowi Rejonowemu w Bydgoszczy. Sąd ten orzekł, że nakaz stał się prawomocny w dniu 8 czerwca 2021 r.

W dniu 4 maja 2021 r. skarżący wniosł do Sądu Okręgowego w Olsztynie powództwo o wydanie wyroku deklaratoryjnego przeciwko Sądowi

<sup>10</sup> Wyrok SN z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18, OSNP 2020, nr 4, poz. 38.

<sup>11</sup> Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie C-585/18 *A. K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa i CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu*, ECLI:EU:C:2019:982.

Okręgowemu w Olsztynie. Dążył do ustalenia, że zachował wszystkie prawa i obowiązki wynikające z powołania na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w Olsztynie oraz że uchwała Izby Dyscyplinarnej nie miała wpływu na jego status. Ponadto, wniósł aby Sąd Okręgowy w Olsztynie zezwolił mu na wykonywanie jego praw i obowiązków jako sędziego.

W dniu 13 maja 2021 r. sprawa została przekazana do rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Bydgoszczy.

W dniu 17 grudnia 2021 r. Sąd Okręgowy w Bydgoszczy wydał wyrok uwzględniający powództwo skarżącego. W szczególności nakazał pozwanemu umożliwienie skarżącemu wykonywania jego obowiązków sędziego. W dniu 20 grudnia 2021 r. skarżący zwrócił się do wiceprezesa Sądu Okręgowego w Olsztynie o wykonanie wyroku. Tego samego dnia wiceprezes Sądu Okręgowego wydał zarządzenie uchylające zarządzenie prezesa Sądu Rejonowego w Olsztynie z dnia 4 lutego 2020 r., na podstawie którego skarżącemu uniezwolniono wykonywanie obowiązków sędziowskich. Jednakże tego samego dnia Minister Sprawiedliwości podjął decyzję o ponownym powołaniu dotychczasowego Prezesa Sądu Okręgowego w Olsztynie, ponieważ jego poprzednia kadencja na tym stanowisku wygasła przed wydaniem decyzji przez wiceprezesa. Niezwłocznie po ponownym powołaniu prezes Sądu Okręgowego uchylił zarządzenie wiceprezesa.

W dniu 23 kwietnia 2021 r. skarżący złożył wnioski przeciwko Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Prezesa Sądu Dyscyplinarnego do wszystkich czterdziestu sześciu sądów okręgowych w Polsce. Wniósł o zawieszenie skuteczności i wykonalności uchwały Izby Dyscyplinarnej z dnia 4 lutego 2020 r. Ponadto wniósł o nakazanie pozwanemu zamieszczenia na stronie internetowej Sądu Najwyższego adnotacji o zawieszeniu jej wykonalności.

W dniu 10 maja 2021 r. Sąd Okręgowy w Olsztynie wydał postanowienie o zabezpieczeniu na czas trwania postępowania zainicjowanego skargą skarżącego. Po wydaniu przez Sąd Okręgowy w Olsztynie zarządzenia, skarżący wycofał wnioski, które złożył do innych sądów okręgowych. Sąd Najwyższy wniósł zażalenie od nakazu, twierdząc, że Sąd Okręgowy w Olsztynie nie był właściwy do rozpoznania sprawy. W dniu 30 września 2021 r. zażalenie zostało oddalone.

W dniu 1 czerwca 2021 r. Sąd Najwyższy opublikował oświadczenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, odnoszące się do zabezpieczenia wydanego przez Sąd Okręgowy w Olsztynie w dniu 10 maja 2021 r. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego stwierdził, że nie ma prawnej możliwości ani zamiaru ingerowania w treść orzeczeń poprzez umieszczanie na nich jakichkolwiek adnotacji lub dopisków na stronie internetowej.

W dniu 17 czerwca 2021 r. skarżący złożył wniosek do Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia o wszczęcie postępowania egzekucyjnego w odniesieniu do nakazu wydanego w dniu 10 maja 2021 r. Postępowanie egzekucyjne toczyło się przed tym sądem od dnia 20 września 2021 r.

W dniu 1 czerwca 2021 r. skarżący wniósł pozew przeciwko Skarbowi Państwa – Sądowi Najwyższemu. Skarżący domagał się w pierwszej kolejności stwierdzenia, że uchwała Izby Dyscyplinarnej nie była orzeczeniem Sądu Najwyższego. Sąd Okręgowy w Olsztynie przekazał skargę skarżącego do Sądu Najwyższego i wyznaczył termin na złożenie odpowiedzi. Sąd Najwyższy złożył odpowiedź w dniu 26 lipca 2021 r.

W dniu 30 lipca 2021 r. Sąd Okręgowy w Olsztynie postanowił zwrócić odpowiedź, ponieważ została ona złożona po terminie.

W dniu 30 lipca 2021 r. Sąd Okręgowy w Olsztynie wydał wyrok zaoczny w sprawie I C 593/21. W pierwszej kolejności stwierdził, że uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 4 lutego 2020 r. nie była orzeczeniem Sądu Najwyższego.

W dniu 17 sierpnia 2021 r. Sąd Najwyższy wniósł sprzeciw od wyroku zaocznego Sądu Okręgowego w Olsztynie. Zarzucił, że zaskarżony wyrok wydany został z naruszeniem przepisów postępowania cywilnego, ponieważ Sąd Okręgowy w Olsztynie nie rozpoznał zasadnego wniosku o wyłączenie sędziego od udziału w sprawie.

W dniu 28 grudnia 2021 r. Sąd Okręgowy w Olsztynie utrzymał w mocy wyrok zaoczny<sup>12</sup>.

W dniu 19 lutego 2022 r. zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego skierował do Izby Dyscyplinarnej pismo, wnosząc o niezwłoczne rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej skarżącego, ponieważ był on już zawieszony przez ponad dwa lata.

W dniu 23 maja 2022 r. Izba Dyscyplinarna, obradująca w składzie jednego sędziego, rozpoznała sprawę dyscyplinarną skarżącego, podejmując z urzędu uchwałę i postanowiła uchylić zawieszenie skarżącego. Zauważyła, że sprawa dyscyplinarna przeciwko skarżącemu została zarejestrowana w dniu 4 kwietnia 2022 r. (sygnatura akt I DSK 16/22), i że opóźnienie w rejestracji było związane z decyzją tymczasową TSUE z dnia 8 kwietnia 2020 r.<sup>13</sup> Na wstępie Izba Dyscyplinarna stwierdziła, że na ważność zawieszenia skarżącego nie mogły mieć wpływu orzeczenia wydane przez sądy inne niż Izba Dyscyplinarna, która miała wyłączną jurysdykcję do rozpoznania sprawy. Dodano, że sprawa zawieszenia sędziego i jego konsekwencji mogą być rozstrzygane wyłącznie przez właściwy sąd dyscyplinarny, a sprawa tego rodzaju

<sup>12</sup> Wyrok SO w Olsztynie z dnia 28 grudnia 2021 r., I C 593/21, <https://orzeczenia.ms.gov.pl>.

<sup>13</sup> Postanowienie TSUE (Wielka Izba) z dnia 8 kwietnia 2020 r. w sprawie C-791/19 R, *Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej*, ECLI:EU:C:2020:277.



nie była sprawą cywilną. Tym samym skutki uchwały z dnia 4 lutego 2020 r. nie mogły zostać zmienione przez postępowanie w innych sądach. Jeśli chodzi o ocenę ciągłej potrzeby zawieszenia skarżącego, Izba Dyscyplinarna wskazała w uchwale z dnia 4 lutego 2020 r., że środek ten został zastosowany w związku z wydaniem przez skarżącego zarządzenia z dnia 20 listopada 2019 r. Izba Dyscyplinarna stwierdziła, że zaskarżony czyn stanowił również przestępstwo określone w art. 231 k.k. Zauważono, że przedłużające się zawieszenie w czynnościach służbowych może być uzasadnione tylko w sytuacji, gdy zarzut dyscyplinarny ma taki charakter, że sędziemu groziło realne usunięcie z urzędu. Ponieważ jednak powinno mieć charakter tymczasowy, w związku z tym Izba Dyscyplinarna uznała, że jego dalsze zawieszenie było nieuzasadnione. W wyniku uchylenia zawieszenia, uchylona została także decyzja o obniżeniu wynagrodzenia skarżącego. Od tej uchwały nie przysługiwało odwołanie.

Po doręczeniu uchwały Izby Dyscyplinarnej Prezes Sądu Okręgowego w Olsztynie podjął decyzję o przeniesieniu skarżącego na przymusowy urlop do dnia 19 lipca 2022 r. w związku z koniecznością wykorzystania zaległego urlopu wypoczynkowego za lata 2019–2020. Ponadto, Prezes Sądu Okręgowego w Olsztynie postanowił przenieść skarżącego, wbrew jego woli, z Wydziału Cywilnego do Wydziału Rodzinnego i Nieletnich tego sądu.

### Zarzuty

Skarżący zarzucił, że zawieszenie go w czynnościach służbowych przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, niebędącą „sądem ustanowionym ustawą” naruszyło m.in. jego prawo do poszanowania prywatności i tym samym art. 8 Konwencji.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał rozważył dopuszczalność stosowania art. 8 Konwencji w odniesieniu do zarysowanego przez skarżącego stanu faktycznego. W odniesieniu do sprawy *Juszczyszyn przeciwko Polsce*, Trybunał przypomniał, że zawieszenie skarżącego w czynnościach sędziowskich było konsekwencją wydanego przezeń zarządzenia z dnia 20 listopada 2019 r. Powody leżące u podstaw jego zawieszenia były zatem bezpośrednio związane z wykonywaniem przezeń obowiązków służbowych i nie były powiązane z jego życiem prywatnym. Z tego względu Trybunał postanowił przeanalizować stosowalność art. 8 Konwencji przez pryzmat skutków faktów przywołanych przez strony (§ 228). Przypomniał, że ogólne przesłanki zastosowania przepisu wyartykułowane zostały w sprawie *Denisov przeciwko Ukrainie*<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 25 września 2018 r. w sprawie *Denisov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 76639/11.

Opierając się na przytoczonym powyżej orzecznictwie, Trybunał stwierdził, że spory dotyczące zatrudnienia nie są z założenia wyłączone z zakresu „życia prywatnego” w rozumieniu art. 8 Konwencji. Jak wskazał, w przypadkach takich sporów istnieją pewne typowe aspekty życia prywatnego, które mogą uciepnieć w następstwie odwołania, degradacji, niedopuszczenia do wykonywania zawodu lub podobnych niekorzystnych środków. Do aspektów tych należą: a) „najbliższe otoczenie” skarżącego, b) możliwość „nawiązywania i pogłębiania relacji z innymi osobami” oraz c) dobre imię skarżącego w kręgach społecznych i zawodowych. W tego typu sprawach do ingerencji w życie prywatne zazwyczaj dochodzi dwójako: ze względu na powody stojące u podstaw zaskarżonego środka (w takich przypadkach Trybunał odwołuje się do podejścia opartego na tych powodach) lub – w określonych przypadkach – z uwagi na konsekwencje dla życia prywatnego (wówczas Trybunał stosuje podejście oparte na konsekwencjach) (§ 115). W przypadku podejścia opartego na konsekwencjach próg dotkliwości wszystkich wspomnianych powyżej aspektów odgrywa kluczową rolę. To na skarżącym spoczywa ciężar wykazania w sposób przekonujący, że w jego sprawie próg ten został osiągnięty. Trybunał przyjmuje możliwość zastosowania art. 8 Konwencji wyłącznie wówczas, gdy konsekwencje te są bardzo poważne i wpływają na życie prywatne skarżącego w bardzo znaczącym stopniu (§ 116). Trybunał ustanowił kryteria oceny dotkliwości lub powagi zarzucanych naruszeń w różnych kontekstach regulacyjnych. Cierpienie skarżącego należy oceniać poprzez porównanie jego życia przed podjęciem zakwestionowanego środka oraz po jego zastosowaniu. Trybunał uważa ponadto, że podczas ustalania powagi konsekwencji w sprawach dotyczących zatrudnienia stosowne jest dokonanie oceny subiektywnych odczuć skarżącego na tle obiektywnych okoliczności danej sprawy. Taka analiza powinna obejmować skutki zaskarżanego środka zarówno w aspekcie materialnym, jak i niematerialnym. W gestii skarżącego pozostaje jednak określenie zarówno potwierdzenia charakteru, jak i zakresu doznanego cierpienia, które to cierpienie powinien z zaskarżonym środkiem łączyć związek przyczynowy. Mając na uwadze zasadę wyczerpania krajowych środków odwoławczych, najważniejsze aspekty takich zarzutów należy w wystarczającym zakresie podnieść przed władzami krajowymi rozpatrującymi daną sprawę (§ 117).

W przedmiotowej sprawie Izba Dyscyplinarna SN stwierdziła, że działanie skarżącego naruszyło ważne interesy służby i autorytet sądu, a ponadto że skarżący dał wyjątkowo zły przykład innym sędziom, a jego działanie mogło grozić chaosem w systemie sądownictwa. Uznała również, że działania skarżącego naruszały zasady etyki zawodowej. Skarżący natomiast zakwestionował samo istnienie jakiegokolwiek niewłaściwego postępowania z jego strony.

Biorąc pod uwagę wszystkie istotne okoliczności, Trybunał ocenił, że domniemane wykroczenie z jego strony rzeczywiście nie jest ewidentne i wykluczył zastosowanie tzw. zasady wyłączenia ze sprawy *Gillberg przeciwko Szwecji*<sup>15</sup>, zgodnie z którą w sprawach, w których negatywne skutki objęte skargą są ograniczone do konsekwencji niezgodnego z prawem zachowania, które były przewidywalne przez skarżącego. Wówczas nie można powoływać się na art. 8 Konwencji, aby twierdzić, że takie negatywne skutki naruszają życie prywatne. W ocenie Trybunału, stwierdzenia zawarte w uchwale Izby Dyscyplinarnej z dnia 4 lutego 2020 r., sformułowane w zjadliwy sposób, dotyczyły wyników pracy skarżącego jako sędziego i wyrażały wyraźnie negatywną opinię na temat jego kompetencji sędziowskich, profesjonalizmu i uczciwości. Krytyka wyrażona w odniesieniu do skarżącego niewątpliwie dotyczyła jego sędziowskiej uczciwości i reputacji zawodowej i spowodowała, że w oczach przynajmniej niektórych członków społeczeństwa skarżący mógłby być postrzegany jako niegodny pełnienia funkcji sędziowskiej (§ 233)<sup>16</sup>. Kolejną istotną okolicznością jest fakt zarzucenia przez Rzecznika Dyscyplinarnego, że wydanie postanowienia z dnia 20 listopada 2019 r. stanowiło przestępstwo nadużycia władzy, co w opinii Trybunału również podważało istotę rzetelności sądowej skarżącego i jako takie mogło negatywnie wpłynąć na jego reputację zawodową w oczach opinii publicznej (§ 234).

Jeśli chodzi o konsekwencje zawieszenia dla skarżącego, utrzymywał on, że obniżenie jego wynagrodzenia o czterdzieści procent w odnośnym okresie miało dla niego istotne reperkusje finansowe, nawet jeśli nie miało ono poważnego wpływu na tzw. „wewnętrzny krąg” (*inner circle*) jego życia prywatnego. Trybunał stwierdził, że zaskarżone zawieszenie pozbawiło go możliwości kontynuowania pracy sądowej i życia w środowisku zawodowym, w którym mógłby realizować swoje cele zawodowe i osobiste<sup>17</sup>. Warto przypomnieć, że po uchyleniu zawieszenia w czynnościach służbowych prezes Sądu Okręgowego w Olsztynie zdecydował o wykorzystaniu przez skarżącego niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego do dnia 19 lipca 2022 r., a następnie przeniósł

<sup>15</sup> Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 3 kwietnia 2012 r. w sprawie *Gilberg przeciwko Szwecji*, skarga nr 41723/06, § 98; z dnia 25 września 2018 r. w sprawie *Denisov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 76639/11, § 98, 121.

<sup>16</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 9 stycznia 2013 r. w sprawie *Oleksandr Volkov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 21722/11, § 166 *in fine*. Por. wyroki ETPC: z dnia 25 września 2018 r. w sprawie *Denisov przeciwko Ukrainie* (Wielka Izba), skarga nr 76639/11, § 126; z dnia 20 października 2020 r. w sprawie *Camelia Bogdan przeciwko Rumunii*, skarga nr 36889/18, § 90. Por. wyrok ETPC z dnia 9 lutego 2021 r. w sprawie *Xhoxhaj przeciwko Albanii*, skarga nr 15227/19, § 363.

<sup>17</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Gumenyuk i Inni przeciwko Ukrainie*, skarga nr 11423/19, § 88.

skarżącego, wbrew jego woli, z Wydziału Cywilnego do Wydziału Rodzinnego i Nieletnich. Konsekwencje zawieszenia skarżącego były bezspornie znaczące, biorąc pod uwagę, że uniemożliwiono mu wykonywanie obowiązków sędziowskich, stanowiących jego podstawową rolę zawodową, od dnia 4 lutego 2020 r. do dnia 23 maja 2022 r., tj. przez dwa lata, trzy miesiące i osiemnaście dni<sup>18</sup>, co należy uznać za znaczny okres, nadmiernie ingerujący w zasadę nieusuwalności sędziego zapisaną w Konstytucji RP (§ 235–236).

Uwzględniając charakter i czas trwania różnych negatywnych skutków wynikających z zawieszenia skarżącego, Trybunał uznał, że zaskarżony środek wpłynął na życie prywatne skarżącego w bardzo znaczącym stopniu, wchodząc tym samym w zakres art. 8 Konwencji<sup>19</sup>. Trybunał odrzucił jednocześnie zarzut niewyczerpania drogi sądowej w prawie krajowym. Uznał, że skorzystanie z art. 23–24 k.c. nie byłoby skutecznym środkiem naprawienia naruszenia Konwencji, tj. uchylenia orzeczeń Izby Dyscyplinarnej SN.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, Trybunał stwierdził potrzebę skontrolowania, czy poważne naruszenie prywatności wskutek zawieszenia skarżącego w wykonywaniu jego obowiązków sędziowskich może być uzasadnione uprawnionym celem i być konieczne w demokratycznym społeczeństwie, zgodnie z art. 8 ust. 2 Konwencji. Trybunał przypomniał w tym kontekście, że określenie „zgodnie z prawem” oznacza oparcie ograniczeń w sferze prywatności skarżącego w prawie krajowym<sup>20</sup>. Po drugie, odnosi się do jakości danego prawa, wymagając, że powinno być dostępne dla zainteresowanej osoby, która ponadto musi być w stanie przewidzieć jego konsekwencje dla siebie i być zgodne z zasadą praworządności<sup>21</sup>. Sformułowanie to oznacza zatem m.in., że prawo krajowe musi być wystarczająco przewidywalne, aby dawać jednostkom odpowiednią wskazówkę co do okoliczności i warunków, na jakich władze są uprawnione do zastosowania środków ingerujących w prawa wynikające z Konwencji<sup>22</sup>. Wymogi art. 8 Konwencji w odniesieniu do zabezpieczeń zależą, przynajmniej do pewnego stopnia, od charakteru i zakresu ingerencji<sup>23</sup>.

<sup>18</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 20 października 2020 r. w sprawie *Camelia Bogdan przeciwko Rumunii*, skarga nr 36889/18, § 86.

<sup>19</sup> Zob. *mutatis mutandis*, wyrok ETPC z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Gumenyuk i Inni przeciwko Ukrainie*, skarga nr 11423/19, § 88–89.

<sup>20</sup> *Ibidem*, § 95.

<sup>21</sup> Zob. m.in. wyrok ETPC z dnia 25 marca 1998 r. w sprawie *Kopp przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 23224/94, § 55.

<sup>22</sup> Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 12 czerwca 2014 r. w sprawie *Fernández Martínez przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 56030/07, § 117; z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie *De Tommaso przeciwko Włochom*, skarga nr 43395/09, § 106–109.

<sup>23</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 20 września 2018 r. w sprawie *Solska i Rybicka przeciwko Polsce*, skargi nr 30491/17 i 31083/17, § 113.

Trybunał podkreślił, że o ile interpretacja nie jest arbitralna lub oczywiście nierozsądna, jego rola ogranicza się do ustalenia, czy skutki tej wykładni są zgodne z Konwencją<sup>24</sup>.

Trybunał dostrzegł, że orzeczenie Izby Dyscyplinarnej o zawieszeniu skarżącego pozostało w zgodności z przepisami prawa krajowego. Jednakże, nawet jeśli ingerencja, której dotyczy skarga, miała podstawę ustawową, powstaje pytanie, czy była ona zgodna z prawem ze względu na cele Konwencji, w szczególności, czy odpowiednie ramy prawne były przewidywalne w ich stosowaniu i zgodne z zasadą rządów prawa<sup>25</sup>. W związku z powyższym oraz mając na uwadze rozważania Trybunału sformułowane na kanwie art. 6 ust. 1 Konwencji<sup>26</sup>, Trybunał stwierdził, że decyzja o zawieszeniu skarżącego została wydana przez organ, który nie może być uznany za „sąd” dla celów Konwencji, pomimo wyraźnego wymogu wynikającego z art. 180 ust. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym decyzja o zawieszeniu sędziego w czynnościach służbowych musi wynikać z orzeczenia sądu. Zakwestionowana ingerencja nie może być zatem uznana za zgodną z prawem, ponieważ nie opiera się na „prawie”, które zapewniało skarżącemu odpowiednie zabezpieczenia przed arbitralnością. Wniosek ten sam w sobie byłby wystarczający Trybunałowi do ustalenia, że ingerencja w prawo skarżącego do poszanowania jego życia prywatnego nie była „zgodna z prawem” w rozumieniu art. 8 Konwencji (§ 268–269).

Trybunał przeanalizował również, czy skarżący mógł przewidzieć, że Izba Dyscyplinarna uzna jego postanowienie z dnia 20 listopada 2019 r. jako stanowiące „oczywiste i rażące naruszenie prawa” w rozumieniu art. 107 § 1 p.u.s.p. Zdaniem skarżącego, wydając zaskarżone postanowienie, zamierzał zweryfikować on proces nominacji kandydatów do nowej KRS oraz legalność powołania sędziego pierwszej instancji, mając na względzie wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie *A. K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa i CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu*<sup>27</sup>. Twierdził, że jego decyzja miała na celu ochronę prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą

<sup>24</sup> Zob. m.in. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie *Molla Sali przeciwko Grecji*, skarga nr 20452/14, § 149; z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce*, skarga nr 43572/18, § 259.

<sup>25</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Gumenyuk i Inni przeciwko Ukrainie*, skarga nr 11423/19, § 97.

<sup>26</sup> Zob. § 193–211 komentowanego orzeczenia, pominięte w niniejszym omówieniu z uwagi na fakt, że powielają one w dużym stopniu ustalenia Trybunału dokonane w wyrokach ETPC: z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 43447/19; z dnia 3 lutego 2022 r. w sprawie *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce*, skarga nr 1469/20; z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* (Wielka Izba), skarga nr 43572/18.

<sup>27</sup> Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie C-585/18 *A. K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa i CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu*, ECLI:EU:C:2019:982.

i nie może być uznana za naruszenie prawa. Rząd argumentował, że przedmiotowy środek był zgodny z prawem, ponieważ ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych zezwalała na zawieszenie sędziego gdy istniało uzasadnione podejrzenie, że popełnił on przewinienie dyscyplinarne. Trybunał uznał, że w niektórych obszarach może być trudno o precyzyjne sformułowanie przepisów, i że pewien stopień elastyczności może być nawet pożądanym, aby umożliwić sądom krajowym rozwijanie prawa w świetle ich oceny, jakie środki są konieczne w szczególnych okolicznościach każdej sprawy.

Zdaniem Trybunału, nałożenie odpowiedzialności dyscyplinarnej w związku z wydaniem orzeczenia sądowego należy postrzegać jako środek wyjątkowy, podlegający restrykcyjnej wykładni, mając na względzie zasadę niezawisłości sędziowskiej<sup>28</sup>. Ponadto Trybunał odniósł się do zalecenia wydanego przez Komitet Ministrów Rady Europy do państw członkowskich, zgodnie z którym interpretacja prawa przez sędziów nie powinna skutkować odpowiedzialnością cywilną lub dyscyplinarną, z wyjątkiem przypadków złej woli i rażącego niedbalstwa (§ 276). Ponadto Trybunał dostrzegł wspólny wątek biegnący przez instytucjonalne wymogi art. 6 ust. 1 Konwencji, to jest wymogi „niezależności”, „bezzstronności” i „sądu ustanowionego ustawą”, ponieważ kierują się one celem, jakim jest utrzymanie podstawowych zasad praworządności i podziału władz<sup>29</sup>. Trybunał odniósł się również do ważnych ustaleń poczynionych przez TSUE w jego orzeczeniu z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19 *Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>30</sup>, w którym orzekł, że Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 19 ust. 1 TUE, m.in. „pozwalając na zakwalifikowanie treści orzeczeń sądowych jako przewinienia dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych, powołując się na art. 107 ust. 1 ustawy z 2001 r.”. Trybunał uznał ponadto w komentowanej sprawie, że wymagane zabezpieczenia proceduralne nie zostały wprowadzone w celu zapobieżenia arbitralnemu stosowaniu odpowiedniego prawa materialnego. Jak stwierdzono powyżej, decyzja o zawieszeniu skarżącego w związku z zarzutami dyscyplinarnymi została podjęta przez Izbę Dyscyplinarną, która nie spełniła wymogów „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego

<sup>28</sup> Zob. *mutatis mutandis*, wyrok ETPC z dnia 9 stycznia 2013 r. w sprawie *Oleksandr Volkov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 21722/11, § 180; zob. wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19, *Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej*, ECLI:EU:C:2021:596, pkt. 137–138.

<sup>29</sup> Wyroki ETPC: z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* (Wielka Izba), skarga nr 26374/18, § 231; z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 43447/19, § 260.

<sup>30</sup> Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19, *Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej*, ECLI:EU:C:2021:596.

ustawą” (§ 277–279). Mając na uwadze powyższe, Trybunał uznał, że zastosowanie art. 107 § 1 p.u.s.p. przez Izbę Dyscyplinarną w jej decyzji z dnia 4 lutego 2020 r. było w sposób oczywisty nieracjonalne, a zatem skarżący nie mógł przewidzieć, że wydanie jego postanowienia może doprowadzić do zawieszenia go w obowiązkach sędziowskich. W związku z tym Trybunał stwierdza, że warunek przewidywalności nie został spełniony, a w konsekwencji sporna ingerencja nie była „zgodna z prawem”. Wobec tego, Trybunał poczuł się zwolniony z konieczności badania, czy realizowała ona którykolwiek z uzasadnionych celów, o których mowa w art. 8 ust. 2 Konwencji, i czy była konieczna w demokratycznym społeczeństwie (§ 282).

### Komentarz

Trybunał oparł swoje rozstrzygnięcie, potwierdzające zarzut naruszenia art. 8 Konwencji, na poczynionych uprzednio – w istocie także w poprzednich orzeczeniach<sup>31</sup> – ustaleniach dotyczących statusu Izby Dyscyplinarnej SN w kontekście wymogu „sądu ustanowionego ustawą” (art. 6 Konwencji). W konsekwencji Trybunał ocenił skutki materialne i niematerialne orzeczenia przez Izbę Dyscyplinarną zawieszenia skarżącego w pełnieniu obowiązków sędziowskich oraz obniżenia wynagrodzenia o czterdzieści procent jako wywołane nieprawnym działaniem państwa.

Drugą kwestią była ocena środków zastosowanych wobec skarżącego jako nieproporcjonalnych i niezgodnych z celem regulacji. W szczególności Trybunał wskazał, że okres zawieszenia sędziego był tak długi, że uderzał w zasadę nieusuwalności sędziowskiej (art. 180 ust. 1 Konstytucji RP), a nieproporcjonalność owych środków rodziła przypuszczenie o nadużyciu delegacji ustawowej zawartej w art. 180 ust. 2 Konstytucji RP.

Trzeci element rozstrzygnięcia zasadza się na uznaniu, że drastyczne ograniczenie wynagrodzenia oraz pozbawienie możliwości wykonywania zawodu, i połączonego z nią samorozwoju, zmiany trybu życia, ograniczenie kontaktów zawodowych, jak również opinia środowiska, oddziaływały na życie prywatne skarżącego w nadmierny sposób<sup>32</sup>.

Pomijając ostatnią kwestię, czyli stopień ingerencji zastosowanych środków w życie prywatne, gdyż stanowi ona zagadnienie, w którym dużą wagę należy przyznać ocenie okoliczności faktycznych, sprawa *Juszczyszyn przeciwko Polsce* rodzi ciekawe pytania odnośnie do proporcjonalności środków

<sup>31</sup> Wyroki ETPC: z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 43447/19; z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* (Wielka Izba), skarga nr 43572/18.

<sup>32</sup> Warto dodać, że kwestia zaufania do sędziów i sądownictwa posiada wymiar nie tylko indywidualny. Por. E. Łętowska, *Niezależność sędziowska z trudności zyskiwania społecznego zaufania*, IUSTITIA 2022, nr 2, s. 113.

dyscyplinarnych oraz odpowiedzialności Państwa za działania jego organów powołanych z naruszeniem Konstytucji, a w kontekście ochrony praw człowieka, także z naruszeniem Europejskiej Konwencji z 1950 r.

W komentowanej sprawie kluczem do uznania naruszenia art. 8 Konwencji jest zasada niezawisłości sędziów, wyrażająca się na gruncie prawa polskiego także w zasadzie ich nieusuwalności (art. 180 Konstytucji RP). Jak wskazuje się w literaturze, przepis art. 180 Konstytucji RP służy m.in. temu, aby sędziowie mieli zapewnioną swobodę wykonywania powierzonych im funkcji, bez obawy przed poniesieniem negatywnych konsekwencji swojej działalności orzeczniczej w postaci złożenia z urzędu<sup>33</sup>. Wskazuje się, że zakaz usuwania sędziego oznacza w istocie zakaz podejmowania jakichkolwiek decyzji, które w sposób arbitralny prowadziłyby chociażby do czasowego pozbawienia sędziego możliwości sprawowania wymiaru sprawiedliwości, także w taki sposób, że formalnie pozostaje on na stanowisku sędziego. Odnośnie do czasowego zawieszenia sędziego w pełnieniu jego funkcji wymaga podkreślenia, że tymczasowość tego środka nie może oznaczać *de facto* przekształcenia go w środek o charakterze trwałym<sup>34</sup>. Wypada dodać, że przywrócenie skarżącego do pełnienia urzędu sędziego w innym wydziale sądu bez jego zgody stanowiło naruszenie art. 180 ust. 2 Konstytucji RP.

Na marginesie warto zauważyć, że kara dyscyplinarna może wywołać poważne reperkusje w zakresie prawa do prywatności obwinionego. Przykładowo, ustanowiona w ramach nowelizacji z 2017 r. kara przeniesienia na inne miejsce służbowe jest uznawana w orzecznictwie Sądu Najwyższego za karę bardzo surową<sup>35</sup>, ale też karę potencjalnie naruszającą prawo do prywatności sędziego, na co również wskazywano<sup>36</sup>. Stąd wniosek o potrzebie przestrzegania wymogu proporcjonalności sankcji dyscyplinarnych<sup>37</sup>.

Biorąc pod uwagę regulację konstytucyjną i ustawowe uregulowanie deliktów i kar dyscyplinarnych w ustawie, sankcja o charakterze dyscyplinarnym jest co do zasady dopuszczalnym środkiem ograniczenia zasady nieusuwalności sędziów, nawet jeśli granice jej stosowania stanowią przedmiot

<sup>33</sup> P. Wiliński, P. Karlik [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, (red.) M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Art. 180 Nb 3.

<sup>34</sup> *Ibidem*, Art. 180 Nb 19; B. Naleziński [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, (red.) P. Tuleja, wyd. 2, LEX/el., Warszawa 2021, Art. 180 Nb 2.

<sup>35</sup> Wyrok SN z dnia 23 maja 2023 r., II ZO 4/23, LEX nr 3569574.

<sup>36</sup> Wyrok SN z dnia 29 czerwca 2022 r., II DOW 16/22, LEX nr 3361836.

<sup>37</sup> Por. A. Śledzińska-Simon, *Wymiana kadr w demokracji populistycznej, czyli o rzeczywistych i pozornych celach ustawodawczych*, [w:] *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka. Księga jubileuszowa profesora Mirosława Wyrzykowskiego*, (red.) A. Bodnar, A. Płoszka, Warszawa 2020, s. 453.



kontrowersji<sup>38</sup>. Postępowanie dyscyplinarne może doprowadzić do nałożenia na sędziego kary dyscyplinarnej stanowiącej ingerencję w jego nieusuwalność, pod warunkiem, że karę orzeka sąd w rozumieniu art. 175 ust. 1 Konstytucji RP, w oparciu o przepis rangi ustawowej<sup>39</sup>. W orzecznictwie Sądu Najwyższego sformułowano w szczególności tezę, że ograniczenie tego rodzaju nie powinno dotyczyć istoty działalności orzeczniczej sędziego. Jak wskazuje Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 maja 2008 r., SNO 45/08<sup>40</sup>: „w orzekaniu sędzia nie może być zagrożony sankcjami dyscyplinarnymi, ani pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej, ponieważ podważałoby to lub unicestwiałoby zasadę konstytucyjnej niezawisłości sędziowskiej, zwłaszcza w sytuacjach, w których takie błędy orzecznicze mogą lub mogły być usunięte przez zaskarżenie wadliwego orzeczenia”<sup>41</sup>.

Na tym tle wypada dostrzec, że Europejski Trybunał Praw Człowieka powołuje się wielokrotnie na orzecznictwo Sądu Najwyższego, w którym wyrażono pogląd, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego była sądem specjalnym, którego utworzenie w warunkach pokoju nie jest dopuszczalne (art. 175 ust. 2 Konstytucji RP)<sup>42</sup>. Także na gruncie orzecznictwa Trybunału tworzenie sądów *ad hoc* jest niezgodne z Konwencją<sup>43</sup>, ponieważ wymóg „sądu ustanowionego ustawą” (art. 6 Konwencji) oznacza zgodność ustanowienia z prawem krajowym, następuje korelacja między naruszeniem prawa krajowego a naruszeniem Konwencji.

<sup>38</sup> M. Laskowski, *Uchybienie godności urzędu sędziego jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej*, Warszawa 2019, s. 55; P. Tuleja, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziego za wydane orzeczenie jako instrument naruszenia sędziowskiej niezawisłości*, [w:] *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka. Księga jubileuszowa profesora Mirosława Wyrzykowskiego*, (red.) A. Bodnar, A. Płoszka, Warszawa 2020, s. 341.

<sup>39</sup> Wyrok TK z dnia 15 grudnia 1999 r., P 6/99, OTK 1999, nr 7, poz. 164. Por. M. Laskowski, *Uchybienie godności urzędu sędziego jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej*, Warszawa 2019, s. 39.

<sup>40</sup> LEX nr 470972.

<sup>41</sup> Por. W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 170–171.

<sup>42</sup> Wyrok SN z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18, OSNP 2020, nr 4, poz. 38: „Izbie tej zagwarantowano szeroką autonomię i specjalny status jako sądu wyjątkowego, który może być utworzony jedynie na czas wojny, a który tylko pozornie (przez nazwę) jest elementem struktury Sądu Najwyższego”. Por. W. Wróbel, *Izba Dyscyplinarna jako sąd wyjątkowy w rozumieniu art. 175 ust. 2 Konstytucji RP*, Pal. 2019, nr 1–2, s. 17–35; oraz liczne inne orzeczenia, m.in.: uchwałę połączonych Izb Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych SN z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA 1–4110–1/20, OSNK 2020, nr 2, poz. 7; postanowienie SN z dnia 11 sierpnia 2020 r., I KK 90/19, OSNKW 2020, nr 11–12, poz. 47.

<sup>43</sup> M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 652.

## 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. **Rozpowszechnianie w szkołach pejoratywnych informacji na temat wyznania ewangelickiego**

***Tonchev i Inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 56862/15,  
wyrok z dnia 13 grudnia 2022 r.**

#### **Abstrakt**

Sprawa *Tonchev i Inni przeciwko Bułgarii* dotyczy rozpowszechniania w szkołach przez władze bułgarskie pejoratywnych i wrogich informacji na temat wyznania ewangelickiego. ETPC orzekł, że doszło do naruszenia art. 9 Konwencji (wolność myśli, sumienia i wyznania).

**Słowa kluczowe:** wolność wyznania; wyznanie ewangelickie; obowiązek neutralności i bezstronności władz; szkolnictwo; sekta

#### **Streszczenie orzeczenia**

##### *Stan faktyczny*

Skargi do ETPC złożyło trzech pastorów ewangelickich oraz trzy ewangelickie związki wyznaniowe (Bułgarski Chrześcijański Kościół Dobrej Nowiny, Pierwszy Kościół Ewangelicki i Ewangelicki Kościół Zielonoświątkowy

w Filadelfii) zarejestrowane w Bułgarii na podstawie ustawy o religiach, mające siedzibę w Burgas. Trzej indywidualni skarżący zwrócili się do ETPC w imieniu własnym oraz w imieniu związków wyznaniowych, które reprezentowali.

W dniu 9 kwietnia 2008 r. Urząd Miejski w Burgas rozesał do dyrektorów szkół list okólny podpisany przez zastępcę burmistrza i przewodniczącego lokalnej komisji ds. zwalczania antyspołecznych zachowań nieletnich oraz funkcjonariusza policji, przekazujące wiadomość, że komisja ta, we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, sporządziła notatkę informacyjną na temat wznowionej w okresie poprzedzającym Wielkanoc aktywności niektórych kultów chrześcijańskich, które nie są tradycyjne w Bułgarii. W liście wskazano, że notatka jest konieczna ze względu na coraz częstsze skargi rodziców i dzieci, które są ofiarami niewystarczających informacji na ten temat oraz braku odpowiedzialności i kontroli ze strony szkół i rodziny. Szkołom pozostawiono wybór formy prezentacji informacji i wyjaśnień, jak odróżnić sekty od tradycyjnej religii ortodoksyjnej. Szkoły zobowiązano do przekazania informacji zwrotnej, jak informacja została rozpowszechniona, jakie były reakcje uczniów (konkretne przykłady incydentów, których doświadczyli, wraz z odczuciami na ich temat; naruszenia podstawowych praw i wolności przypisywane sektom) i jaka jest opinia szkoły w kwestii przykładów podanych przez uczniów.

W treści notatki poinformowano, że w okresie poprzedzającym Wielkanoc zaobserwowano odrodzenie aktywności części nietradycyjnych Kościołów w Bułgarii. Obejmowały one akcje mające na celu pozyskanie nowych członków ze wszystkich środowisk społecznych i grup wiekowych. Uznano w związku z tym za konieczne zwrócenie uwagi na główne niebezpieczne sekty religijne, które, pomimo rejestracji w Dyrekcji Kultów Religijnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, naruszają bułgarskie ustawodawstwo, prawa obywateli i porządek publiczny. W notatce skupiono się na najbardziej znanych nietradycyjnych Kościołach, które wykorzystują zbliżające się święta chrześcijańskie jako pretekst do przyciągnięcia nowych członków poprzez manipulację. Wskazano, że początkowo misjonarze przedstawiają się jako chrześcijanie prawosławni, po czym ujawniają, że mówią o innym Kościele, opisywanym jako „lepszy” i „prawdziwy”. Notatka dotyczyła Świadców Jehowy, Kościoła Jezusa Chrystusa i Świętych w Dniach Ostatnich – mormonów oraz Ewangelicznych Kościołów Zielonoświątkowych w Bułgarii. Co do tych ostatnich wskazano m.in., że łatwo je pomylić z tradycyjnym Kościołem Prawosławnym w Bułgarii, ponieważ również odwołują się do Biblii, ale czytają ją w innym tłumaczeniu i inaczej interpretują zawarte w niej teksty, czczą jedynie Jezusa Chrystusa, a nie uznają boskości Maryi Dziewicy ani innych świętych i dlatego nie obchodzą świąt kalendarzowych. Zauważono też, że często podczas

spotkań niektórzy wpadają w trans i mówią niespójnie, a istnieje duże ryzyko, że taka sesja doprowadzi do zaburzeń psychicznych. Wskazano, że przedstawiciele tego kultu przyciągają nowych członków, obiecując wycieczki do Bułgarii albo za granicę lub przekazując ubrania, pieniądze i leki, a przy tej okazji nadużywają zebranych danych osobowych, odwiedzając ludzi w domach lub kontaktując się z nimi telefonicznie. W notatce napisano także, że sekty te charakteryzuje to, iż powodują one podziały i sprzeciw w narodzie bułgarskim na tle religijnym.

Biuro prasowe władz miejskich wydało komunikat zatytułowany „Burmistrz apeluje o czujność wobec ponownej aktywności misjonarzy religijnych w okresie Wielkanocy”. Następnego dnia prasa drukowana i internetowa donosiła, że urząd miasta wydał wojnę sektom. Wiele szkół poinformowało władze, że nauczyciele przekazali uczniom informacje na lekcjach lub specjalnie zorganizowanych spotkaniach.

Przed sądami krajowymi skarżący argumentowali w szczególności, że list okólny zawierał zniesławiające twierdzenia i osądy dotyczące ich przekonań, w związku z czym jego dystrybucja w szkołach naruszyła ich wolność wyznania i zasadę rozdziału Kościoła od państwa, obowiązek neutralności państwa oraz zasadę równego traktowania religii. Zarzucili, że rozpowszechnianie listu wywołało wrogą kampanię medialną. Poczuli się urażeni terminami zawartymi w liście – w szczególności terminem „sekta” użytym do opisanie ich Kościołów – oraz zarzutami, że popełnili czyny sprzeczne z prawem. Zwrócili się do bułgarskich sądów o stwierdzenie bezprawnej dyskryminacji, nakazanie władzom miejskim Burgas i regionalnej dyrekcji spraw wewnętrznych podjęcia działań naprawczych oraz nałożenie grzywny na te władze i nakazanie im zapłaty zadośćuczynienia na rzecz skarżących za domniemaną szkodę niemajątkową. Ich żądania zostały oddalone.

### *Zarzuty*

Przedmiotem skargi do ETPC były zawarte w wyżej wymienionych dokumentach władz bułgarskich określenia, które skarżący uważali za wrogie i zniesławiające, w szczególności te opisujące pewne ruchy religijne, w tym ewangeliczne, jako „niebezpieczne sekty religijne”, które „naruszają bułgarskie ustawodawstwo, prawa obywateli i porządek publiczny” i których spotkania narażają uczestników na „zaburzenia psychiczne”.

Skarżący powołali się na art. 9 Konwencji (wolność myśli, sumienia i wyznania) rozpatrywany samodzielnie oraz w związku z art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji), który stanowi, że korzystanie z praw i wolności wymienionych w 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.

Na podstawie art. 46 Konwencji (moc wiążąca i wykonanie wyroków) skarżący zwrócili się również do ETPC o nakazanie władzom bułgarskim rozesłania nowego listu okólnego do tych samych adresatów, wycofującego kwestionowane uwagi zawarte w piśmie z dnia 9 kwietnia 2008 r. oraz o nakazanie zapewnienia, że incydent się nie powtórzy.

### Rozstrzygnięcie

Na wstępie należy zauważyć, że na skutek wycofania skargi, w związku z zakończeniem posługi duszpasterskiej, przez jednego ze skarżących w imieniu własnym i w imieniu Ewangelickiego Kościoła Zielonoświątkowego w Filadelfii, ETPC skreślił skargę z listy spraw w zakresie, w jakim dotyczyła ona tych dwóch skarżących. Ponadto zwrócił uwagę, że skargi nie odnosiły się do artykułów prasowych, lecz jedynie do działań władz.

ETPC wskazał, że wolność myśli, sumienia i wyznania, chroniona na mocy art. 9 Konwencji, stanowi jeden z fundamentów „społeczeństwa demokratycznego” w rozumieniu tego aktu. Wolność ta w wymiarze religijnym to jeden z najistotniejszych elementów tożsamości wierzących i ich koncepcji życia, ale jest także cennym dobrem dla ateistów, agnostyków, sceptyków czy obojętnych. Chodzi tu o pluralizm – drogo wywalczony na przestrzeni wieków – współistotny takiemu społeczeństwu<sup>1</sup>. ETPC podkreślił, że art. 9 Konwencji nie chroni jednak niewłaściwego prozelityzmu, takiego jak działalność oferująca korzyści materialne lub społeczne lub wywieranie nadmiernej presji w celu uzyskania członkostwa w Kościele<sup>2</sup>.

ETPC jednomyślnie stwierdził naruszenie art. 9 Konwencji. Uznał, że język użyty w liście okólnym i notatce informacyjnej mógł być rzeczywiście postrzegany jako pejoratywny i wrogi oraz że w świetle jego orzecznictwa przedmiotowe środki mogą mieć negatywny wpływ na korzystanie z wolności religijnej przez wyznawców zainteresowanych Kościołów. W opinii ETPC doszło do ingerencji w prawo skarżących do wolności wyznania. ETPC wyjaśnił, że art. 9 Konwencji nie zabrania władzom publicznym formułowania krytycznych ocen przedstawicieli lub członków wspólnot religijnych. Jednakże, aby takie stwierdzenia były zgodne z Konwencją, muszą, z jednej strony, być poparte dowodami dotyczącymi konkretnych czynów, które mogą stanowić

<sup>1</sup> Zob. m.in. wyrok ETPC z dnia 25 maja 1993 r. w sprawie *Kokkinakis przeciwko Grecji*, skarga nr 14307/88, § 31.

<sup>2</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 25 maja 1993 r. w sprawie *Kokkinakis przeciwko Grecji*, skarga nr 14307/88, § 48; z dnia 24 lutego 1998 r. w sprawie *Larissis i Inni przeciwko Grecji*, skargi nr 23372/94, 26377/94 i 26378/94, § 45.

zagrożenie dla porządku publicznego lub interesów innych osób, z drugiej zaś powinny unikać kwestionowania zasadności danych przekonań i wreszcie pozostawać proporcjonalne do okoliczności sprawy.

ETPC ocenił, że z listu okólnego i notatki rozesłanych do szkół nie wynikało, aby autorzy uwzględnili obowiązek władz zachowania neutralności i bezstronności. Przeciwnie, dokumenty te zawierały bezwzględnie negatywne oceny, w szczególności przedstawiające Kościoły ewangeliczne jako „niebezpieczne sekty”, które „naruszają bułgarskie ustawodawstwo, prawa obywateli i porządek publiczny” oraz „powodują podziały i sprzeciw w narodzie bułgarskim na tle religijnym”. Ich autorzy bezpodstawnie odnosili się do niektórych udowodnionych przypadków niewłaściwego prozelityzmu jako do odzwierciedlających zwykłą praktykę tych Kościołów. Nadto, dokonali porównań z dominującą religią prawosławną i poczynili uwagi łączące brak czci dla „świętych narodowych” z podziałem narodu bułgarskiego. Uwagi te mogą być, zdaniem ETPC, interpretowane jako podające w wątpliwość zasadność wierzeń i praktyk tych Kościołów. ETPC uznał za uzasadniony zamiar ostrzeżenia uczniów przed możliwymi nadużyciami ze strony niektórych grup religijnych poprzez informowanie ich o takich praktykach, nie był jednak przekonany, że użycie w tym celu wspomnianych określeń było konieczne.

Zdaniem ETPC autorzy listu okólnego, podobnie jak inne władze publiczne, próbowali umniejszyć znaczenie zdarzenia i wyrazili determinację w poszanowaniu wolności religijnej ruchów, których list dotyczył. Jednakże uwagi określone przez skarżących jako obraźliwe lub zniesławiające nie zostały formalnie wycofane. ETPC zauważył ponadto, że ani Komisja Ochrony przed Dyskryminacją, ani sądy administracyjne nie uznały za stosowne nałożyć kar za używanie wspomnianych określeń<sup>3</sup>.

Rząd bułgarski, uznając, że działania władz miejskich nie naruszyły bezpośrednio i znacząco prawa skarżących do uzewnętrzniania ich religii, utrzymywał, że nie mogą oni twierdzić, iż są „ofiarami” zarzucanych im naruszeń w rozumieniu art. 34 Konwencji<sup>4</sup>. Przepis ten stanowi, że ETPC może przyjmować skargi każdej osoby, organizacji pozarządowej lub grupy jednostek, która uważa, że stała się ofiarą naruszenia przez jedną z Wysokich Układających się Stron praw zawartych w Konwencji lub jej Protokołach. Skarżący odpowiedzieli, że niektórzy członkowie ich Kościołów ponieśli praktyczne konsekwencje w wyniku listu okólnego rozpowszechnianego przez władze

<sup>3</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie *Leela Förderkreis e.V. i Inni przeciwko Niemcom*, skarga nr 58911/00.

<sup>4</sup> Rząd odniósł się w tym kontekście do decyzji ETPC z dnia 6 listopada 2001 r. w sprawie *Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France przeciwko Francji*, skarga nr 53430/99.

miejskie. Stwierdzili, że pod tym względem ich sytuacja była podobna do opisanej w sprawie, która dotyczyła kampanii informacyjnej prowadzonej przez władze niemieckie na temat potencjalnych zagrożeń ze strony ruchów sekciarskich, i zauważyli, że status ofiary skarżącego stowarzyszenia, do którego odnosiła się ta kampania, nie był w tej sprawie kwestionowany<sup>5</sup>. ETPC przypomniał, że w dwóch wcześniejszych wyrokach<sup>6</sup> uznał, iż przywoływanie wspólnoty religijnej przez władze publiczne w dokumentach w słowach wrogich lub uwłaczających, w zakresie, w jakim mogło to mieć negatywne konsekwencje dla wykonywania przez jej członków wolności wyznania, wystarczyło, aby stanowić naruszenie praw gwarantowanych przez art. 9 Konwencji<sup>7</sup>. ETPC uznał, że nie widzi powodu, aby odstąpić od tego podejścia, gdyż zarzuty podniesione przez skarżących w niniejszej sprawie są podobne.

ETPC orzekł, że – mając na uwadze pejoratywne i wrogie wyrażenia użyte przez władze publiczne do określenia ruchu religijnego, do którego należeli skarżący, oraz fakt, że postępowanie krajowe nie zapewniło odpowiedniego zadośćuczynienia – władze bułgarskie, przekraczając margines oceny przysługujący im na mocy art. 9 Konwencji, w sposób nieproporcjonalny ingerowały w prawo skarżących do wolności wyznania<sup>8</sup>, przez co doszło do naruszenia tego przepisu. W opinii ETPC nierówne traktowanie zostało należycie uwzględnione w analizie prowadzącej do stwierdzenia naruszenia art. 9 Konwencji rozpatrywanego samodzielnie i nie było w związku z tym konieczne badanie tych samych faktów oddzielnie na podstawie art. 14 Konwencji<sup>9</sup>.

ETPC ocenił, że władze krajowe, we współpracy z Komitetem Ministrów, są najbardziej kompetentne do podjęcia decyzji w sprawie indywidualnych i ogólnych środków, które należy przyjąć w celu wykonania niniejszego wyroku. Orzekł, że Bułgaria ma zapłacić po 2 500 euro na rzecz skarżącego Toncheva i skarżącego Kiryakova oraz po 3 000 euro na rzecz Bułgarskiego Chrześcijańskiego Kościoła Dobrej Nowiny i Pierwszego Kościoła Ewangelickiego.

<sup>5</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie *Leela Förderkreis e.V. i Inni przeciwko Niemcom*, skarga nr 58911/00.

<sup>6</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie *Leela Förderkreis e.V. i Inni przeciwko Niemcom*, skarga nr 58911/00; z dnia 23 listopada 2021 r. w sprawie *Centre des sociétés pour la conscience de Krishna en Russie i Frolov przeciwko Rosji*, skarga nr 37477/11.

<sup>7</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie *Leela Förderkreis e.V. i Inni przeciwko Niemcom*, skarga nr 58911/00, § 84; z dnia 23 listopada 2021 r. w sprawie *Centre des sociétés pour la conscience de Krishna en Russie i Frolov przeciwko Rosji*, skarga nr 37477/11, § 38.

<sup>8</sup> Por. wyroki ETPC: z dnia 23 listopada 2021 r. w sprawie *Centre des sociétés pour la conscience de Krishna en Russie i Frolov przeciwko Rosji*, skarga nr 37477/11, § 42–43; z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie *Leela Förderkreis e.V. i Inni przeciwko Niemcom*, skarga nr 58911/00, § 100–101.

<sup>9</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 23 listopada 2021 r. w sprawie *Centre des sociétés pour la conscience de Krishna en Russie i Frolov przeciwko Rosji*, skarga nr 37477/11, § 44; z dnia 5 kwietnia 2007 r. w sprawie *Églises de scientologie de Moscou przeciwko Rosji*, skarga nr 18147/02, § 101.

## Komentarz

Wyrok *Tonchev i Inni przeciwko Bułgarii* to kolejne z orzeczeń dotyczących swobody wyznania w Bułgarii<sup>10</sup>. Jego znaczenie polega na uznaniu, że naruszenie art. 9 Konwencji może polegać na rozpowszechnianiu przez władze publiczne w szkołach pejoratywnych i wrogich ocen przedstawicieli lub członków wspólnot religijnych, w tym wypadku ewangelickich, stąd powinno być zakazane.

Nawiązując do znanej sprawy *Kokkinakis przeciwko Grecji*, ETPC ponownie podkreślił wagę, jaką w społeczeństwie demokratycznym należy przywiązywać do wolności w wymiarze religijnym, w tym do pluralizmu, z zaznaczeniem, że wolność ta jest cennym dobrem także dla ateistów, agnostyków, sceptyków czy obojętnych<sup>11</sup>. ETPC negatywnie odniósł się natomiast do niewłaściwie pojmowanego prozelityzmu, polegającego na nakłanianiu do przyjmowania religii w warunkach nacisku czy oferowania jakichś korzyści<sup>12</sup>. Zauważył jednocześnie, że nie należy uogólniać konkretnych przypadków udowodnionego prozelityzmu i traktować ich jako zwykłej praktyki danego Kościoła. Można więc uznać, że w ten sposób ETPC, z jednej strony, nagannie odnosi się do takich niewłaściwych przypadków prozelityzmu, z drugiej natomiast wyklucza dyskredytowanie danego wyznania z tego powodu, że takie odosobnione przypadki wystąpiły.

Orzeczenie dostarcza kryteriów, które wyznaczają dopuszczalność formułowania przez władze krytycznych ocen przedstawicieli lub członków wspólnot religijnych, tj. muszą one być poparte dowodami dotyczącymi konkretnych czynów mogących stanowić zagrożenie dla porządku publicznego lub interesów innych osób, muszą unikać kwestionowania zasadności danych przekonań

<sup>10</sup> Zob. M. Belov, *The constitutional standing of philosophical and non-religious beliefs in Bulgaria*, Zeszyty z Prawa Wyznaniowego 2023, <https://doi.org/10.31743/spw.1512> [dostęp: 12 września 2023 r.]; wyroki ETPC: z dnia 20 kwietnia 2021 r. w sprawie *Bulgarian Orthodox Old Calendar Church i Inni przeciwko Bułgarii*, skarga nr 56751/13; z dnia 20 kwietnia 2021 r. w sprawie *Independent Orthodox Church i Zahariev przeciwko Bułgarii*, skarga nr 76620/14; z dnia 10 listopada 2020 r. w sprawie *The Religious Denomination of Jehovah's Witnesses in Bulgaria przeciwko Bułgarii*, skarga nr 5301/11; z dnia 23 marca 2017 r. w sprawie *Genov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 40524/08.

<sup>11</sup> Zob. m.in. wyrok ETPC z dnia 25 maja 1993 r. w sprawie *Kokkinakis przeciwko Grecji*, skarga nr 14307/88; M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2021, s. 876–877; W. Sobczak, *Wolność myśli, sumienia i religii. Poszukiwanie standardu europejskiego*, Toruń 2013, s. 366.

<sup>12</sup> Zob. M. Hucał, *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Warszawa 2012, s. 64–71; R. Paprzycki, *Prawna ochrona wolności sumienia i wyznania*, Warszawa 2015, s. 93–94; W. Sobczak, *Wolność myśli, sumienia i religii. Poszukiwanie standardu europejskiego*, Toruń 2013, s. 390–393; K. Warchałowski, *Prawo do wolności myśli, sumienia i religii w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Lublin 2004, s. 118.



oraz pozostawać proporcjonalne do okoliczności sprawy. Szczególnie istotne wydaje się podkreślenie przez ETPC, że prawo do wolności wyznania w rozumieniu Konwencji wyklucza, poza wyjątkowymi przypadkami, ocenę przez Państwo zasadności przekonań religijnych lub sposobów ich wyrażania<sup>13</sup>.

Rozumowanie zaprezentowane przez ETPC oparte jest na jego wcześniejszym orzecznictwie, z którego wynika, że użycie pod adresem ruchu religijnego określeń oczerniających lub bezpodstawnych oskarżeń pociąga za sobą naruszenie art. 9 Konwencji<sup>14</sup>.

Interesującą kwestią jest ustosunkowanie się przez ETPC w tym wyroku do użycia przez władze publiczne – w tym wypadku w odniesieniu do Kościoła Ewangelickiego – terminu „seкта”<sup>15</sup>. Rząd argumentował, że zgodnie z powszechnie przyjętą definicją w języku bułgarskim określenie to niekoniecznie ma konotacje pejoratywne. Co do kwalifikacji sekty jako „niebezpiecznej”, Rząd utrzymywał, że autorzy listu nie mieli zamiaru stosować jej do wszystkich wymienionych związków wyznaniowych, a jedynie do tych, których działania mogły naruszyć prawa innych obywateli. ETPC uznał jednak, że terminy, które kwalifikowały niektóre nurty religijne jako „niebezpieczne sekty religijne”, „sprzeczne z bułgarskim prawodawstwem, prawami obywatelskimi i porządkiem publicznym” i których spotkania narażają uczestników na „zaburzenia psychiczne”, mogły rzeczywiście być odbierane jako pejoratywne i wrogie.

W tych okolicznościach ETPC uznał, że nawet, jeśli zaskarżone środki nie ograniczały bezpośrednio prawa skarżących pastorów lub ich współwyznawców do uzewnętrzniania swojej religii poprzez kult i praktyki, środki te mogły mieć negatywne skutki dla korzystania z wolności wyznania przez wiernych tych Kościołów.

Warto także podkreślić, że ETPC nie zakwestionował samego uzasadnionego zamiaru władz publicznych ostrzeżenia uczniów przed możliwymi nadużyciami ze strony niektórych grup religijnych, naruszenia dopatrywał się natomiast w mających wrogi i pejoratywny wydźwięk sformułowaniach użytych przez władze.

<sup>13</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 26 października 2000 r. w sprawie *Hassan et Tchaouch przeciwko Bułgarii*, skarga nr 30985/96, § 78; z dnia 14 grudnia 2001 r. w sprawie *Églises métropolitaine de Bessarabie i Inni przeciwko Mołdawii*, skarga nr 45701/99, § 117.

<sup>14</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 23 listopada 2021 r. w sprawie *Centre des sociétés pour la conscience de Krishna en Russie i Frolov przeciwko Rosji*, skarga nr 37477/11, § 42–43.

<sup>15</sup> Szerzej na temat tego pojęcia zob. M. Hucal, *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Warszawa 2012, s. 53–61.

E. Wojtaszek-Mik

## 2. Prześladowanie Świadków Jehowy w Rosji

*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,  
wyrok z dnia 7 czerwca 2022 r.

### Abstrakt

Sprawa *Taganrog LRO i Inni przeciwko Rosji*, która objęła łącznie dwadzieścia skarg złożonych do ETPC w latach 2010–2019, dotyczy przymusowego rozwiązywania organizacji religijnych Świadków Jehowy w Rosji pod zarzutem działalności „ekstremistycznej”, konfiskaty ich majątku, zakazania jako „ekstremistycznej” ich literatury religijnej oraz międzynarodowej strony internetowej, jak również ścigania karnego poszczególnych wyznawców tych organizacji. ETPC orzekł, że doszło do naruszenia art. 9 Konwencji (wolność myśli, sumienia i wyznania), jak również innych przepisów Konwencji: art. 5 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego), art. 10 (wolność wyrażania opinii) i art. 11 (wolność zgromadzeń i stowarzyszania się) oraz art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji (ochrona własności).

**Słowa kluczowe:** wolność wyznania; wolność wyrażania opinii; wolność zgromadzeń i stowarzyszania się; ochrona własności; konfiskata majątku; Świadkowie Jehowy; ekstremizm; zakaz rozpowszechniania czasopism religijnych; konfiskata czasopism religijnych

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Świadkowie Jehowy są obecni w Rosji od 1891 r. Ich działalność została zdelegalizowana po rewolucji 1917 r., a za praktykowanie swojego wyznania byli oni w ZSRR ścigani karnie. Po uchwaleniu w 1990 r. ustawy o wolności sumienia i organizacjach religijnych doszło do rejestracji Centrum Administracyjnego Organizacji Religijnych Świadków Jehowy w tym kraju, a w 1999 r. ponownie – pod nazwą Centrum Administracyjne Świadków Jehowy w Rosji (dalej jako: Centrum Administracyjne), na mocy nowej rosyjskiej ustawy o religiach. Centrum Administracyjne sprawowało zwierzchnictwo nad stowarzyszeniami religijnymi Świadków Jehowy tworzącymi grupy lub wspólnoty

zwane „zborami”. W Rosji było około 400 lokalnych zborów i 175 000 indywidualnych Świadków Jehowy, a ich miejsca kultu nazywano „Salami Królestwa”.

W styczniu 2007 r. zastępca prokuratora generalnego wystosował list okólny do prokuratorów regionalnych, w którym stwierdził, że Świadkowie Jehowy stanowią zagrożenie publiczne: „W Rosji działają różne oddziały zagranicznych organizacji religijnych i charytatywnych, których działalność formalnie nie narusza przepisów prawa rosyjskiego, ale dość często przyczynia się do eskalacji napięć w społeczeństwie. Przedstawiciele zagranicznych stowarzyszeń religijnych (Świadkowie Jehowy, Kościół Zjednoczenia, Kościół Scjentologiczny itp.), wyznawcy różnych wierzeń orientalnych i wyznawcy satanizmu tworzą oddziały, które często prowadzą działalność szkodliwą dla zdrowia moralnego, psychicznego i fizycznego swoich członków”. List nakazywał prokuratorom sprawdzenie, czy organy terytorialne Federalnej Służby ds. Nadzoru w Sferze Łączności, Technologii Informacyjnych i Komunikacji Masowej (Roskomnadzor) prawidłowo wykonują swój prawny obowiązek ujawniania materiałów ekstremistycznych w mediach należących do stowarzyszeń religijnych (Kościół Scjentologiczny, Świadkowie Jehowy i inne organizacje religijne, które mają własne drukarnie).

Jedna ze skarg dotyczyła przymusowego rozwiązania lokalnej organizacji religijnej (*local religious organisation*; dalej jako: LRO) w Taganrogu, konfiskaty jej mienia i zakazu publikacji. Skargi złożyli ponadto niemieccy i amerykańscy wydawcy literatury religijnej Świadków Jehowy oraz dwanaście zborów, które dzieliły „Salę Królestwa” z LRO w Taganrogu. W ramach przeprowadzonej kontroli tych organizacji prokurator uznał, że pomimo oficjalnej rejestracji wyznawcy Świadków Jehowy regularnie dopuszczają się naruszeń rosyjskiego prawa. W szczególności głoszą odmowę wypełniania obowiązków w zakresie służby wojskowej i płacenia podatków, zabraniają swoim wyznawcom przyjmowania pomocy medycznej w postaci transfuzji krwi, co skutkuje śmiercią lub poważnym uszczerbkiem na zdrowiu, w tym dzieci. Prokurator uznał, że charakterystyczną cechą tych organizacji jest otwarcie okazywana agresja wobec przedstawicieli innych wyznań religijnych. Przeprowadzono ekspertyzę religioznawczą kilku publikacji rozpowszechnianych przez Jehowitów w obwodzie rostowskim, która wykazała, że zawierają one wskaźniki podlegania do wrogości religijnej. Na tej podstawie uznano, że konieczne jest dokładne śledztwo w odniesieniu do lokalnych organizacji Świadków Jehowy oraz skierowanie do sądów wniosków o ich likwidację. Organizacja LRO w Taganrogu otrzymała ostrzeżenie zalecające „zaprzestanie działalności ekstremistycznej”, które w pisemnej odpowiedzi uznała za niezgodne z prawem. Sąd Okręgowy w Rostowie nakazał likwidację LRO i orzekł, że trzydzieści

cztery publikacje zawierały „wskaźniki podżegania do niezgody religijnej” w postaci wyrażień, które mogą podważyć szacunek czytelnika do religii chrześcijańskich (z wyjątkiem Świadków Jehowy) i ich chrześcijańskich postaci religijnych, a także wyrażenia i treści wzywające do odstąpienia od innych religii chrześcijańskich („fałszywych religii”) i przyłączenia się do wyznania Świadków Jehowy. Sąd Okręgowy w sprawie zarzutu podżegania do odmowy udzielenia pomocy medycznej uznał, że odmowa transfuzji krwi doprowadziła do zgonu, co stanowi udowodnione rażące naruszenie prawa, które byłoby nie do pogodzenia z dalszym funkcjonowaniem LRO w Taganrogu. Orzekł także, że w jednym wypadku skutkiem wpływu tej organizacji była odmowa odbycia służby wojskowej. Stwierdził ponadto, że organizacja ta narusza przepisy Konwencji o Prawach Dziecka, Konstytucji i kodeksu rodzinnego, ponieważ angażuje bardzo małe dzieci bez zgody drugiego rodzica, nie biorąc pod uwagę opinii i interesów dzieci. Sąd Okręgowy uznał LRO w Taganrogu za organizację ekstremistyczną i nakazał jej likwidację, zaprzestanie działalności oraz konfiskatę i przekazanie na rzecz państwa jej majątku, w tym „Sali Królestwa” i przyległej działki. Trzydzieści cztery publikacje Świadków Jehowy zostały uznane za materiały ekstremistyczne i również skonfiskowane. Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej odrzucił apelację bez szczegółowego odniesienia się do argumentów.

Także kilka innych skarg rozpatrywanych przez ETPC w tym samym postępowaniu dotyczyło uznania przez sądy rosyjskie publikacji Świadków Jehowy za ekstremistyczne, zakazu ich rozpowszechniania i konfiskaty. Część skarg odnosiła się do ścigania i nakładania grzywien na poszczególnych Świadków Jehowy za posiadanie lub dystrybucję literatury religijnej uznanej za ekstremistyczną. W jednej skardze zaskarżono przymusowe rozwiązanie uznanej za ekstremistyczną i konfiskatę mienia LRO w Samarze. Dwie skargi dotyczyły cofnięcia zezwolenia na rozpowszechnianie i nałożenie na skarżących grzywny za rozpowszechnianie niezarejestrowanych czasopism religijnych. W jednej ze skarg zaskarżono zajęcie przesyłki z literaturą religijną w pojeździe, mimo że żadna ze znajdujących się tam pozycji nie została uznana za ekstremistyczną ani nie podlegała żadnym ograniczeniom na mocy prawa rosyjskiego. Sąd stwierdził w tej sprawie, że nakaz zajęcia został wydany przez śledczego zgodnie z prawem, a jego celem było „wYROBienie sobie obiektywnego poglądu na działalność organizacji”. Inna skarga odnosiła się do zablokowania w Rosji międzynarodowej strony internetowej Świadków Jehowy, na której udostępniano literaturę uznaną za ekstremistyczną, a blokada ta uniemożliwiła Świadkom Jehowy korzystanie także z tych materiałów, które nie były uznane za ekstremistyczne. Poszczególni skarżący, którzy mieli ograniczenia fizyczne,

wskazali, że strona ta była jedynym źródłem materiałów religijnych ze specjalnymi funkcjami, takimi jak komentarze w języku migowym lub nagrania audio dla niewidomych użytkowników.

Dwie skargi dotyczyły przymusowego rozwiązania Centrum Administracyjnego i lokalnych organizacji religijnych oraz konfiskaty ich mienia na podstawie wyroku Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej z dnia 20 kwietnia 2017 r. Sąd Najwyższy wskazał m.in., że Centrum Administracyjne było odpowiedzialne za wszelkie niezgodne z prawem działania swoich regionalnych lub strukturalnych oddziałów, a także za import publikacji religijnych, które zostały uznane za ekstremistyczne. Zdaniem Sądu Najwyższego „zastosowanie takiego wyjątkowego środka” nie stanowiło arbitralnej ingerencji ani bezprawnego ograniczenia praw obywateli do zrzeszania się lub wolności wyznania, lecz dążyło do „społecznie istotnego celu określonego przez prawo – przeciwdziałania działalności ekstremistycznej” oraz miało na celu ochronę praw i zgodnych z prawem interesów innych osób oraz zagwarantowanie bezpieczeństwa narodowego i porządku publicznego. Było również proporcjonalne i konieczne w demokratycznym społeczeństwie, ponieważ eliminacja naruszeń praw innych osób oraz „realnego zagrożenia dla osoby i zdrowia innych osób”, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, społeczeństwa i państwa była „jedynym środkiem zapewniającym równowagę praw i zgodnych z prawem interesów uczestników stosunków prawnych w sferze prawa publicznego”. Do dnia 1 września 2021 r. władze rosyjskie skonfiskowały 21 nieruchomości należących do Centrum Administracyjnego, 97 nieruchomości należących do organizacji Świadków Jehowy i 128 z 269 nieruchomości, które zostały przez nie przekazane zagranicznym organizacjom religijnym Świadków Jehowy w miesiącach poprzedzających likwidację.

Jedna ze skarg odnosiła się do spraw karnych w Taganrogu i Rostowie nad Donem, w których Sąd Miejski uznał, że skarżący, wiedząc o wyroku Sądu Okręgowego w Rostowie zakazującym działalności LRO w Taganrogu, wznowili i kontynuowali jej działalność, zwołując spotkania, organizując wydarzenia religijne, werbując nowych członków, w tym nieletnich, rozpowszechniając ekstremistyczną literaturę, zbierając darowizny, organizując kazania i angażując innych w działalność organizacji. Czyniąc to, kierowali się ekstremistycznymi motywami „przejawiającymi się w [ich] wypowiedziach poniżających godność ludzką ze względu na orientację religijną; podżegających do nienawiści, zwłaszcza do „chrześcijaństwa”; opowiadających się za wyłącznością jednej religii w stosunku do innej; odmawiających leczenia ze względów religijnych osobom, których życie i zdrowie jest zagrożone; zachęcających obywateli do odmowy wypełniania prawnie ustanowionych obowiązków

obywatelskich, w tym odbywania służby wojskowej; angażujących małe dzieci i nieletnich w działalność organizacji”. Sąd skazał „starszyznę” wspólnie na karę pięciu lat pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres pięciu lat próby i ukarał każdego z jej członków grzywną w wysokości 100 000 rubli, a pozostali skarżący zostali skazani za członkostwo w ekstremistycznej organizacji religijnej i ukarani grzywną w wysokości od 20 000 do 70 000 rubli. Sąd Okręgowy w Rostowie skorygował błędną kwalifikację prawną wykroczeń w odniesieniu do dwunastu skarżących, zmniejszył kwotę ich grzywien i utrzymał wyrok w pozostałej części. Sąd Okręgowy w Rostowie i Sąd Najwyższy Rosji odmówiły skarżącym prawa do odwołania się do instancji kasacyjnej. Dwie inne skargi dotyczyły skazania obywatela Danii na sześć lat kolonii karnej o zaostrożnym rygorze za „kontynuowanie działalności organizacji ekstremistycznej” na terenie Rosji.

W treści orzeczenia ETPC podano, że w okresie od dnia 1 września 2021 r. 559 Świadkom Jehowy w Rosji postawiono zarzuty rzekomego organizowania, uczestniczenia lub finansowania działalności organizacji „ekstremistycznej”, 133 zostało skazanych, co najmniej 255 tymczasowo aresztowano lub zastosowano wobec nich areszt domowy, a ponad 1 547 domów Świadków Jehowy zostało przeszukanych przez policję.

### *Zarzuty*

Większość skarżących zarzucała, że uznanie literatury religijnej Świadków Jehowy za „materiały ekstremistyczne” i jej zakaz, przymusowe rozwiązanie ich organizacji oraz ściganie poszczególnych Świadków Jehowy naruszyły ich prawa do wolności wyznania, wyrażania opinii i stowarzyszenia się, zagwarantowane w art. 9, 10 i 11 Konwencji. Niektórzy skarżyli się, że cofnięcie zezwolenia na dystrybucję czasopism religijnych oraz decyzja o uznaniu międzynarodowej strony internetowej Świadków Jehowy za „ekstremistyczną” nie miały podstaw w prawie rosyjskim i nie były konieczne w demokratycznym społeczeństwie. Powołując się na art. 1 Protokołu Nr 1, niektórzy skarżyli się, że decyzje o konfiskacie ich publikacji, miejsc kultu i innego majątku naruszyły ich prawo do spokojnego korzystania z własności. Obywatel duński zarzucił, że jego tymczasowe aresztowanie było niezgodne z art. 5 Konwencji.

### *Rozstrzygnięcie*

ETPC orzekł, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 9 w związku z art. 11 Konwencji z powodu przymusowego rozwiązania LRO w Taganrogu. Rozważając zarzuty podniesione przeciwko tej organizacji, uznał, że władze rosyjskie nie przedstawiły żadnych argumentów, które uzasadniałyby ingerencję w prawa skarżących do wolności wyznania,

wyrażania opinii lub stowarzyszania się. Stwierdził, że ingerencja nie była „przewidziana przez prawo” w zakresie, w jakim opierała się na przepisach ustawy o zwalczaniu ekstremizmu, która nie spełniała wymogu zgodności z prawem ze względu na zbyt szeroką definicję „ekstremizmu”; zgodnie z nią każde zachowanie, nawet pozbawione nienawiści lub wrogości, mogło zostać uznane za „ekstremistyczne” i poddane cenzurze. Ustawa ta była nadużywana do ścigania wierzących lub duchownych religijnych wyłącznie na podstawie ich przekonań.

ETPC orzekł, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 9 w związku z art. 11 Konwencji z powodu przymusowego rozwiązania Centrum Administracyjnego i lokalnych organizacji religijnych. ETPC zauważył, że rozwiązanie organizacji pozbawiło je osobowości prawnej, uniemożliwiając im korzystanie z szerokiego zakresu praw zastrzeżonych w prawie rosyjskim dla zarejestrowanych organizacji religijnych. Pozbawiło to również poszczególnych członków prawa do spotykania się jako zgromadzenie i prowadzenia działalności, która stanowiła integralną część ich praktyk religijnych.

ETPC orzekł, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji z powodu zakazu i konfiskaty publikacji religijnych. Decyzja o uznaniu szeregu publikacji Świadków Jehowy za „ekstremistyczne” skutkująca ogólnokrajowym zakazem ich rozpowszechniania i wykorzystywania w nabożeństwach, naruszała, zdaniem ETPC, prawo członków do wolności wyznania i prawo wydawców literatury Świadków Jehowy do przekazywania informacji na mocy art. 10 Konwencji. W opinii ETPC definicje „ekstremizmu” i „działalności ekstremistycznej” zawarte w sekcji 1 ustawy o zwalczaniu ekstremizmu, sformułowane i stosowane w praktyce przez władze rosyjskie, nie spełniały wymagania zgodności z prawem.

ETPC orzekł, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 10 i 11 związku z art. 9 Konwencji z powodu uznania publikacji Świadków Jehowy za „ekstremistyczne” oraz ścigania poszczególnych skarżących i przymusowego rozwiązania LRO w Samarze za wykorzystywanie tych publikacji w postudze religijnej. ETPC stwierdził, że zakaz publikacji Świadków Jehowy, mimo że nie zawierały one stwierdzeń nawołujących do przemocy, nienawiści lub zastraszania, był możliwy tylko dlatego, że definicja „ekstremizmu” w prawie rosyjskim była zbyt szeroka i mogła być stosowana do całkowicie pokojowych form ekspresji. Pokojowe i pozbawione przemocy próby przekonania innych osób o zaletach własnej religii i wadach innych wyznań, jak również nakłaniania ich do porzucenia „fałszywych religii” oraz przyłączenia się do „religii prawdziwej”, były uzasadnioną formą wolności wyznania i wypowiedzi. Dopuszczalne było także przekonywanie innych do wyboru

alternatywnej służby cywilnej. ETPC wcześniej zidentyfikował szereg fundamentalnych błędów proceduralnych w sposobie kwalifikowania przez sądy rosyjskie materiałów jako „ekstremistycznych”. Pierwszym z nich było to, że sądy po prostu zatwierdzały wnioski ekspertów wybranych przez prokuraturę oraz policję i nie podejmowały próby przeprowadzenia własnej analizy prawnej. Drugi błąd wynikał z faktu, że rosyjskie prawo nie zezwalało stronom na udział w postępowaniu na podstawie ustawy o zwalczaniu ekstremizmu, co oznaczało, że ich argumenty nie mogły zostać wysłuchane. Skarżący zostali pozbawieni ochrony proceduralnej, do której byli uprawnieni na mocy art. 10 Konwencji. W odniesieniu do tych, którzy zostali skazani pod zarzutem „masowego rozpowszechniania literatury ekstremistycznej” za wykorzystywanie w posłudze religijnej publikacji wcześniej zakazanych, ETPC zauważył, że do oskarżenia wystarczyło, że ktoś posiadał kopię publikacji znajdującej się na federalnej liście materiałów ekstremistycznych.

ETPC orzekł, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 10 w związku z art. 9 Konwencji z powodu cofnięcia zezwolenia na dystrybucję czasopism. ETPC zauważył, że zgodnie z prawem rosyjskim rozpowszechnianie zagranicznych czasopism drukowanych w Rosji wymaga zezwolenia na dystrybucję. Decyzja o cofnięciu zezwolenia uniemożliwiła zarówno niemieckiemu wydawcy czasopism Świadków Jehowy, jak i Centrum Administracyjnemu ich rozprowadzania w Rosji i naraziła poszczególnych skarżących na sankcje administracyjne. ETPC zauważył, że prawo rosyjskie nie określa warunków, na jakich zezwolenie może zostać cofnięte. Skarżący nie otrzymali żadnego ostrzeżenia, a tym samym zostali pozbawieni możliwości naprawienia domniemanego naruszenia. Środek był również nadmierny, ponieważ oznaczał, że żadne numery czasopism nie mogły być rozpowszechniane, podczas gdy tylko niektóre wydania zostały uznane za ekstremistyczne.

ETPC orzekł, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 10 w związku z art. 9 Konwencji z powodu ścigania skarżących za rozpowszechnianie niezarejestrowanych mediów. ETPC zauważył, że postępowanie przeciwko poszczególnym skarżącym ściganym za ich „rozpowszechnianie” zostało wszczęte, mimo że sądowe zaskarżenie decyzji o wycofaniu było nadal rozpatrywane. Skarżący nie byli świadomi, że łamią prawo, kontynuując korzystanie z czasopism w swojej posłudze religijnej. Zostali oskarżeni o ich dystrybucję, mimo że władze uzyskały kopie z zamkniętych szafek i za pomocą środków policyjnych.

ETPC orzekł, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 10 w związku z art. 9 Konwencji z powodu uznania za „ekstremistyczną” międzynarodowej strony internetowej Świadków Jehowy. Uniemożliwienie



dostępu do tej strony z terytorium Rosji stanowiło „ingerencję władzy publicznej” w prawo właściciela strony internetowej „Watchtower New York” do rozpowszechniania informacji wśród poszczególnych Świadków Jehowy i innych zainteresowanych osób w Rosji. Uniemożliwiło to również Centrum Administracyjnemu otrzymywanie i przekazywanie informacji swoim członkom. Dla skarżących z wadami wzroku lub słuchu strona internetowa była jedynym dostępnym źródłem informacji religijnych do pobrania, odpowiadających ich szczególnym potrzebom. Badając, czy ingerencja była zgodna z prawem i konieczna, ETPC zauważył, że „Watchtower New York” nie otrzymała wcześniejszego ostrzeżenia ani możliwości usunięcia rzekomo nielegalnych materiałów ze strony internetowej. Nie została również zaproszona do udziału w rozprawie. ETPC uznał, że decyzja o zablokowaniu dostępu do całej strony internetowej była niezgodna z prawem i nieproporcjonalna, tym bardziej że „Watchtower New York” usunęła w międzyczasie publikacje naruszające prawo.

ETPC orzekł, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 9 Konwencji z powodu ścigania karnego Świadków Jehowy. W zakresie, w jakim wyroki krajowe zdawały się sugerować, że dla skarżących wystarczające było „indywidualne” praktykowanie religii, ETPC dokonał przeglądu ustaleń sądów krajowych i stwierdził, że skarżący zostali ukarani za praktykowanie swojej religii jako wspólnota. ETPC powtórzył, że prawo do manifestowania swojej religii „we wspólnocie z innymi” jest istotną częścią wolności wyznania. W związku z tym nastąpiła ingerencja w prawa skarżących chronione na mocy art. 9 Konwencji. Ponieważ władze nie wykazały, że jest inaczej, ETPC orzekł, że ściganie i skazanie za pokojowe praktykowanie religii przez Świadków Jehowy wraz z innymi osobami było oparte na niedopuszczalnie szerokim sformułowaniu i stosowaniu ustawodawstwa antyekstremistycznego.

Stwierdzając naruszenie art. 9 Konwencji z powodu postępowania karnego przeciwko skarżącym oraz to, że całe postępowanie karne było arbitralne, ETPC orzekł, sześcioma głosami do jednego, że tymczasowe aresztowanie i pozbawienie wolności obywatela duńskiego za „kontynuowanie działalności organizacji ekstremistycznej” nie było oparte na uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przez niego jakiegokolwiek przestępstwa, a zatem stanowiło naruszenie art. 5 Konwencji.

Skargi w przedmiocie konfiskaty majątku skarżących dotyczyły trzech rodzajów „mienia”: rzekomo „ekstremistycznych” publikacji, które zostały skonfiskowane z domów skarżących, miejsc kultu i innych pomieszczeń; publikacji, które nie zostały uznane za „ekstremistyczne” i innego mienia osobistego skarżących (w tym ich komputerów, notebooków i materiałów

drukowanych) oraz nieruchomości będących własnością Centrum Administracyjnego i LRO. ETPC nie mógł znaleźć żadnej podstawy prawnej dalszego zatrzymywania przez władze krajowe literatury religijnej oraz majątku osobistego skarżących i orzekł, sześcioma głosami do jednego, że nastąpiło naruszenie art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC.

ETPC orzekł, czterema głosami do trzech, że Rosja powinna podjąć wszelkie niezbędne środki w celu umorzenia toczących się postępowań karnych przeciwko Świadkom Jehowy i zwolnić tych z nich, którzy przebywali w zakładach karnych.

ETPC orzekł, sześcioma głosami do jednego, że Rosja, w celu zaspokojenia roszczeń pieniężnych skarżących z tytułu szkód spowodowanych konfiskatą ich mienia, ma zapewnić, że zostanie ono zwrócone skarżącym w ciągu trzech miesięcy od uprawomocnienia się niniejszego wyroku. Jeżeli Rosja tego nie uczyni, ma obowiązek wypłacić skarżącym zamieszkałym w Rosji kwoty określone w załączniku II do wyroku. Ponadto ma zapłacić po 15 000 euro poszczególnym skarżącym zamieszkałym w Rosji, którzy zostali skazani w postępowaniu karnym; po 7 500 euro na rzecz rozwiązanych lub zdelegalizowanych organizacji i kongregacji oraz skarżącym, którzy zostali skazani w postępowaniu administracyjnym, jak również po 1 000 euro lub mniejszą żadaną kwotę pozostałym skarżącym z tytułu szkody niemajątkowej. Ponadto ma zapłacić 125 000 euro łącznie wszystkim skarżącym z tytułu kosztów i wydatków.

## Komentarz

Prześladowania Świadków Jehowy w Rosji mają długą historię. Wprawdzie organizacja ta została w tym państwie zarejestrowana w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, ale władze odnosiły się do niej nieprzychylnie<sup>1</sup>. Działalność Świadków Jehowy i jej publikacje uznano za ekstremistyczne i w 2017 r. doszło do delegalizacji organizacji.

Wyrok dotyczący Świadków Jehowy w Rosji w sprawie *Taganrog LRO i Inni przeciwko Rosji*, obejmujący aż 20 skarg dotyczących różnego rodzaju naruszeń

<sup>1</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 11 stycznia 2007 r. w sprawie *Kuznetsov i Inni przeciwko Rosji*, skarga nr 184/02 (dotyczący uzewnętrzniania religii w modlitwie i nauczaniu przez wspólne studiowanie tekstów religijnych i dyskutowanie); z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie *Jehovah's Witnesses of Moscow i Inni przeciwko Rosji*, skarga nr 302/02 (dotyczący likwidacji organizacji Świadków Jehowy w Moskwie); z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie *Krupko i Inni przeciwko Rosji*, skarga nr 26587/07 (dotyczący przerwania pokojowej ceremonii religijnej). Zob. M. Hucal, *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Warszawa 2012, s. 168 i n.; M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2021, s. 881; W. Sobczak, *Wolność myśli, sumienia i religii. Poszukiwanie standardu europejskiego*, Toruń 2013, s. 524, 573.

Konwencji (art. 5, 9, 10, 11 i art. 1 Protokołu Nr 1), miał położyć kres tej sytuacji. W sprawie połączono dużą liczbę skarg, których zarzuty częściowo były zbieżne, razem jednak dały obraz różnorodnych form utrudniania czy wręcz prób eliminowania tego wyznania w Rosji. W niektórych skargach poruszono ważne dla Jehowitów kwestie prawa odmowy służby wojskowej i transfuzji krwi. ETPC w szerokim zakresie, niemal jednomyślnie, zakwestionował takie praktyki władz rosyjskich względem Świadków Jehowy jak np. zakaz publikacji i rozpowszechniania czasopism, zablokowanie dostępu do strony internetowej, konfiskatę mienia i materiałów religijnych, aresztowania i skazania. ETPC uznał, że definicja pojęcia „ekstremizmu” w prawie rosyjskim była zbyt szeroka i doprowadziła do ścigania Świadków Jehowy tylko na podstawie ich przekonań religijnych. W tym sensie orzeczenie to ma charakter uniwersalny, gdyż jest mocnym głosem przeciwko prześladowaniu za wiarę.

Nieco mniejszą przewagą głosów ETPC orzekł, że Rosja musi podjąć wszelkie niezbędne środki w celu zakończenia toczących się postępowań karnych przeciwko Świadkom Jehowy oraz uwolnić tych, którzy zostali pozbawieni wolności. Niemal jednomyślnie natomiast nakazał zwrot wszelkiego skonfiskowanego mienia lub wypłatę odszkodowania za szkodę majątkową i zadośćuczynienie za szkodę niemajątkową.

Zważywszy na moment, w którym wyrok w sprawie *Taganrog LRO i Inni przeciwko Rosji* został wydany, jest jednak wątpliwe, czy wywrze on rzeczywisty wpływ na sytuację Świadków Jehowy w tym kraju. Dzień po napaści Rosji na Ukrainę – w dniu 25 lutego 2022 r. – Komitet Ministrów Rady Europy zawiesił członkostwo Rosji w Komitecie Ministrów oraz w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy. W dniu 15 marca 2022 r. Rosja sama zgłosiła wniosek w sprawie wystąpienia z Rady Europy i w tym samym dniu została z niej usunięta. ETPC w rezolucji z dnia 22 marca 2022 r. w sprawie konsekwencji ustania członkostwa Federacji Rosyjskiej w Radzie Europy w świetle artykułu 58 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oświadczył, że Federacja Rosyjska przestaje być Wysoką Umawiającą się Stroną Konwencji w dniu 16 września 2022 r. i że ETPC pozostaje właściwy do rozpatrywania skierowanych przeciwko niej skarg związanych z działaniami lub zaniechaniami mogącymi stanowić naruszenie Konwencji, pod warunkiem że miały one miejsce do dnia 16 września 2022 r. Omawiany wyrok został wprawdzie wydany przed tą datą, tj. w dniu 7 czerwca 2022 r., jednakże tego samego dnia Rosja przyjęła ustawę o niewykonaniu orzeczeń ETPC, które zostały wydane po dniu 15 marca 2022 r. Wynika więc z tego, że w tej sytuacji korzystne dla Świadków Jehowy rozstrzygnięcie nie będzie przez Rosję respektowane.

E. Wojtaszek-Mik

### 3. Uzewnętrznianie wyznania poza zakładem karnym w warunkach pandemii COVID-19

**Constantin-Lucian Spînu przeciwko Rumunii, skarga nr 29443/20, wyrok z dnia 11 października 2022 r.**

#### Abstrakt

Sprawa *Constantin-Lucian Spînu przeciwko Rumunii* dotyczy odmowy władz krajowych umożliwienia skarżącemu członkowi Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego udziału w nabożeństwach religijnych poza zakładem karnym, ze względu na środki wprowadzone w czasie pandemii wirusa COVID-19. ETPC orzekł, że nie doszło do naruszenia art. 9 Konwencji (wolność myśli, sumienia i wyznania), a decyzja władz więzienia o odmowie była uzasadniona, gdyż została podjęta na podstawie sytuacji osobistej więźnia oraz okoliczności związanych z kryzysem zdrowotnym.

**Słowa kluczowe:** wolność wyznania; uzewnętrznianie wyznania; pandemia; COVID-19; kryzys sanitarny

#### Streszczenie orzeczenia

##### *Stan faktyczny*

Skarżący od dnia 12 czerwca 2019 r. przebywał w zakładzie karnym w Jilavie w Rumunii. Jako członek Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego otrzymał w 2019 r. zezwolenie do dnia 29 lutego 2020 r. na opuszczenie zakładu penitencjarnego i uczestniczenie w nabożeństwach Kościoła Adwentystów. W dniu 8 lipca 2020 r. zwrócił się pisemnie do władz więziennych z prośbą o wyrażenie zgody na to, aby mógł on w każdą sobotę brać udział w nabożeństwach religijnych szabatu organizowanych w kościele adwentystycznym znajdującym się w Bukareszcie. Dyrektor zakładu odmówił. Skarżący odwołał się do sędziego odpowiedzialnego za nadzór nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności w Jilavie. Dyrektor więzienia uzasadnił odmowę przed sędzią kontekstem zdrowotnym związanym z pandemią COVID-19, wyjaśniając, że ograniczyła ona czynności dozwolone na zewnątrz zakładu karnego. Dodał, że współpraca Kościoła Adwentystów z Krajową Administracją Zakładów Penitencjarnych (dalej jako: ANP) została przerwana z powodu pandemii i nie podjęto jeszcze decyzji o jej wznowieniu. Sędzia skargę odrzucił. Wziął pod uwagę, że ingerencja, której doznał skarżący, była

przewidziana ustawą w sprawie środków zapobiegania i walki ze skutkami pandemii COVID-19 i że realizowała zgodny z nią cel. W opinii sędziego ograniczenie prawa skarżącego było rozsądne, czasowe i nie przekraczało dopuszczalnego poziomu. Sąd zauważył także, że z racji pandemii zakład karny zawiesił niektóre czynności na stanowiskach pracy wewnątrz oraz wszystkie czynności na stanowiskach pracy na zewnątrz zakładu, wniosek skarżącego nie został więc rozpatrzony arbitralnie.

Skarżący wniósł odwołanie od decyzji sędziego do sądu pierwszej instancji w Bukareszcie, który je oddalił. Sąd stwierdził m.in., że w związku z sytuacją spowodowaną panującą pandemią warunki wykonywania czynności osób pozbawionych wolności uległy zmianie i że zmiana ta ma na celu przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa i zdrowia osadzonych oraz osób, które mają z nimi kontakt. Dyrektor Generalny ANP podjął dwie decyzje wstrzymujące działania resocjalizacyjne poza zakładem na cały okres obowiązywania środków nałożonych przez grupę wsparcia techniczno-naukowego ds. zarządzania chorobami wysoce zakaźnymi na terytorium Rumunii, zawężając kategorie czynności, które więźniowie mogą wykonywać poza zakładem karnym, a utrzymując jedynie te absolutnie niezbędne, czyli stawianie się przed organami sądowymi, uczestnictwo w specjalistycznych badaniach lekarskich oraz przenoszenie pomiędzy jednostkami penitencjarnymi i zakładami pracy. Ponadto wniosek skarżącego nie mógł zostać uwzględniony, ponieważ działalność kościołów uległa zawieszeniu oraz przerwano pomoc moralną i religijną w zakładach systemu penitencjarnego, w związku z czym prowadzenie działalności, do której skarżący chciał uzyskać dostęp, było fizycznie niemożliwe. W konsekwencji negatywna odpowiedź udzielona na wniosek zainteresowanego jest uzasadniona i nie pojawia się kwestia naruszenia prawa praktykowania kultu w miejscach kultu poza zakładem karnym, gdyż nie da się tego zorganizować.

### *Zarzuty*

Skarżący zarzucił naruszenie wolności wyznania (art. 9 Konwencji). Twierdził, iż ingerencja w jego prawo do poszanowania religii naruszała Konwencję w szczególności dlatego, że nie była „zgodna z prawem”, ponieważ odmowa dopuszczenia go do udziału w nabożeństwach religijnych opierała się na decyzjach dyrektora ANP, których, w jego ocenie, nie można uznać za „prawo” w rozumieniu Konwencji.

Skarżący stwierdził też, że ingerencja ta nie była konieczna, proporcjonalna i akceptowalna w społeczeństwie demokratycznym. Wskazał, że Kościół Adwentystów, do którego uczęszczał, w dalszym ciągu zapewniał w czasie pandemii nabożeństwa religijne dla ograniczonej liczby uczestników, którzy

przedstawili negatywny wynik testu PCR, a dostęp do nabożeństwa był dla niego tym ważniejszy, że pozwalał mu znaleźć równowagę i łatwiej przetrwać okres przebywania w zakładzie karnym. Jego zdaniem praktykowanie aktywności religijnej przyczynia się do poprawy sytuacji osób pozbawionych wolności.

### Rozstrzygnięcie

ETPC przypomniał, że chroniona na mocy art. 9 Konwencji wolność myśli, sumienia i wyznania stanowi jeden z fundamentów „społeczeństwa demokratycznego” w rozumieniu tego aktu. Wolność ta w wymiarze religijnym to jeden z najistotniejszych elementów tożsamości wierzących i ich koncepcji życia, ale także cenne dobro dla ateistów, agnostyków, sceptyków i osób obojętnych. Chodzi o pluralizm – drogo wywalczony na przestrzeni wieków – którego nie można oddzielić od takiego społeczeństwa. Wolność ta oznacza w szczególności wyznawanie lub niewyznawanie religii oraz jej praktykowanie lub niepraktykowanie. Wolność wyznania to także wolność uzewnętrzniania swojej religii indywidualnie i prywatnie lub zbiorowo, publicznie i w kręgu osób tego samego wyznania. Artykuł 9 Konwencji wymienia różne formy manifestowania religii lub przekonań, a mianowicie uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne<sup>1</sup>. ETPC wskazał, że w społeczeństwie demokratycznym, w którym w obrębie tej samej populacji współistnieje kilka religii, konieczne może okazać się wprowadzenie ograniczeń wolności uzewnętrzniania wyznania lub przekonań w celu pogodzenia interesów różnych grup i zapewnienia poszanowania indywidualnych przekonań<sup>2</sup>. Wynika to zarówno z art. 9 ust. 2 Konwencji, jak i ze wskazanych w art. 1 Konwencji pozytywnych obowiązków państwa zapewnienia każdemu człowiekowi podlegającemu jego jurysdykcji określonych w Konwencji praw i wolności<sup>3</sup>.

Rząd rumuński stwierdził, że skarżący w chwili swego osadzenia w zakładzie karnym zadeklarował, iż jest prawosławnym chrześcijaninem, że następnie złożył konkretne wnioski w odniesieniu do innych religii i że nie przedstawił dowodu swojej konwersji lub przynależności do Kościoła Adwentystów. ETPC

<sup>1</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie *Cha'are Shalom Ve Tzedek przeciwko Francji*, skarga nr 27417/95, § 73; z dnia 10 listopada 2005 r. w sprawie *Leyla Şahin przeciwko Turcji*, skarga nr 44774/98, § 105; z dnia 9 czerwca 2000 r. w sprawie *Erlich i Kastro przeciwko Rumunii*, skargi nr 23735/16 i 23740/16, § 29. Zob. L. Garlicki, *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Tom I, *Komentarz do artykułów 1–18*, (red.) L. Garlicki, Warszawa 2010, komentarz do art. 9, s. 566.

<sup>2</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 25 maja 1993 r. w sprawie *Kokkinakis przeciwko Grecji*, skarga nr 14307/88, § 33 *in fine*.

<sup>3</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 10 listopada 2005 r. w sprawie *Leyla Şahin przeciwko Turcji*, skarga nr 44774/98, § 106; z dnia 9 czerwca 2000 r. w sprawie *Erlich i Kastro przeciwko Rumunii*, skargi nr 23735/16 i 23740/16, § 30.

zauważył jednak, że władze krajowe nigdy nie kwestionowały przynależności religijnej skarżącego. Co więcej, nie dostrzegł żadnego czynnika, który mógłby wzbudzić wątpliwości co do autentyczności jego przekonań religijnych<sup>4</sup>.

ETPC rozważył, czy ingerencja spełniała warunki określone w art. 9 ust. 2 Konwencji, w szczególności, czy była ona „przewidziana przez ustawę”, realizowała „uzasadniony cel” i była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym”.

Nie podzielił poglądu skarżącego, że na podstawie prawa krajowego miał on bezwzględne prawo do poruszania się wewnątrz i na zewnątrz zakładu karnego, gdyż – jak wskazały sądy krajowe – korzystanie z praw przez osoby pozbawione wolności mogło być podczas pandemii COVID-19 ograniczone. ETPC zauważył, że przepisy krajowe zezwalały na wprowadzenie ograniczeń w opuszczaniu zakładów karnych z tego powodu i nie zmienia tego ustawowe przekazanie uprawnienia do wprowadzania takich środków Dyrektorowi Generalnemu ANP<sup>5</sup>. ETPC uznał zatem, że ingerencja, której doświadczył skarżący, była przewidziana przez prawo.

Zauważył następnie, że art. 9 ust. 2 Konwencji jako jeden z celów, które mogą uzasadniać ograniczenie wolności uzewnętrzniania wyznania, wymienia ochronę zdrowia publicznego. ETPC w podobnej sprawie nałożył na władze więzienne obowiązek przyjęcia środków zapobiegających zakażeniu w kontekście pandemii COVID-19, ograniczenia rozprzestrzeniania się wirusa po jego przedostaniu się do więzienia oraz zapewnienia odpowiedniego leczenia w przypadku zakażenia<sup>6</sup>. Orzekł w konsekwencji, że przedmiotowy środek realizował uzasadnione cele, na które powołał się Rząd.

ETPC podkreślił, że uznaje uczestnictwo w nabożeństwach religijnych za ważny element korzystania z prawa do wolności wyznania. Przypomniął, że zgodnie z jego orzecznictwem, wolność wyznania oznacza również wolność indywidualnego i prywatnego lub zbiorowego manifestowania swojej religii publicznie i w kręgu osób, których wiarę się podziela. Ograniczenie prawa skarżącego do poszanowania jego religii dotyczyło jednak tylko jednego aspektu korzystania z jego prawa do wolności wyznania. Było ono ograniczone do udziału skarżącego w nabożeństwach religijnych jego Kościoła poza więzieniem. Skarżący nie twierdził, że uniemożliwiono mu praktykowanie swojej religii w jakikolwiek inny sposób lub że złożył jakiegokolwiek inne wnioski, które zostały odrzucone.

<sup>4</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie *Vartic przeciwko Rumunii*, skarga nr 14150/08, § 46, z głosem J. Bartoszewicza, LEX/el. 2014.

<sup>5</sup> Zob. *mutatis mutandis*, wyrok ETPC z dnia 25 marca 1985 r. w sprawie *Barthold przeciwko Niemcom*, skarga nr 8734/79, § 45–46.

<sup>6</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie *Fenech przeciwko Malcie*, skarga nr 19090/20, § 129–130.

Skarżącemu zezwolono na opuszczanie więzienia przed rozpoczęciem kryzysu zdrowotnego. ETPC uznał, że ograniczenie prawa skarżącego do uczestniczenia w nabożeństwach religijnych musi być jednak oceniane w świetle stale zmieniającego się („ewolucyjnego”) kontekstu kryzysu zdrowotnego<sup>7</sup>. Zauważył, że kościół, do którego uczęszczał skarżący, nie wznowił swojej działalności w warunkach identycznych z tymi, które panowały przed kryzysem zdrowotnym; nadal sprawował posługę religijną dla ograniczonej liczby uczestników, którzy mogli przedstawić dowód negatywnego wyniku testu PCR.

ETPC podkreślił, że znaczenie przywiązywane do zasady solidarności społecznej<sup>8</sup> musi być rozpatrywane w szczególnym kontekście środowiska więziennego. W związku z tym ryzyko zakażenia poza zakładem karnym i wprowadzenia wirusa do zamkniętego środowiska tego zakładu z pewnością musiało mieć istotne znaczenie dla decyzji władz więziennych w czasie, gdy środki zapobiegawcze koncentrowały się między innymi na zapobieganiu kontaktom oraz izolacji lub kwarantannie<sup>9</sup>.

ETPC wziął pod uwagę argumenty Rządu dotyczące zastosowania alternatywnych rozwiązań i wprowadzenia wideokonferencji w zakładzie karnym w celu umożliwienia nabożeństw adwentystycznych. Więzienie w Jilava było pierwszym oferującym w Rumunii taką pomoc religijną online. Skarżący nie zakwestionował twierdzeń Rządu, że odmówił udziału w tych działaniach online i nie wyjaśnił przed ETPC powodów swojej odmowy. Nawet jeśli takie środki nie mogą w pełni zastąpić bezpośredniego uczestnictwa, ETPC uznał, że władze krajowe podjęły uzasadnione wysiłki w celu zrównoważenia ograniczeń nałożonych podczas pandemii.

Ponadto ETPC zauważył, że skarga dotyczy jednorazowej sytuacji. Skarżący nie twierdził, że złożył inne wnioski dotyczące korzystania z prawa do poszanowania jego wolności wyznania i spotkał się z odmową. Biorąc pod uwagę nieprzewidywalny i bezprecedensowy charakter kryzysu zdrowotnego, w ocenie ETPC władzom więziennym należało pozostawić szeroki margines swobody działań.

W świetle powyższego ETPC uznał, że decyzja władz o odmowie skarżącemu pozwolenia na udział w nabożeństwie jego Kościoła poza więzieniem

<sup>7</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie *Fenech przeciwko Malcie*, skarga nr 19090/20, § 130 *in fine*.

<sup>8</sup> Zob. *mutatis mutandis*, 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, § 279.

<sup>9</sup> Zob. *mutatis mutandis*, decyzja ETPC z dnia 20 maja 2021 r. w sprawie *Terheş przeciwko Rumunii*, skarga nr 49933/20, § 20–29, 39–40; wyrok ETPC z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie *Fenech przeciwko Malcie*, skarga nr 19090/20, § 136.



nie została podjęta bez uwzględnienia indywidualnej sytuacji skarżącego<sup>10</sup> i rozwoju kryzysu zdrowotnego. Mając na względzie margines oceny władz krajowych w szczególnym i bezprecedensowym kontekście tego kryzysu, ETPC stwierdził, że prawo skarżącego do manifestowania swojej religii nie zostało naruszone. W rezultacie jednomyślnie orzekł, że nie doszło do naruszenia art. 9 Konwencji.

### Komentarz

Wyrok w sprawie *Constantin-Lucian Spînu przeciwko Rumunii* jest istotny w kontekście dopuszczalności ograniczenia korzystania z praw człowieka w warunkach pandemii COVID-19. W piśmiennictwie zwrócono uwagę, że ETPC przypada w zakresie wyznaczenia tych granic istotna rola<sup>11</sup>. Omawiana sprawa obrazuje konflikt, jaki w warunkach pandemii zaistniał między swobodą wyznania a potrzebą ochrony zdrowia. Dotyczy ona praw osób przebywających w zakładach karnych<sup>12</sup> w zakresie uzewnętrzniania (manifestowania) przez nich swojej religii na nabożeństwach poza więzieniem, co ma znaczenie, gdyż zakaz wyjścia poza zakład karny w celach religijnych spotęgował jeszcze izolację osadzonych.

ETPC nie stwierdził jednak w tej sprawie naruszenia art. 9 Konwencji. Uznał, że korzystanie z praw religijnych przez osoby pozbawione wolności mogło być podczas pandemii COVID-19 ograniczone z powodu konieczności ochrony zdrowia publicznego. Zauważył, że zmieniająca się („ewolucyjna”) sytuacja zdrowotna i jej nieprzewidywalność postawiły przed władzami więziennymi problemy w zakresie organizowania lub nadzorowania aktywności religijnej więźniów. Opowiedział się za przyznaniem władzom szerokiego marginesu swobody w tym zakresie<sup>13</sup>. Skarżący ubiegał się o pozwolenie na opuszczenie zakładu i kontakt z osobami spoza niego, istniało więc ryzyko wprowadzenia wirusa do zamkniętego środowiska więziennego.

<sup>10</sup> Zob. *a contrario* wyrok ETPC z dnia 14 czerwca 2022 r. w sprawie *Abdullah Yalçın przeciwko Turcji*, skarga nr 34417/10, § 32–34.

<sup>11</sup> Zob. A. Ailincăi, *Quel encadrement des limitations de la jouissance des droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme pendant la pandémie de Covid-19? A propos des balises démocratiques posées par le Conseil de l'Europe*, <https://shs.hal.science/halshs-04156606>, s. 4 i n. [dostęp: 8 września 2023 r.].

<sup>12</sup> Zob. S. Pitto, *La libertà religiosa dei detenuti durante l'emergenza da Covid19 alla prova della Corte di Strasburgo. Alcuni casi a confronto tra le due sponde dell'Atlantico*, *Diritto pubblico comparato ed europeo* 2023, nr 1, s. 1526.

<sup>13</sup> Zob. A. Ailincăi, *Quel encadrement des limitations de la jouissance des droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme pendant la pandémie de Covid-19? A propos des balises démocratiques posées par le Conseil de l'Europe*, <https://shs.hal.science/halshs-04156606>, s. 12 [dostęp: 8 września 2023 r.]; A. Glazewski, *Le contentieux Covid-19 devant la Cour européenne des droits de l'homme*, *Revue des droits et libertés fondamentaux* 2023, nr 39.

ETPC wziął pod uwagę, że zakład karny, w którym przebywał skarżący, oferował możliwość postępi religijnej online. Można z tego wnioskować, że w sytuacji kryzysu zdrowotnego ETPC widzi w tego rodzaju formie udziału osadzonych w nabożeństwie alternatywę dla praktykowania religii poza zakładem karnym.

W wyroku tym zwraca też uwagę, że ETPC uznał za zgodne z prawem przekazanie decyzji w kwestii opuszczania zakładu karnego przez osadzonych w czasie pandemii dyrektorowi ANP. ETPC podkreślił, że przekazanie to nastąpiło na mocy ustawy. Był to więc sposób ograniczenia wolności uzewnętrzniania wyznania „przez ustawę” w rozumieniu art. 9 ust. 2 Konwencji. Wydaje się, że stanowisko ETPC wynikało z faktu, że pandemia miała zmienny, dynamiczny i trudny do przewidzenia charakter, co wymuszało bieżące dostosowywanie koniecznych działań różnego rodzaju władz publicznych. Ustawowe scedowanie decyzji na dyrektora ANP pozwalało mu reagować stosownie do aktualnej sytuacji epidemicznej. ETPC podkreślił zresztą, że skarga dotyczyła jednorazowej sytuacji odmowy udania się na nabożeństwo i że ograniczenie miało charakter czasowy.

Wyrok wyraźnie wymienia kryteria, które pozwalają ocenić ingerencję władz w swobodę uzewnętrzniania wyznania w okresie pandemii. Ingerencja ta musi być „przewidziana przez ustawę”, realizować „uzasadniony cel” i być „konieczna w społeczeństwie demokratycznym”<sup>14</sup>. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie, ETPC podkreślił wagę zasady solidarności społecznej<sup>15</sup>.

*E. Wojtaszek-Mik*

#### **4. Uzewnętrznianie wyznania w modlitwie zbiorowej**

***Abdullah Yalçın przeciwko Turcji (nr 2), skarga nr 34417/10,  
wyrok z dnia 14 czerwca 2022 r.***

##### **Abstrakt**

Sprawa *Abdullah Yalçın przeciwko Turcji* dotyczy odmowy przydzielenia muzułmaninowi osadzonemu w zakładzie karnym o zastrzonym rygorze pomieszczenia do odmawiania piątkowych modlitw zbiorowych. ETPC

<sup>14</sup> W. Sobczak, *Wolność myśli, sumienia i religii. Poszukiwanie standardu europejskiego*, Toruń 2013, s. 551 i n.

<sup>15</sup> Zob. I. Trispiotis, *Mandatory Vaccinations, Religious Freedom, and Discrimination*, Oxford Journal of Law and Religion 2022, nr 11, s. 156.

orzekł, że doszło do naruszenia art. 9 Konwencji (wolność myśli, sumienia i wyznania).

**Słowa kluczowe:** wolność wyznania; uzewnętrznianie wyznania wspólnie z innymi; interesy bezpieczeństwa publicznego; islam; zakład karny o zastrzonym rygorze

### Streszczenie orzeczenia

#### Stan faktyczny

Skarżący Abdullah Yağın w chwili wniesienia skargi był od ponad jedenaśtu lat osadzony w zakładzie karnym o zastrzonym rygorze w Turcji. Dyrektor zakładu odrzucił jego prośbę o przydzielenie mu pomieszczenia, w którym – jako muzułmanin – mógłby odmawiać piątkowe modlitwy zbiorowe. Jako powody odmowy wskazano, że więzienie było zakładem o zastrzonym rygorze, że istniało ryzyko, że zgromadzenia zbiorowe stanowiłoby zagrożenie dla bezpieczeństwa, oraz że w zakładzie nie było dla takich zgromadzeń odpowiedniego pomieszczenia. Skarżący złożył odwołanie, które sąd oddalił, uznając, że decyzja była zgodna z prawem.

#### Zarzuty

Skarżący zarzucił, że zostało naruszone jego prawo do wolności wyznania, tj. doszło do naruszenia art. 9 Konwencji, gdyż władze zakładu karnego o zastrzonym rygorze odmówiły niezbędnych udogodnień w celu umożliwienia mu piątkowych modlitw zbiorowych zalecanych przez islam.

#### Rozstrzygnięcie

ETPC jednomyślnie uznał, że doszło do naruszenia art. 9 Konwencji. Wskazał, że akty kultu islamu, takie jak modlitwa, indywidualna lub we wspólnocie z innymi osobami, w tym modlitwy piątkowe, wchodzą w zakres art. 9 Konwencji<sup>1</sup>. Rząd turecki, odnosząc się do „poglądów uczonych”, argumentował, że islam nie zobowiązuje osób pozbawionych wolności do praktykowania zbiorowych modlitw piątkowych. Skarżący stanowczo to zakwestionował, twierdząc, że interpretacja ta pochodzi sprzed tysiąca lat i zasadniczo opiera się na porównaniu więźniów i „niewolników”.

Jak przypomniał ETPC, art. 9 Konwencji nie chroni każdego czynu motywowanego lub inspirowanego wyznaniem lub przekonaniami i nie zawsze

<sup>1</sup> Zob. np. wyroki ETPC: z dnia 12 maja 2020 r. w sprawie *Korostelev przeciwko Rosji*, skarga nr 29290/10, § 38; z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie *Masaev przeciwko Mołdawii*, skarga nr 6303/05, § 19–26; z dnia 30 listopada 2006 r. w sprawie *Igors Dmitrijevs przeciwko Łotwie*, skarga nr 61638/00, § 79 (skarżącemu zakazano uczęszczania na nabożeństwa religijne duszpasterstwa więziennego); z dnia 5 stycznia 2016 r. w sprawie *Süveges przeciwko Węgrom*, skarga nr 50255/12, § 152 (władze odmówiły skarżącemu, który przebywał w areszcie domowym, możliwości uczestniczenia we mszy świętej).

gwarantuje prawo do zachowywania się w sferze publicznej w sposób podyktowany wyznaniem lub przekonaniem<sup>2</sup>. Co do zasady, akt, który jest inspirowany, motywowany lub pod wpływem wyznania lub przekonań, aby mógł być uznany za ich „uzewnętrznianie” w rozumieniu art. 9 Konwencji, musi być ściśle związany z danym wyznaniem lub przekonaniem. Przykładem może być akt kultu lub pobożności, który stanowi część praktyki wyznania lub przekonań w powszechnie uznanej formie<sup>3</sup>.

ETPC podkreślił, że jego zadaniem nie jest ocena zasadności żądań religijnych ani kwestionowanie ważności lub względnych zalet interpretacji poszczególnych aspektów wierzeń lub praktyk. Nie uniemożliwia to jednak ETPC dokonywania ustaleń faktycznych, czy żądania religijne skarżącego są prawdziwe i szczerze podtrzymywane<sup>4</sup>. ETPC uznał, że nie ulega wątpliwości, iż zbiorowe modlitwy piątkowe są jednym z nakazów islamu i że nie dostrzega on żadnego elementu podającego w wątpliwość, iż pragnienie skarżącego, aby je odmawiać, jest autentyczne, uzasadnione i wystarczająco związane z jego prawem do uzewnętrzniania wyznania na podstawie art. 9 Konwencji. ETPC wziął również pod uwagę, choć nie było to decydujące, że w żadnym momencie postępowania krajowego żaden z organów krajowych nie rozważył kwestii, czy skarżący, będąc pozbawionym wolności, był (lub nie) zobowiązany do odmawiania piątkowych modlitw<sup>5</sup>. ETPC uznał, że skarżącemu przysługiwało w związku z tym prawo do skorzystania z ochrony przyznanej na mocy art. 9 Konwencji<sup>6</sup>.

Zdaniem ETPC nie było wątpliwości, że skarżący mógł w swojej celi wykonywać indywidualne akty kultu oraz otrzymywać i posiadać książki lub inne materiały pisemne związane z jego przekonaniem religijnym. Rząd argumentował, że skarżący miał możliwość praktykować we własnej celi także zbiorowe modlitwy piątkowe. Biorąc jednak pod uwagę, że przez pewien czas skarżący

<sup>2</sup> Zob. np. wyroki ETPC: z dnia 10 listopada 2005 r. w sprawie *Leyla Şahin przeciwko Turcji*, skarga nr 44774/98, § 105, 121; z dnia 1 lipca 2014 r. w sprawie *S.A.S. przeciwko Francji*, skarga nr 43835/11, § 125, z glosą J. Falskiego, *Zagwarantowanie warunków „życia razem” – element ochrony praw i wolności innych nowym wymogiem społeczeństwa demokratycznego (na podstawie wyroku Wielkiej Izby ETPC z 1 lipca 2014 r., w sprawie S.A.S. v. Francja)*, PSejm 2020, nr 1, 45–63; z dnia 26 kwietnia 2016 r. w sprawie *Izzettin Doğan i Inni przeciwko Turcji*, skarga nr 62649/10, § 104.

<sup>3</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie *Cha'are Shalom Ve Tsedek przeciwko Francji*, skarga nr 27417/95, § 73–74.

<sup>4</sup> Zob. decyzje ETPC: z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie *Skugar i Inni przeciwko Rosji*, skarga nr 40010/04; z dnia 13 kwietnia 2006 r. w sprawie *Kosteski przeciwko Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii*, skarga nr 55170/00, § 39.

<sup>5</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 7 czerwca 2016 r. w sprawie *Enver Aydemir przeciwko Turcji*, skarga nr 26012/11, § 79.

<sup>6</sup> Zob. *mutatis mutandis*, wyroki ETPC: z dnia 10 stycznia 2017 r. w sprawie *Osmanoğlu i Kocabaş przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 29086/12, § 42; z dnia 1 czerwca 2014 r. w sprawie *S.A.S. przeciwko Francji*, skarga nr 43835/11, § 56.

odbywał karę w jednej celi z trzema innymi osobami, ETPC nie jest w stanie zgodzić się z tym argumentem, gdyż nie można ustalić, czy osoby te były również gotowe odmawiać te modlitwy.

Ponadto ETPC zauważył, że skarga koncentrowała się na odmowie władz poczynienia w więzieniu o zaostrzonym rygorze niezbędnych udogodnień umożliwiających skarżącemu odmawianie zbiorowych modlitw piątkowych z innymi osadzonymi, w oddzielnym miejscu przeznaczonym do tego celu. ETPC uznał, że sprawa ta podlega ocenie z punktu widzenia pozytywnych zobowiązań państwa w świetle art. 9 Konwencji<sup>7</sup>. Dążył zatem do ustalenia, czy władze krajowe zachowały właściwą równowagę między konkurującymi ze sobą prawami i interesami, tj. z jednej strony wolnością skarżącego do zbiorowego kultu w więzieniu o zaostrzonym rygorze, z drugiej zaś z interesami porządku publicznego, poprzez przedstawienie odpowiednich i wystarczających powodów odmowy uwzględnienia wniosku skarżącego. Władze więzienne wskazały trzy powody odrzucenia wniosku skarżącego: instytucja, w której skarżący był osadzony, miała charakter zakładu karnego o zaostrzonym rygorze; zbiorowe zgromadzenia stanowiły zagrożenie dla bezpieczeństwa więzienia oraz nie było odpowiednich pomieszczeń nadających się do piątkowych modlitw w warunkach więziennych. Rząd dodał ponadto, że uwzględnienie wniosku skarżącego mogło nastąpić jedynie przez otwarcie drzwi wszystkich cel, gdyż skarżący domagał się umożliwienia odbywania zgromadzeń, w których uczestniczyłoby od czterdziestu do pięćdziesięciu osób.

W odniesieniu do pierwszego powodu ETPC zauważył, że więzienia o zaostrzonym rygorze podlegają bardziej rygorystycznym zasadom, które mogą wymagać większego stopnia ograniczeń w korzystaniu z praw wynikających z art. 9 Konwencji. Niemniej jednak sam ten fakt nie powinien być interpretowany jako wykluczający rzeczywiste wyważenie konkurujących ze sobą interesów indywidualnych i publicznych, lecz raczej należy uwzględnić okoliczności indywidualnej sprawy. ETPC zwrócił uwagę, że władze krajowe nie przeprowadziły zindywidualizowanej oceny ryzyka w odniesieniu do skarżącego, co potwierdza fakt, że nie wzięły pod uwagę, czy został on sklasyfikowany jako osadzony niebezpieczny lub wysokiego ryzyka, czy też w inny sposób dopuścił się przemocy, próby ucieczki z więzienia lub nieprzestrzegania zasad dyscyplinarnych dotyczących porządku więziennego<sup>8</sup>.

W odniesieniu do drugiego powodu ETPC uznał, że władze krajowe nie oceniły w wystarczającym stopniu, czy zgromadzenie pewnej liczby

<sup>7</sup> Zob. decyzja ETPC z dnia 31 stycznia 2012 r. w sprawie *Kovalkovs przeciwko Łotwie*, skarga nr 35021/05, § 62.

<sup>8</sup> Zob. decyzja Komisji z dnia 18 maja 1998 r. w sprawie *Natoli przeciwko Włochom*, skarga nr 26161/95.

osadzonych na piątkowe modlitwy może w indywidualnych okolicznościach sprawy generować zagrożenie dla bezpieczeństwa, które należałoby traktować inaczej niż zbiorowe zgromadzenia osadzonych w celach kulturalnych lub resocjalizacyjnych, które były dozwolone przez prawo.

W odniesieniu do trzeciego powodu, czyli powoływania się przez władze krajowe na brak odpowiednich pomieszczeń, ETPC przywiązał decydującą wagę do faktu, że władze te zdawały się nie badać żadnych innych możliwości, w tym takich, które w mniejszym stopniu ograniczałyby prawa skarżącego wynikające z art. 9 Konwencji<sup>9</sup>. ETPC nie uznał za przekonujący argument Rządu, że prośba skarżącego mogła być zrealizowana jedynie poprzez otwarcie drzwi wszystkich cel. W każdym razie argument skarżącego, że na piątkowych modlitwach może gromadzić się „od czterdziestu do pięćdziesięciu osób”, został podniesiony jedynie w postępowaniu przed ETPC i nie stanowił części wniosku skarżącego do władz krajowych.

ETPC uznał więc, że Rząd nie wykazał, aby władze krajowe wyważyły konkurujące ze sobą interesy, przedstawiając odpowiednie i wystarczające powody w sposób zgodny z ich pozytywnymi zobowiązaniami wynikającymi z art. 9 Konwencji do zagwarantowania skarżącemu wolności uzewnętrzniania swojego wyznania we wspólnocie z innymi, a mianowicie poprzez odmawianie piątkowych modlitw w więzieniu, przez co doszło do naruszenia art. 9 Konwencji. Skarżący nie wnosił o słuszne zadośćuczynienie, w związku z tym ETPC go nie przyznał.

## Komentarz

W sprawie *Abdullah Yalçın przeciwko Turcji* ETPC stwierdził naruszenie art. 9 Konwencji z powodu niewłaściwego uzasadnienia przez władze odmowy zapewnienia osadzonemu muzułmaninowi możliwości uzewnętrzniania swojego wyznania wspólnie z innymi osobami na piątkowych modlitwach zbiorowych w zakładzie karnym o zaostrożnym rygorze.

Swoboda uzewnętrzniania wyznania dokonuje się w ramach *forum externum*, czyli poprzez interakcję z innymi członkami społeczności i jest objęta ochroną art. 9 Konwencji. Swoboda ta nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom, o ile zostały one nałożone zgodnie z art. 9 ust. 2 Konwencji<sup>10</sup>. Wyrok w komentowanej sprawie wskazuje na konieczność

<sup>9</sup> Zob. np. wyrok ETPC z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie *Janusz Wojciechowski przeciwko Polsce*, skarga nr 54511/11, § 69 (ocena kroków podjętych przez władze więzienne w celu uwzględnienia życzeń więźniów dotyczących uczestnictwa w mszach świętych w niedziele lub święta religijne, gdy nie było to możliwe w stosunku do wszystkich więźniów w tym samym czasie).

<sup>10</sup> Zob. L. Garlicki, *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Tom I, *Komentarz do artykułów 1–18*, (red.) L. Garlicki, Warszawa 2010, komentarz do art. 9, s. 565–566.

zachowania przez władze należytej równowagi pomiędzy konkurencyjnymi interesami, a mianowicie bezpieczeństwem i porządkiem w zakładzie karnym oraz prawem skarżącego do wolności kultu zbiorowego.

ETPC nie orzekł wprawdzie, że w zakładach karnych o zaostrzonym rygorze muszą być zagwarantowane warunki do wspólnej modlitwy skazanych, wskazał jednak, że władze, odmawiając takiej możliwości, muszą przedstawić odpowiednie i wystarczające powody braku zagwarantowania wolności uzewnętrzniania wyznania we wspólnocie z innymi osobami przebywającymi w więzieniu<sup>11</sup>. ETPC dopatrzył się więc naruszenia art. 9 Konwencji nie w braku stosownego miejsca modlitwy w zakładzie karnym, lecz w niedostatecznej weryfikacji przez władze, czy jego zapewnienie jest możliwe.

ETPC nie uznał argumentacji Rządu tureckiego, który twierdził, że istniały po temu trzy przeszkody: zaostrzony rygor zakładu karnego, zagrożenie bezpieczeństwa i brak odpowiedniego pomieszczenia, przez co modlitwa zbiorowa musiałaby się odbywać w warunkach otwarcia drzwi wszystkich cel. Analizując argumentację ETPC, należy zwrócić uwagę, że za odmową dopuszczenia modlitw zbiorowych nie mógł przemawiać sam zaostrzony rygor więzienia. Taki charakter zakładu karnego nie decyduje automatycznie o niedopuszczalności zgromadzeń więźniów w celach modlitewnych. Według ETPC znaczenie miałyby natomiast indywidualna kwalifikacja skarżącego jako stwarzającego niebezpieczeństwo. ETPC zauważył, że osadzeni mogą gromadzić się w celach kulturalnych i resocjalizacyjnych, władze powinny więc ustalić, czy inaczej z punktu widzenia bezpieczeństwa należało traktować nabożeństwa zbiorowe. Dla ETPC nie był także przekonujący argument o braku odpowiedniego pomieszczenia, gdyż władze więzienia twierdziły, że skarżący domagał się możliwości odbywania zgromadzeń dla kilkudziesięciu osób, tymczasem, jak zauważył ETPC, tak duże liczby uczestników skarżący wskazywał dopiero w skardze do ETPC, nie zaś we wniosku do władz zakładu karnego. Można z tego wnosić, że zdaniem ETPC władze więziennicze powinny były poszukiwać pomieszczenia dla modlitwy zbiorowej dla mniejszej liczby osób, ale nie podjęły takiej próby.

Obowiązki władz więzienniczych zapewnienia udogodnień dla modlitwy zbiorowej w więzieniu o zaostrzonym rygorze nie mają więc charakteru absolutnego. Wyrok określa jednak standardy postępowania władz więzienniczych, od których spełnienia zależy ocena, czy doszło do naruszenia art. 9 Konwencji.

<sup>11</sup> Na temat granic wolności uzewnętrzniania religii przez osadzonych zob. J. Nikolajew, *Wolność sumienia i religii skazanych i tymczasowo aresztowanych*, Lublin 2012, s. 170–183.

## 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, telewizyjnych lub kinematograficznych.*
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.*

---

M. Pilich

### 1. Sankcja karna za obrazę uczuć religijnych jako ograniczenie wolności wypowiedzi

*Rabczewska przeciwko Polsce, skarga nr 8257/13,  
wyrok z dnia 15 września 2022 r.*

#### Abstrakt

Wyrok ETPC (pierwszej sekcji) z dnia 15 września 2022 r. w sprawie *Rabczewska przeciwko Polsce* dotyczy dopuszczalności ingerencji w swobodę wypowiedzi osoby skazanej za obrazę uczuć religijnych. Skarżąca polska piosenkarka w wywiadzie prasowym posłużyła się prześmiewczymi określeniami w odniesieniu do Biblii, za co została prawomocnie skazana z art. 196 k.k. Trybunał uznał, że doszło do nieuzasadnionej ingerencji w jej prawo do wolności wypowiedzi (art. 10 EKPC). Skazując skarżącą na karę grzywny



około pięćdziesięciokrotnie przekraczającą stawkę minimalną, orzekające sądy nie wyważyły indywidualnego interesu jednostki z interesem publicznym, który powinien wyrażać się w ochronie pokoju i tolerancji religijnej.

**Słowa kluczowe:** wolność wyrażania opinii (art. 10); skazanie skarżącej za publiczne szydzenie z Biblii; brak znamion mowy nienawiści, obelżywego ataku lub zagrożenia porządku publicznego; przekroczenie marginesu swobodnego uznania; nieuzasadniony charakter ingerencji państwa

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżąca, polska piosenkarka pop występująca pod pseudonimem Doda, w 2009 r. udzieliła wywiadu prasowego, w którym opisała – w kontekście swoich przekonań religijnych – jej ówczesną relację z muzykiem rockowym, znanym z antychrześcijańskich wypowiedzi oraz profanacji Biblii w czasie koncertów. Stwierdziła m.in., że bardziej przekonują ją odkrycia naukowe niż „coś, co spisał jakiś napruty winem i pałacy jakieś zioła”; na pytanie dziennikarza doprecyzowała, że mówi „o tych wszystkich gościach, którzy spisali te wszystkie niesamowite [biblijne] historie”.

Dwie osoby złożyły w związku z tym faktem zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia czynu z art. 196 k.k. (obraza uczuć religijnych). Mimo początkowego umorzenia postępowania przez prokuraturę, po uchyleniu postanowienia w tym przedmiocie przez sąd D. Rabczewska ostatecznie została oskarżona o popełnienie przestępstwa. Broniła się wskazując na żartobliwy i metaforyczny charakter wypowiedzi, jednak sąd uznał, że znamiona art. 196 k.k. zostały wyczerpane, a artystka świadomie przekroczyła granice wolności wypowiedzi. Oparłszy się na opiniach biegłych, przypisał wypowiedziom skarżącej zamiar celowego zdeprecjonowania księgi, którą wielu ludzi czczy jako natchnioną przez Boga. Były one obiektywnie obraźliwe i nie zostały sformułowane w celach artystycznych czy naukowych. Na skutek apelacji obrońców, Sąd Okręgowy w Warszawie zasadniczo utrzymał w mocy zaskarżony wyrok, dokonując jedynie zmiany w opisie czynu. Bezskuteczna okazała się również skarga konstytucyjna: wyrokiem z dnia 6 października 2015 r., SK 54/13, Trybunał Konstytucyjny stwierdził zgodność art. 196 k.k. w zakresie, w jakim penalizuje obrazę uczuć religijnych innych osób przez publiczne znieważenie przedmiotu czci religijnej, podlegającą karze grzywny, z art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 oraz art. 54 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także brak niezgodności przedmiotu kontroli konstytucyjnej z art. 53 ust. 1 w zw. z art. 54 ust. 1 Konstytucji.

### Zarzuty

Skarżąca zarzuciła pozwanemu państwu naruszenie w jej sprawie art. 10 EKPC poprzez oskarżenie i skazanie na surową karę za korzystanie z wolności wypowiedzi. Ingerencja w jej przypadku nie była proporcjonalna do uzasadnionych celów i nie powinna być mieć miejsca w demokratycznym społeczeństwie. Ochrona uczuć religijnych innych osób nie może mieć miejsca za wszelką cenę, zaś prawo karne nie powinno być stosowane do ochrony subiektywnych uczuć religijnych. Przepis, który penalizował taką wypowiedź karą do dwóch lat pozbawienia wolności, nie spełniał standardów konwencyjnych. Wypowiedzi skarżącej nie były skierowane przeciwko religii katolickiej lub jej wyznawcom, stanowiły wyraz jej prywatnych przekonań i nie mogą być określane jako mowa nienawiści.

Rząd polski kwestionował to stanowisko. Ingerencja w prawo do wolności wypowiedzi skarżącej opierała się na przepisie ustawy, tj. art. 196 k.k. i była przewidywalna, skoro dziewięćdziesiąt procent ludności w Polsce to katolicy, a religia stanowi kluczowy czynnik tożsamościowo-kulturowy. Celem ingerencji była ochrona „praw innych osób” i ich uczuć religijnych. Wolność wypowiedzi i prawo do poszanowania przekonań religijnych, zapisane odpowiednio w art. 10 i 9 Konwencji, powinny korzystać z równej ochrony. Władze dążyły do przywrócenia równowagi między sprzecznymi interesami. Wypowiedzi skarżącej miały na celu szokowanie i zdobycie większej popularności. Nie powinny być one uznawane za ekspresję artystyczną i nie stanowiły wkładu do debaty publicznej. Postępowanie przeciwko skarżącej wszczęto na wniosek dwóch osób, a nie z urzędu. Katolicy i inne osoby religijne mają prawo do ochrony przed znieważaniem ze względu na swoje przekonania. Sądy krajowe przeprowadziły dokładną i staranną analizę konieczności zastosowania zaskarżonego środka oraz podały odpowiednie i wystarczające uzasadnienie jego zastosowania, oparłszy się na opiniach trzech biegłych oraz zeznaniach świadków. Ocena, że skarżąca publicznie znieważała wrażliwość religijną innych osób, była poprzedzona starannym ważeniem sprzecznych interesów i pozostawała proporcjonalna do słusznego celu. Wymierzona kara grzywny była najłagodniejszą z możliwych w świetle prawa krajowego, a wysokość sankcji została dostosowana do sytuacji finansowej skarżącej.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał skargę za zasadną. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie przypomniał, że w świetle dotychczasowego orzecznictwa z jednej strony wolność wyrażania opinii pociąga za sobą nie tylko ochronę prawa do głoszenia „informacji” czy „idei”, które są słusznie przyjmowane lub postrzegane jako

nieszkodliwe lub obojętne, lecz także takich, które mogą być obraźliwe, szokujące lub niepokojące, zaś margines ingerencji państwa jest niewielki; z drugiej jednak strony, korzystanie z wolności wyrażania opinii wiąże się z obowiązkami i odpowiedzialnością. Wśród nich, w kontekście przekonań religijnych, jest ogólny wymóg zapewnienia pokojowego korzystania z praw gwarantowanych na mocy art. 9 osobom, które mają owe przekonania, w tym obowiązek unikania w możliwie największym stopniu wypowiedzi, które dotyczą przedmiotów czci, są bezproduktywnie obraźliwe wobec innych i bluźniercze<sup>1</sup>. Zarazem obowiązek neutralności i bezstronności państwa wyklucza jakąkolwiek dowolność z jego strony w określaniu, czy przekonania religijne lub środki użyte do ich wyrażenia są zgodne z prawem. Trybunał podkreślił mimo to istnienie pozytywnego obowiązku państwa, wynikającego z art. 9 EKPC, który polega na zapewnieniu pokojowego współistnienia wszystkich religii i osób nienależących do grupy religijnej poprzez zapewnienie wzajemnej tolerancji. Implikuje on przyjęcie środków zapewniających poszanowanie wolności religii nawet w relacjach między jednostkami<sup>2</sup>. Zarówno pozytywne, jak i negatywne obowiązki państwa z art. 9 wymagają uwzględnienia właściwej równowagi między interesem jednostki i ogólnym.

Kontynuując powyższe rozważania na temat ogólnych zasad, ETPC podkreślił konieczność, z jednej strony, pogodzenia się przez wyznawców religii z krytyką, negowaniem swoich przekonań religijnych przez innych, a nawet propagowaniem doktryn wrogich ich wierze. Jeżeli jednak takie wypowiedzi wykraczają poza krytyczne negowanie przekonań religijnych innych osób i mogą przyczynić się do nietolerancji religijnej, państwo może zasadnie uznać je za sprzeczne z poszanowaniem wolności myśli, sumienia i religii oraz zastosować proporcjonalne środki ograniczające. Przedstawianie obiektu kultu religijnego w prowokacyjny sposób mogący godzić w uczucia religijne wyznawców danej religii można rozumieć jako złośliwe pogwałcenie ducha tolerancji leżącego u podstaw społeczeństwa demokratycznego, zaś wypowiedzi, które mają na celu szerzenie nienawiści opartej na nietolerancji – w tym nietolerancji religijnej – podleganie do niej lub usprawiedliwianie jej nie podlegają ochronie przewidzianej w art. 10 EKPC.

Trybunał dostrzegł również brak jednolitej, europejskiej koncepcji ochrony przekonań religijnych, co oznacza, że państwa posiadają szerszy margines

<sup>1</sup> W tym kontekście, zob. powołany w motywach wyrok ETPC z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie *Sekmadienis Ltd. przeciwko Litwie*, skarga nr 69317/14.

<sup>2</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 3 lutego 2011 r. w sprawie *Siebenhaar przeciwko Niemcom*, skarga nr 18136/02, § 38.

oceny przy regulowaniu swobody wypowiedzi w związku ze sprawami mogącymi obrażać intymne przekonania osobiste w sferze moralności lub religii, przy czym należy uwzględnić w pewnym stopniu sytuację danego kraju oraz kontekst wypowiedzi. W społeczeństwach demokratycznych, gdzie współistnieje kilka religii, nałożenie ograniczeń na wolność uzewnętrzniania swojej religii lub przekonań może być konieczne w celu pogodzenia interesów różnych grup i zapewnienia poszanowania przekonań każdego człowieka.

Odnosząc ustalone standardy do stanu faktycznego sprawy, ETPC uznał za bezsporne, że miała miejsce ingerencja w prawo do wolności wypowiedzi skarżącej, która niewątpliwie była „przewidziana przez prawo” oraz odpowiadała kryterium ochrony praw innych osób w rozumieniu art. 10 ust. 2 EKPC. Władze krajowe miały szeroki margines oceny w niniejszej sprawie.

Odnosnie do samej wypowiedzi skarżącej uznano, że choć stwierdzenia zawarte w wywiadzie mogły zaszokować lub zaniepokoić niektórych ludzi, to jednak to samo w sobie nie uniemożliwiało korzystania z wolności słowa. Grupa religijna musi tolerować negowanie przez innych jej przekonań religijnych, a nawet propagowanie przez innych doktryn wrogich jej wierze, o ile przedmiotowe wypowiedzi nie podlegają do nienawiści czy nietolerancji religijnej. Wypowiedzi skarżącej nie były częścią debaty na temat kwestii interesu publicznego, a ona sama nie twierdziła inaczej ani przed sądami krajowymi, ani przed Trybunałem. Utrzymywała raczej, że skierowała je do młodszej publiczności i były one „szczerze, subiektywne i frywolne”; dążyła zatem do podtrzymania zainteresowania swoich fanów. Pytania postawione przez dziennikarkę przeprowadzającą wywiad były motywowane jawnie antyreligijną postawą publiczną ówczesnego partnera skarżącej, która ani przed tym wywiadem, ani potem nie angażowała się w żadną publiczną dyskusję na temat religii. Jej argumentacja nie opierała się na żadnych poważnych źródłach ani na konkretnej doktrynie, wzmiankę o „odkryciach naukowych” odnosiła ona do popularnych programów telewizyjnych. Nie określiła siebie jako eksperta, dziennikarza lub historyka.

Na tej podstawie Trybunał doszedł do przekonania, że sądy krajowe nie dokonały prawidłowej oceny, czy kwestionowane wypowiedzi stanowiły wypowiedzi dotyczące stanu faktycznego lub o charakterze wartościującym. Nie przeprowadziły również starannego ważenia sprzecznych interesów, ani nie poddały analizie kwestii dopuszczalnych granic krytyki doktryn religijnych w świetle Konwencji w porównaniu z ich dyskredytacją. W szczególności nie oceniły, czy wypowiedzi skarżącej mogły wzbudzić uzasadnione oburzenie lub czy miały charakter nawołujący do nienawiści lub w inny sposób zakłócający

pokój religijny i tolerancję w Polsce. Nikt tymczasem nie argumentował, jakoby wypowiedzi skarżącej stanowiły mowę nienawiści; w szczególności nie powołano się na art. 256 k.k., który wprowadza odpowiednią sankcję karną. Działanie skarżącej nie zawierało elementów przemocy bądź podżegania do przemocy, nienawiści lub nietolerancji wobec osób wierzących ani nie usprawiedliwiała takich zachowań.

Odnosnie do treści art. 196 k.k. Trybunał odnotował, że przepis ten nie zawiera dodatkowego kryterium, zgodnie z którym znieważenie powinno zagrażać porządkowi publicznemu. Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił w wyroku z dnia 6 października 2015 r., że nie chroni on przedmiotu czci religijnej jako takiej, lecz uczucia religijne osób, które zostały skrzywdzone obraźliwym zachowaniem sprawcy. Warunkiem zaistnienia przestępstwa z art. 196 k.k. jest to, aby osoby poczuły się urażone zachowaniem sprawcy. Penalizuje to „wyrażanie pogardy wobec innej osoby z zamiarem poniżenia”. Tymczasem w judykaturze rozważano już sytuację, kiedy to prawo krajowe wymagało, aby oprócz znieważenia przedmiotu czci religijnej okoliczności takiego zachowania mogły wzbudzić uzasadnione oburzenie – a więc miało na celu ochronę pokoju religijnego i tolerancji<sup>3</sup>.

Trybunał odnotował również nieproporcjonalność wymierzonej sankcji, wskazując na fakt, że naruszenie ich uczuć religijnych zgłosiły dwie osoby, a postępowanie karne było prowadzone mimo zawarcia przez skarżącą z jedną z nich ugody. Kary wynoszącej równowartość 1 160 euro, czyli pięćdziesięciokrotność kwoty minimalnej, nie sposób uważać za nieznaczną.

W podsumowaniu – z uwagi na zaniechanie przez sądy kompleksowej oceny prawnej zgodnie ze standardem Konwencji, brak znamion naruszenia porządku publicznego przez inkryminowaną wypowiedź, jak również ogólny brak podstaw do ingerencji władz publicznych w prawo do wolności wypowiedzi skarżącej – uznano, że doszło do naruszenia art. 10 EKPC, a także zasądzono od państwa na rzecz skarżącej kwotę 10 000 euro tytułem słusznego zadośćuczynienia. Wyrok co do istoty poparło sześciu z siedmiu członków orzekającej sekcji.

Dwóch sędziów – G. Felici i I. Ktistakis – zgłosiło zdanie odrębne do motywów wyroku. Wskazali oni, że choć podzielają stanowisko o naruszeniu art. 10 EKPC, to jednak nie mogą zaakceptować podporządkowania jednej podstawowej wolności innej. Tymczasem z Konwencji nie można wywieść żadnej reguły, zgodnie z którą wolność religijna (art. 9 EKPC) stanowi wyjątek od wolności

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 25 października 2018 r. w sprawie *E. S. przeciwko Austrii*, skarga nr 38450/12, § 52.

wypowiedzi (art. 10 EKPC). Autorzy *votum separatum* dokonali krótkiego przeglądu orzecznictwa – również cytowanego przez Trybunał – dochodząc do wniosku, że zasady ustalone szczególnie w niektórych z powołanych wyroków są przestarzałe i kontrowersyjne<sup>4</sup>. Prawo krajowe powinno penalizować tylko takie wypowiedzi dotyczące spraw religijnych, które celowo i poważnie zakłócają porządek publiczny i wzywają do przemocy publicznej. Ingerencja w niniejszej sprawie nie była wymagana, ponieważ analizowane wypowiedzi nie odpowiadały powyższym kryteriom.

Zdanie odrębne do wyroku zgłosił polski sędzia ETPC K. Wojtyczek, którego zdaniem nie miało miejsca naruszenie art. 10 EKPC. Dopatrzył się on podobieństwa do niektórych ze spraw cytowanych w referowanym wyroku, gdzie nie stwierdzono naruszenia tego przepisu Konwencji<sup>5</sup>, przy czym brak było analogii do spraw, w których wymierzona sankcja była oczywiście nieproporcjonalna<sup>6</sup>. Wolność od zniewag, które dotyczą uczucia religijne wiernych, jest ważnym elementem wolności sumienia i wyznania. Zdaniem Autora zdania odrębnego, sprawę skarżącą należy umieścić w kontekście coraz częstszych w Europie aktów religijno-fobicznych, które posuwają się aż do fizycznej agresji i dotyczą szczególnie przedstawicieli judaizmu i chrześcijaństwa. Kwestionowane wypowiedzi mogły inspirować podobne wystąpienia, zwłaszcza że odnosiły się do księgi świętej dla przedstawicieli trzech nurtów religijnych (żydów, karaimów i chrześcijan); miały charakter obraźliwy, ośmieszający i zostały sformułowane publicznie, tak że dotarły do bardzo szerokiego grona odbiorców. W tych okolicznościach nie można twierdzić, że wnioski wyciągnięte przez sądy polskie były bezpodstawne i nieuzasadnione.

## Komentarz

Wyrok ETPC dotyczy niezwykle drażliwej kwestii społecznej i z tego powodu może wzbudzić znaczne kontrowersje, o czym jasno świadczą dwa złożone zdania odrębne. Na tle stanowiska doktryny można jednak dojść do ogólnego wniosku, że kierunek rozstrzygnięcia co do zasady jest słuszny, krytycznie natomiast można ocenić jego uzasadnienie.

<sup>4</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 20 września 1994 r. w sprawie *Otto–Preminger–Institut przeciwko Austrii*, skarga nr 13470/87; z dnia 25 listopada 1996 r. w sprawie *Wingrove przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 17419/90.

<sup>5</sup> Oprócz powyżej wskazanych spraw *Otto–Preminger–Institut przeciwko Austrii* oraz *Wingrove przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, zob. również wyroki ETPC: z dnia 13 sierpnia 2005 r. w sprawie *İ. A. przeciwko Turcji*, skarga nr 42571/98; z dnia 25 października 2018 r. w sprawie *E. S. przeciwko Austrii*, skarga nr 38450/12.

<sup>6</sup> Zob. powołany przez Autora zdania odrębnego wyrok ETPC z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie *Tagiyev i Huseynov przeciwko Azerbejdżanowi*, skarga nr 13274/08.

Autorzy jednej z głos wskazują na znaczne niekonsekwencje orzecznictwa ETPC dotyczącego kolizji prawa do wolności wypowiedzi z prawem do wolności myśli, sumienia i wyznania. Mimo że Trybunał zastrzega nadzór nad przesadną lub arbitralną ingerencją władz krajowych, zdarzało się jednak, że uznawał za usprawiedliwiony np. zakaz rozpowszechniania filmu uznawanego za bluźnierczy czy też wymierzanie sankcji za obrazę proroka Mahometa (jako rzekomo odpowiadające „pilnej potrzebie społecznej”). Można ogólnie zgodzić się, że dopuszczalne jest wymierzanie proporcjonalnych sankcji w wypadku wypowiedzi, które szerzą, podżegają, promują lub usprawiedliwiają przemoc lub nienawiść opartą na nietolerancji religijnej; takiego uzasadnienia nie ma jednak w braku powyższych znamion wypowiedzi, choćby nawet była bluźniercza. Trybunał niestety utracił okazję do uporządkowania i usystematyzowania swojej judykatury, która nadal pozostaje dla jej adresatów kompletnie nieprzewidywalna<sup>7</sup>.

Na podstawie omawianego wyroku postuluje się wykładnię art. 196 k.k. ograniczającą sferę zastosowania sankcji karnej – w zgodzie z art. 10 EKPC – wyłącznie do przypadków mogących wywołać uzasadnione oburzenie, mających charakter podżegający do nienawiści lub w inny sposób zakłócających spokój i tolerancję religijną w Polsce. Różnica w stosunku do art. 256 § 1 k.k. miałyby w tym wypadku polegać głównie na tym, że mowa nienawiści byłaby formułowana pośrednio przez działania kierowane na przedmioty czci religijnej lub miejsca publicznego wykonywania obrzędów religijnych<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> J. Kulesza, M. Mrowicki, *Obraza uczuć religijnych a wolność wypowiedzi – glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 15.09.2022 r., 8257/13, Rabczewska przeciwko Polsce*, EPS 2023, nr 2, s. 46–47; krytycznie na temat orzecznictwa ETPC, zob. również J. Falski, *Glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 25 października 2018 r. w sprawie E.S. vs. Austria*, skarga nr 38450/12, PSejm 2020, nr 4, s. 215 i n.

<sup>8</sup> J. Kulesza, M. Mrowicki, *Obraza uczuć religijnych a wolność wypowiedzi – glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 15.09.2022 r., 8257/13, Rabczewska przeciwko Polsce*, EPS 2023, nr 2, s. 48 i n. Znamienne jest obserwacja innego komentatora omawianego wyroku, który podkreśla brak rzeczywistej różnicy pomiędzy „obrazą uczuć religijnych” a „bluźnierstwem” oraz nierówną ochroną prawnokarną osób wierzących i ateistów, gdy tymczasem dopiero nawiązanie do nienawiści ze względu na bezwyznaniowość spotka się z sankcją art. 256 § 1 k.k.; zob. A. Kwaśniak, *Swoboda wypowiedzi versus wolność religijna. Glosa aprobująca do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 15.09.2022 r., 8257/13, Rabczewska v. Polska*, PPP 2023, nr 6, s. 108–109.

M. Pilich

## 2. Kara za publiczne obnażenie się w kościele a proporcjonalność ograniczenia wolności wyrażania opinii

*Bouton przeciwko Francji*, skarga nr 22636/19,  
wyrok z dnia 13 października 2022 r.

### Abstrakt

Wyrok ETPC (piątej sekcji) z dnia 13 października 2022 r. w sprawie *Bouton przeciwko Francji* porusza kwestię dopuszczalności prowokacyjnych demonstracji w miejscu kultu religijnego. Skarżąca, jako członkini ruchu „Femen”, obnażyła się w znanym, paryskim kościele na znak protestu przeciwko antyaborcyjnemu stanowisku Kościoła katolickiego. Za ten czyn została prawomocnie skazana przez sądy francuskie na karę pozbawienia wolności w zawieszeniu. Trybunał uznał, że choć samo skazanie – co istotne, nie za obrazę uczuć religijnych, lecz za publiczne obnażenie narządów płciowych – było legalne i wystarczająco przewidywalne w świetle prawa krajowego, to jednak brak prawidłowo przeprowadzonego wagi sprzecznych interesów skarżącej i innych osób, w powiązaniu z surowością orzeczonej kary wolnościowej i zadośćuczynienia na rzecz pokrzywdzonej parafii, świadczy o tym, że ukaranie sprawczyni nie było „konieczne w społeczeństwie demokratycznym” (art. 10 EKPC).

**Słowa kluczowe:** wolność wyrażania opinii (art. 10); publiczne obnażenie się skarżącej w kościele; protest przeciwko stanowisku Kościoła Katolickiego wobec aborcji; kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania; ograniczony margines uznania państwa; wagi interesów; niezgodność z Konwencją; nieproporcjonalność sankcji

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Ruch „Femen”, działający na rzecz ochrony praw kobiet, jest ogólnie znany z prowokacyjnych protestów jego członkiń z odsłoniętymi biustami. Dnia 20 grudnia 2013 r. skarżąca Éloïse Bouton – ówczesnie jego członkini – publicznie obnażyła się od pasa w górę w paryskim kościele św. Magdaleny; na ciele wymalowała przy użyciu kawałka wątroby wołowej hasła popierające aborcję (kawałki mięsa symbolizujące płód trzymała w rękach). Demonstracja,



mająca na celu potępienie stanowiska Kościoła w sprawie przerywania ciąży, trwała krótko i została przerwana przez personel świątyni. Występ nagłośniły środki masowego przekazu, w których opublikowano wywiad ze skarżącą oraz jej zdjęcia.

Proboszcz parafii, gdzie miało miejsce zdarzenie, złożył zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa wraz z wnioskiem o dopuszczenie do udziału w postępowaniu w charakterze pokrzywdzonego (fr. *plainte avec constitution de partie civile*). Skarżąca została zatrzymana przez policję. Potwierdziła, że organizacja wyznaczyła ją do przeprowadzenia demonstracji, która miała zostać powtórzona również w kościołach w innych państwach, przy czym element nagości stanowił zwykły środek ekspresji w ramach aktywności ruchu, zmierzający do zmiany wizerunku kobiet jako obiektu seksualnego.

Panią Bouton oskarżono o publiczne eksponowanie narządów płciowych (fr. *exhibition sexuelle*). Sąd karny odrzucił jej wniosek o skierowanie do Sądu Kasacyjnego priorytetowego pytania o zgodność z Konstytucją (fr. *question prioritaire de constitutionnalité*), uznając brak uzasadnionych wątpliwości co do sformułowania art. 222–32 francuskiego kodeksu karnego, z uwagi na uprzednie przesądzenie kwestii jego wykładni w orzecznictwie, a także oddalił zarzuty skarżącej odnośnie do braku znamion czynu zabronionego oraz naruszenia art. 10 EKPC. W uzasadnieniu wyroku skazującego podkreślił, że wolność ekspresji chroniona przez Konwencję doznaje ograniczeń; w danym wypadku potrzeba ich uwzględnienia wynika z naglącej potrzeby społecznej ochrony innych osób przed demonstrowaniem obnażonego ciała w miejscu kultu, co dla niektórych może być szokujące. Wniesienie oskarżenia było zatem proporcjonalne do uzasadnionego celu. Skarżąca została skazana na miesiąc pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania kary, zapłatę na rzecz parafii kwoty 2 000 euro tytułem zadośćuczynienia, a także zobowiązana do pokrycia kosztów postępowania do kwoty 1 500 euro.

Apelacja okazała się bezskuteczna – sąd drugiej instancji utrzymał zaskarżony wyrok w całości. W uzasadnieniu podkreślił, że kobiece piersi stanowią narząd seksualny, zaś każdy – bez względu na wyznanie lub bezwyznaniowość – ma obowiązek godnego zachowania w miejscu modlitwy i skupienia. Oskarżona działała bez zgody proboszcza, w obiekcie dostępnym dla publiczności, i to w obecności kościelnego zespołu wokalnego. Oddalenie zarzutu naruszenia art. 10 EKPC opierało się na argumentacji analogicznej do przyjętej przez sąd pierwszej instancji. Wymierzona kara była adekwatna do okoliczności popełnienia przestępstwa oraz osobowości oskarżonej.

Kasacja od powyższego wyroku została oddalona z uwagi na jej oczywistą bezzasadność; w uzasadnieniu swojego orzeczenia Sąd Kasacyjny wskazał, iż

wolność ekspresji skarżącej powinna być pogodzona z prawem innych osób do niezakłócania praktykowania swojej religii, gwarantowanym w art. 9 EKPC, co Sąd Apelacyjny należycie uwzględnił.

### Zarzuty

W skardze do ETPC, opartej na zarzucie naruszenia art. 7 i 10 EKPC, skarżąca podniosła przede wszystkim, że wobec braku wymaganej jasności i przewidywalności przepisu karnego, ingerencja pozwanego państwa w jej wolność wyrażania opinii nie była „przewidziana przez ustawę” w rozumieniu art. 10 ust. 2 EKPC, a nawet jeśli realizowała uprawniony cel, czyli walkę z możliwym naruszeniem porządku publicznego wynikającym z prowokacyjnej nagości, to nie można jej uznać za „konieczną w społeczeństwie demokratycznym” i proporcjonalną. Władze krajowe powinny były wziąć pod uwagę kontekst polityczny i oddalić zarzut, tak jak uczyniły to w innej sprawie przeciwko aktywistce „Femen”<sup>1</sup>. Działanie skarżącej stanowiło element publicznej debaty na temat miejsca kobiet w społeczeństwie i miało na celu ustosunkowanie się do stanowiska Kościoła w sprawie aborcji. Ochrona przewidziana w art. 10 EKPC obejmuje również idee, które obrażają lub szokują pewną część społeczeństwa. Skarżąca kwestionowała potrzebę pogodzenia wolności chronionych przez art. 9 i 10 EKPC, ponieważ brak było jakiegokolwiek ingerencji w wolność wyznania. Wyrok karny, szczególnie wobec orzeczenia kary pozbawienia wolności w zawieszeniu, nie pozwala uznać ingerencji w wolność słowa za proporcjonalną.

Rząd francuski wnosił o uznanie, że art. 7 i 10 EKPC nie zostały naruszone. Przyznawał, że miała miejsce ingerencja w prawo do wolności wypowiedzi, była ona jednak uzasadniona. Skazanie skarżącej było oparte na przepisie ustawy oraz było dla niej przewidywalne, bowiem art. 222–32 francuskiego kodeksu karnego obejmuje odsłonięcie intymnej części ciała, co nadaje zarzucanemu zachowaniu obiektywną treść – i tak właśnie kwalifikowano w orzecznictwie obnażenie kobiecych piersi. Oprócz tego elementem przestępstwa jest także charakter czynu oraz element psychiczny, który należy odróżnić od motywu przestępstwa, zgodnie z ogólną zasadą francuskiego prawa karnego. Sąd Kasacyjny odmówił przekazania Radzie Konstytucyjnej pytania prawnego o zgodność art. 222–32 francuskiego kodeksu karnego z zasadą oparcia odpowiedzialności karnej na przepisie prawa, z czego rząd francuski wnioskuje, że interpretacja wspomnianego artykułu przez sądy krajowe może być dokonana bez ryzyka arbitralności oraz należy do obowiązków sądu orzekającego. Uzasadnionym celem ingerencji była potrzeba ochrony moralności,

<sup>1</sup> Zob. poniżej, uwagi w komentarzu do wyroku.

porządku publicznego i praw innych osób. Jeśli chodzi o jej konieczność „w społeczeństwie demokratycznym”, to skazanie skarżącej za przestępstwo nie było w żaden sposób powiązane z charakterem poglądów czy też z brakiem szacunku dla przekonań innych. Sankcjonowana jest w tym przypadku jedynie forma, a nie treść przekazu. Na tle wcześniejszego orzecznictwa<sup>2</sup> pozwany rząd wskazał, że korzystanie z wolności słowa pociąga za sobą także obowiązki i odpowiedzialność, w tym obowiązek, w kontekście przekonań religijnych, unikania nieuzasadnionej obrazy cudzych przekonań, jak również obowiązek przestrzegania zwyczajowych norm prawa karnego. Państwa korzystają w tej dziedzinie z marginesu swobody karania, w przypadku „pilnej potrzeby społecznej”, pewnych form zachowań uznawanych za niezgodne z poszanowaniem wolności sumienia i religii innych osób. W niniejszej sprawie zachowanie skarżącej zmierzało do umyślnego naruszenia uczuć religijnych osób obecnych w kościele, z czego wynika istnienie marginesu oceny w zakresie środków sankcjonowania tego zachowania. Powody przedstawione przez sądy krajowe były wystarczające i istotne; działania skarżącej nie ograniczały się do wkładu w debatę na temat praw kobiet, ale miały również na celu wyrządzenie krzywdy innym poprzez karalne obnażenie ciała. Wymierzona kara była uzasadniona, zaś w okolicznościach sprawy została zachowana właściwa równowaga pomiędzy ochroną wolności wyrażania opinii skarżącej a ochroną praw innych osób.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał jednomyślnie uznał skargę za zasadną w zakresie art. 10 EKPC, pominął jako zbędne rozpatrywanie zarzutu naruszenia art. 7 EKPC, a także przyznał skarżącej kwoty: 2 000 euro tytułem słusznego zadośćuczynienia oraz 7 800 euro jako zwrot kosztów i wydatków.

Wstępnie ETPC przypomniał, że korzystanie z prawa do wolności wyrażania opinii może polegać na określonym zachowaniu, obejmującym ekspresję artystyczną, sztukę i twórczość, co przyczynia się do wymiany idei. Zakres wolności słowa chronionej przez art. 10 obejmuje „przedstawienia” składające się z mieszaniny wyrażań werbalnych i behawioralnych, które można analizować jako formę ekspresji artystycznej i politycznej. Nagość w miejscach publicznych można uznać za jedną z form wolności wypowiedzi. Mimo to art. 10 EKPC nie przyznaje swobody wyboru forum w celu korzystania z tego prawa, zaś organizowanie występów artystycznych lub wygłaszanie przemówienia politycznego w miejscu ogólnodostępnym może, w zależności od

<sup>2</sup> Zob. cytowany w uzasadnieniu wyrok ETPC z dnia 2 maja 2006 r. w sprawie *Aydn Tatlav przeciwko Turcji*, skarga nr 50692/99.

charakteru i funkcji tego miejsca, wiązać się z przestrzeganiem określonych zasad postępowania.

W niniejszej sprawie wyrok skazujący stanowił ingerencję w korzystanie przez skarżącą z prawa do wolności wypowiedzi chronionego art. 10 ust. 1 EKPC, która narusza ten przepis, chyba że spełnione są przesłanki ust. 2. Trybunał dokonał zatem kolejno analizy spornych między stronami kryteriów legalizujących ingerencję pozwanego państwa.

I tak, w odniesieniu do „przewidzenia przez ustawę”, Trybunał wskazał na wynikającą z własnego orzecznictwa konieczność zapewnienia wystarczającej precyzji przepisu ustawy, tak aby zainteresowana osoba była w stanie dostosować do niego swoje postępowanie, przewidując w rozsądnym stopniu konsekwencje swojego postępowania. Warunek, że prawo musi jasno określać przestępstwa, jest spełniony, gdy strona sporu może dowiedzieć się z brzmienia danego przepisu – w razie potrzeby posiłkując się interpretacją sądów – jakie działania i zaniechania powodują jej odpowiedzialność karną. Artykuł 7 EKPC nie zabrania stopniowego wyjaśniania zasad odpowiedzialności karnej w drodze interpretacji sądowej w poszczególnych przypadkach, pod warunkiem że wynik jest zgodny z istotą przestępstwa i racjonalnie przewidywalny. Rola Trybunału ogranicza się do sprawdzenia, czy przyjęte metody i wynikające z nich konsekwencje są zgodne z Konwencją.

W kontekście tych zasad Trybunał zauważył, że art. 222–32 francuskiego kodeksu karnego nie definiuje pojęcia eksponowania narządów płciowych, zaś że ewolucja obyczajów mogła zapoczątkować debatę przed sądami krajowymi na temat charakteru nagich piersi kobiecych, jak również istnienie wynikającej stąd dyskryminacji kobiet. Wobec braku wystąpienia przez Sąd Kasacyjny z pytaniem prawnym o wystarczająco dokładne określenie charakteru przestępstwa, Rada Konstytucyjna nie była w stanie odnieść się w tej kwestii. Uwagi Trybunału nie uszedł fakt, że francuska Krajowa Komisja Konsultacyjna ds. Praw Człowieka (*Commission nationale consultative des droits de l'homme* – CNCDH) zaleciła dookreślenie zakresu przestępstwa<sup>3</sup>. Choć mogą stąd wynikać wątpliwości co do jakości prawa, nie idą one jednak tak daleko, aby podważać przewidywalność postępowania karnego przeciwko skarżącej. Prokuratura mogła tak ocenić sprawę, gdyż zgodnie z orzecznictwem ustalonym w momencie zaistnienia spornych faktów, obnażenie kobiecych piersi należało do materialnych znamion przestępstwa, które jest również wyraźnie określone w kodeksie karnym, zaś ta interpretacja nie uległa zmianie również po popełnieniu zarzucanego skarżącej czynu. Spójność tej interpretacji potwierdza

<sup>3</sup> Bliżej na ten temat, zob. § 20 omawianego wyroku.

racjonalnie przewidywalny dla niej charakter ustalenia zakresu przedmiotowego przestępstwa, a tym samym kryminalizacji jej zachowania.

Trybunał ponadto zauważył, że chociaż w dniu wydarzeń skarżąca działała sama, jej akcja została zorganizowana przy wsparciu ruchu „Femen”, mającego doświadczenie w konfrontacjach z władzami krajowymi. Z tego względu skarżąca, która w razie potrzeby mogła skorzystać z porady wyspecjalizowanych prawników, można było uważać za zapoznaną ze stanem prawnym oraz utrwalonym orzecznictwem mającym zastosowanie w danej sprawie, a tym samym ingerencja w jej prawo do wolności wypowiedzi była „przewidziana przez ustawę” w rozumieniu art. 10 ust. 2 EKPC.

Jeśli chodzi o istnienie usprawiedliwionego celu ingerencji, Trybunał uznał za bezsporne, że ingerencja w wolność wyrażania opinii skarżącej wyczerpywała kilka kryteriów art. 10 ust. 2 EKPC, a mianowicie ochronę moralności, praw innych osób, a także zapobieżenie zakłóceniu porządku lub przestępstwu. Badając przewidywalność ingerencji Trybunał przyjął, że sądy krajowe mogły w sposób zgodny z prawem rozważyć ukaranie osoby, która ukazuje część intymną swojego ciała w miejscu publicznym, jakim jest kościół.

Kluczowe z punktu widzenia oceny prawnej zasadności skargi okazały się rozważania wyroku dotyczące kryterium „konieczności w społeczeństwie demokratycznym”. W związku z tym Trybunał przypomniał, że do zasad ogólnych wypracowanych w judykaturze należy fundamentalny charakter wolności wypowiedzi w społeczeństwie demokratycznym, i to nie tylko co do „informacji” lub „pomysłów”, które są przychylnie przyjęte lub uważane za nieszkodliwe lub obojętne, ale także te, które obrażają, szokują lub niepokoją<sup>4</sup>. W tym aspekcie bada się, czy w świetle okoliczności sprawy ingerencja odpowiada „pilnej potrzebie społecznej”. Trybunał ocenia, czy orzekające sądy krajowe dokonały ważenia przeciwstawnych interesów oraz zachowały proporcjonalność zastosowanego środka, przy czym znaczenie ma charakter i surowość nałożonych kar. Władze krajowe powinny zachować powściągliwość w uciekaniu się do postępowania karnego, zwłaszcza przy wymierzaniu kary pozbawienia wolności, co ma szczególnie odstrasżający wpływ na korzystanie z wolności słowa.

W świetle powyższych zasad Trybunał stwierdził, że pomimo zastrzeżeń sformułowanych przez rząd francuski, zachowanie skarżącej – w dacie czynu członkini ruchu „Femen” – należy zakwalifikować jako wyraz ekspresji jej opinii

<sup>4</sup> Jest to tzw. formuła Handyside; zob. wyrok ETPC z dnia 7 grudnia 1976 r. w sprawie *Handyside przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 5493/72; wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie *Morice przeciwko Francji*, skarga nr 29369/10, § 124; z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie *Delfi AS przeciwko Estonii*, skarga nr 64569/09, § 131–139; z dnia 15 października 2015 r. w sprawie *Perinçek przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 27510/08, § 196–197.

objęty zakresem art. 10 EKPC. Inscenizacja, w którą zaangażowała się skarżąca, występując z obnażoną klatką piersiową, została zorganizowana według metod przyjętych przez „Femen” w celu przekazania – w symbolicznym miejscu kultu – przesłania nawiązującego do publicznej i społecznej debaty na temat stanowiska Kościoła katolickiego na temat prawa kobiet do swobodnego dysponowania ich ciałem, w tym prawa do przerywania ciąży. Mimo że sposób realizacji mógł urazić intymnie, osobiste przekonania moralne, a nawet religijne – biorąc pod uwagę, że w danym miejscu z definicji mogłoby być więcej wierzących niż gdziekolwiek indziej – wolność wypowiedzi skarżącego powinna być objęta wystarczającym poziomem ochrony, idąc w parze z ograniczonym marginesem oceny przysługującym władzom krajowym, ponieważ treść przesłania dotyczyła przedmiotu interesu ogólnego. Trybunał przypomniał, że nie jest jego zadaniem orzekanie w sprawie elementów składowych przestępstwa obnażenia intymnych części ciała ani rozstrzygnięcie o konieczności uwzględnienia motywów sprawy jako decydujących o kwalifikacji prawnej czynu. To rzeczą władz krajowych, w szczególności sądów, jest w pierwszej kolejności interpretacja i stosowanie prawa krajowego, a po dokonaniu oceny spornych faktów i ich kontekstu oraz ustaleniu, czy zostały spełnione znamiona przestępstwa, ewentualne uznanie oskarżonego za winnego popełnienia przestępstwa. Również wydawanie wyroków jest co do zasady prerogatywą sądów krajowych.

Chociaż występ skarżącej miał miejsce w kościele, co można uznać za lekceważenie zasad postępowania akceptowanych w miejscu kultu, co może uzasadniać nałożenie pewnych kar z uwagi na konieczność ochrony praw innych osób, to jednak kara wymierzona skarżącej została przez Trybunał uznana za surową, przy czym sądy krajowe nie wyjaśniły, dlaczego w celu ochrony porządku, moralności oraz praw innych osób była konieczna kara pozbawienia wolności. Zważywszy na możliwość zarządzenia wykonania kary oraz odnotowanie wyroku w rejestrze karnym, do wagi nałożonej sankcji karnej należy dodać stosunkowo wysoką kwotę obciążającą skarżącą z tytułu jej interesów cywilnych. Taka sankcja w kontekście debaty politycznej lub dotyczącej interesu publicznego jest zgodna z art. 10 EKPC jedynie wyjątkowo, a zwłaszcza gdy inne prawa podstawowe zostały poważnie naruszone, jak np. w razie rozpowszechniania mowy nienawiści lub nawoływania do przemocy. Tymczasem działanie skarżącej, jakkolwiek mogło być szokujące dla innych oraz karalne na mocy prawa krajowego, miało na celu wyłącznie wkład, poprzez celowo prowokacyjny występ, do debaty publicznej na temat praw kobiet, a dokładniej na temat prawa do aborcji. Skarżąca nie była wcześniej karana, była zintegrowana społecznie i zawodowo, osiągała dochody, zatem powołanie się na „osobowość sprawcy” w uzasadnieniu wyroku nie odnosiło

się do żadnego precyzyjnego i niekorzystnego elementu ani nie uzasadniało decyzji o utrzymaniu w mocy wyroku obejmującego wolnościową sankcję karłą. Przyjęta kara nie była najłagodniejszą z zalecanych przez orzecznictwo ETPC i nie była zgodna z zaleceniem powściągliwości.

W dalszym ciągu uzasadnienia Trybunał uznał jednak za konieczne zbadanie, czy za wymierzeniem kary o takim charakterze oraz surowości mogły przemawiać szczególne okoliczności sprawy. W związku z tym odnotował, że sądy krajowe odniosły się do niektórych zasad wywiedzionych w orzecznictwie ETPC dotyczącym art. 10 EKPC, podkreślając „pilną potrzebę społeczną ochrony innych osób przed widokiem w miejscu kultu czynności wykonywanej w półnagiej pozie, którą niektórzy mogą uznać za szokującą”; z kolei Sąd Apelacyjny stwierdził również, że „to, co oskarżona uznaje za swą wolność wyrażania opinii, spowodowało poważne naruszenie wolności myśli innych, jak również wolności wyznawania religii w ogóle”. To rozumowanie zostało potwierdzone przez Sąd Kasacyjny, który postanowienie o oddaleniu skargi skarżącego oparł na konieczności pogodzenia dwóch wolności chronionych Konwencją, a mianowicie wolności słowa z jednej strony oraz wolności sumienia i wyznania chronionej art. 9 EKPC z drugiej strony, co określono w tym przypadku jako prawo do „nie przeszkadzania w praktykowaniu własnej religii”. Oznacza to, że sądy dokonały ważenia przeciwstawnych interesów.

Mimo to w referowanym wyroku zarzucono sądom krajowym, iż te nie uwzględniły celu popełnienia czynu, który nie był ukierunkowany na naruszenie wolności sumienia i wyznania, nawet jeśli taki charakter nasuwał się z uwagi na wybór miejsca pokazu oraz symbolikę religijną (pozycja przed ołtarzem, wyciągnięte ramiona skarżącej, poza modlitewna, welon na włosach). Sądy nie rozważyły, czy działanie skarżącej było „bezinteresownie obraźliwe” z powodu przekonań religijnych, o ile miało ono charakter obraźliwy lub zachęcający do braku szacunku lub nienawiści wobec Kościoła katolickiego. Podobnie nie uwzględniły też, że skarżąca nie przeszkadzała innym w praktykach religijnych – w tym czasie w kościele nie odprawiano mszy, a osoba skarżącej nie była widoczna dla odbywającego próbę zespołu wokalnego; co więcej, w czasie krótkiej demonstracji nie skandowała ona haseł wypisanych na jej ciele oraz opuściła świątynię bezpośrednio po wezwaniu jej do tego przez dyrygenta chóru.

Powracając w tym kontekście do kontroli, czy sądy krajowe dokonały ważenia interesów w sposób należyty, Trybunał podkreślił, że badanie to mogło zostać skutecznie przeprowadzone jedynie w drodze analizy wszystkich elementów sporu odnoszących się do kontekstu, w jakim miało miejsce kwestionowane działanie, jak również do motywów skarżącej. W szczególności Sąd Apelacyjny nie zignorował oświadczeń skarżącej złożonych w toku dochodzenia, opisując

polityczne i feministyczne motywacje jej działania w ramach międzynarodowego ruchu, którego celem jest kontestacja, w sposób celowo żywy i szokujący dla przekonań innych, stanowiska Kościoła katolickiego w kwestii praw kobiet. Ograniczono się jednak wyłącznie do aspektu obnażenia piersi w miejscu kultu, w oderwaniu od całokształtu performance'u, nie biorąc pod uwagę znaczenia przypisywanego przez skarżącą jej zachowaniu. W szczególności sądy krajowe odmówiły uwzględnienia znaczenia napisów widniejących na piersi i plecach skarżącej, które niosły feministyczne przesłanie nawiązujące do proaborcyjnego manifestu z 1971 r., określanego jako „manifest 343”. Sądy, bez głębszego skonfrontowania faktów z ideami propagowanymi przez skarżącą, odniosły cały pokaz do inscenizacji „aborcji Jezusa”. Nie wzięły również pod uwagę wyjaśnień skarżącej, zarówno dotyczących znaczenia nadawanego jej nagości przez działaczki „Femenu”, którym naga klatka piersiowa służy za „sztandar polityczny”, jak i miejsca akcji, tzn. obiektu kultu notorycznie znanego opinii publicznej, który wybrano w celu promowania medialnego przekazu tej akcji.

Z powyższych przyczyn Trybunał doszedł do konkluzji, że w świetle uzasadnienia sądów krajowych wyważenia konkurujących interesów nie można uznać za prawidłowo przeprowadzone, zgodnie z kryteriami ustanowionymi w jego orzecznictwie. Powody powołane przez sądy nie były wystarczające do tego, aby uznać karę nałożoną na skarżącą za proporcjonalną do realizowanych celów zgodnych z prawem, biorąc pod uwagę jej charakter, a także dotkliwość i powagę jej skutków. Tym samym ingerencja w wolność wyrażania opinii skarżącej, w postaci kary pozbawienia wolności w zawieszeniu, nie była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym” i to ostatecznie przesądzało o naruszeniu art. 10 EKPC.

W odniesieniu do zarzucanego Francji naruszenia art. 7 EKPC, Trybunał ograniczył się do stwierdzenia, że w powyższych okolicznościach nie ma potrzeby odrębnego zajmowania stanowiska w kwestii art. 7 EKPC.

W zdaniu odrębnym czeska sędzia K. Šimáčková zgodziła się z konkluzją wyroku, jednak wyraziła przekonanie, że sankcja nałożona na skarżącą za jej zachowanie na podstawie przepisu kodeksu karnego, który powoływały władze krajowe, była niezgodna z prawem. Autorka zdania odrębnego podkreśliła, że mimo obnażenia intymnych części ciała, nikt z obecnych w kościele nie mógł poczuć się zagrożony atakiem na tle seksualnym. Skarżąca została tak naprawdę ukarana nie za to, że pokazała nagie piersi, ale że zrobiła to w kościele. Cel procesu karnego przeciwko skarżącej był zatem inny niż ochrona poczucia skromności osób wierzących. Widok biustu kobiecego nie jest obcy kulturze francuskiej (np. „Śniadanie na trawie” Moneta lub symbol Marianny z odkrytym torssem), zaś cywilizację w tym kraju trudno nazwać purytańską. Sprawa



ilustruje zatem głębszy problem – społeczeństwo oczekuje od władz publicznych, że zdyscyplinują one kobiety za pomocą prawa karnego: „nie mają prawa być ubrane za dużo lub za mało. Każdy jest wolny, ale kobiety muszą uważać na to, co ujawniają, a co ukrywają”.

### Komentarz

Omawiany wyrok dość trudno obiektywnie analizować z polskiej perspektywy, dotyczy on bowiem tabu, jaki dla naszego społeczeństwa wciąż stanowi nietykalność miejsc kultu religijnego i potrzeba ich ochrony przed zbezczeszczeniem. Bardzo łatwo przychodzi zatem niektórym prawnikom w Polsce dokonanie uproszczonej oceny orzeczenia ETPC, które jakoby „pozwała na obrażanie chrześcijan w ich własnych kościołach”, gdyż „obniża standard ochrony praw [...], zagwarantowanych w art. 9 Konwencji, przed prymitywnymi i wulgarnymi werbalnymi atakami”<sup>5</sup>.

Powyższe stwierdzenie jest jednak w gruncie rzeczy bardzo dalekie od prawdy, ponieważ wspomniany wyrok pozostaje utrzymany w bardzo zachowawczym tonie, ograniczając się nieledwie do powtórzenia tego, co już wiadomo z dotychczasowego orzecznictwa oraz potwierdzając możliwość dokonania przez Państwa–Strony Konwencji dość swobodnej oceny prawnokarnej czynów zarówno przeciwko swobodzie seksualnej i obyczajności, jak i wolności sumienia i wyznania.

W pierwszym rzędzie należy odnotować, że skarżąca – co trafnie podkreślono w zdaniu odrębnym, a bardzo zdawkowo zaznaczono w motywach samego orzeczenia ETPC<sup>6</sup> – formalnie nie została skazana za obrazę uczuć religijnych, lecz za akt godzący w wolność seksualną osób trzecich. Świadczy o tym umiejscowienie samego przepisu art. 222–32 francuskiego kodeksu karnego w Sekcji 3 Rozdziału II Księgi II Tytułu II, którą zatytułowano „O gwałcie, kazirodztwie i innych napaściach seksualnych” (fr. „*Du viol, de l’inceste et des autres agressions sexuelles*”, art. 222–22 do 222–33–1 francuskiego kodeksu karnego). Tymczasem na temat ograniczenia czy też zagrożenia tego dobra prawnego po stronie kogokolwiek – nie tylko wiernych Kościoła katolickiego, lecz nawet członków chóru obecnych w kościele podczas inkryminowanej demonstracji – w praktyce nie ma tutaj mowy. Nic dziwnego, ponieważ

<sup>5</sup> W. Przebierała, *Trybunał w Strasburgu pozwała na obrażanie chrześcijan w ich własnych kościołach*, <https://ordoiuris.pl/wolnosc-sumienia/trybunal-w-strasburgu-pozwala-na-obrazanie-chrzcscijan-w-ich-wlasnych-kosciolach> [dostęp: 5 września 2023 r.].

<sup>6</sup> Por. § 60 wyroku *Bouton przeciwko Francji*; J. Mattiussi, *La France condamnée pour atteinte à la liberté d’expression d’une militante Femen: un aboutissement pour les Femen, un commencement pour les femmes?*, «Revue des droits de l’homme – Actualités Droits-Libertés» 2022, <https://doi.org/10.4000/revdh.15948>, s. 51.

w świetle okoliczności jest oczywiste, że skarżąca nie zamierzała naruszyć niczyjej wolności seksualnej. Wydaje się, że władze francuskie instrumentalnie wykorzystały przepis prawa karnego do ochrony dobra, którego inaczej nie mogłyby bronić; francuskie prawo karne, inaczej niż np. prawo polskie, nie zawiera bowiem prawie żadnych uregulowań powszechnie obowiązujących, które szczególnie chroniłyby miejsca kultu i swobodę praktyk religijnych<sup>7</sup>. W istocie omawiany wyrok jedynie przyjmuje ten fakt do wiadomości.

Europejski Trybunał Praw Człowieka – o czym ubocznie była mowa przy okazji omówienia innego wyroku wydanego w roku sprawozdawczym<sup>8</sup> – bynajmniej nie jest skłonny do udzielania ochrony atakom na godność chrześcijan lub wolność sumienia i wyznania tej lub jakiegokolwiek innej grupy religijnej. W historii orzecznictwa strasburskiego wcale nie należą do rzadkości przypadki, w których ingerencja administracyjna lub prawnokarne państwa w obronie swobody uczuć religijnych była uznawana za uzasadnioną<sup>9</sup>. Nawet jeśli dostrzegalna jest pewna ewolucja i złagodzenie stanowisk najbardziej przychylnych wobec sankcjonowania nadmiernego korzystania z prawa do wolności wypowiedzi, to przecież nawet w głośnym wyroku *Alekhina i Inne przeciwko Rosji* (kazus „Pussy Riot”) podkreślono, że art. 10 EKPC „nie przyznaje żadnej wolności forum w zakresie korzystania z tego prawa”, zwłaszcza jeśli chodzi o wstęp do obiektów prywatnych lub publicznych, a przy tym zorganizowanie występu artystycznego lub wygłoszenie przemówienia politycznego w obiekcie swobodnie dostępnym dla publiczności „może, w zależności od charakteru i funkcji tego miejsca, wymagać przestrzegania pewnych określonych zasad postępowania”<sup>10</sup>.

Wyrok w sprawie *Bouton przeciwko Francji* został dość krytycznie przyjęty we Francji. W głosie wskazano na czysto sytuacyjny, a więc siłą rzeczy ograniczony wymiar rozstrzygnięcia. Trybunał np. akcentuje znaczenie wymierzonej

<sup>7</sup> Szerzej, zob. J. Lasserre Capdeville, *La protection pénale des minorités religieuses*, [w:] *Minorités religieuses, religions minoritaires dans l'espace public*, (red.) A.L. Zwilling, Strasbourg 2014, <https://doi.org/10.4000/books.pus.9594>, s. 41 i n.

<sup>8</sup> Zob. szerzej omówienie wyroku ETPC z dnia 15 września 2022 r. w sprawie *Rabczewska przeciwko Polsce*, skarga nr 8257/13 – M. Pilich, *Sankcja karna za obrazę uczuć religijnych jako ograniczenie wolności wypowiedzi* – w niniejszym Komentarzu Orzecznicy, Art. 10 (Wolność wyrażania opinii) poz. 1.

<sup>9</sup> I tak, np. w sprawie, która legła u podstaw skargi nr 13470/87, rozpoznanej wyrokiem ETPC z dnia 20 września 1994 r., *Otto-Preminger–Institut przeciwko Austrii*, skarżącej zakazano dystrybucji na obszarze kraju związkowego Tyrol niemieckiego filmu zawierającego elementy szyderstwa z dogmatów katolickich, co Trybunał zaakceptował, uznając brak naruszenia art. 10 EKPC; z kolei wyrokiem z dnia 25 października 2018 r., *E. S. przeciwko Austrii* (skarga nr 38450/12), zaakceptowano szeroki margines oceny państw odnośnie do reglamentacji wolności wyrażania opinii w sprawach moralnych i religijnych, z uwagi na pozytywny obowiązek zapewnienia pokojowej koegzystencji wszystkich religii oraz wzajemnego poszanowania i tolerancji ich przedstawicieli.

<sup>10</sup> Wyrok ETPC z dnia 17 lipca 2018 r., skarga nr 38004/12, § 213.

kary pozbawienia wolności, której surowość wzmaga dodatkowo sankcja finansowa – zadośćuczynienie zasądzone na rzecz pokrzywdzonej parafii. Czy jednak oznacza to, że zgodne z art. 10 ust. 2 EKPC byłoby orzeczenie przez sąd jedynie kary grzywny<sup>11</sup>? Ogólnie nie wiadomo, czy i pod jakimi warunkami skazanie mogłoby nastąpić, ponieważ nie jest jasne, jakie konkretne wartości i interesy podlegają waznieniu przed sądami krajowymi<sup>12</sup>. Krytycznie oceniono również łagodne podejście Trybunału do jasności i przewidywalności znamion czynu zabronionego przez ustawę krajową<sup>13</sup>. Ignorowany jest aspekt strony motywacyjnej postępowania sprawcy penalizowanego czynu. Warto przy tym odnotować fundamentalne rozbieżności w orzecznictwie francuskim na tle podobnych spraw, z udziałem innych aktywistek ruchu „Femen”, można dostrzec istotne rozbieżności; i tak, np. odstąpiono od wymierzenia kary w przypadku występu półnagiej kobiety w muzeum (na co zresztą powoływała się skarżąca)<sup>14</sup>, jednakże w późniejszym orzeczeniu Sądu Kasacyjnego – dotyczącym zakłócenia obchodów setnej rocznicy zakończenia I wojny światowej – doszło do skazania uczestniczek analogicznej demonstracji<sup>15</sup>.

M. Pilich

### 3. Egzekwowanie przez państwo pluralizmu i obiektywizmu informacji w środkach masowego przekazu

**NIT S.R.L. przeciwko Mołdawii, skarga nr 28470/12,  
wyrok (Wielka Izba) z dnia 5 kwietnia 2022 r.**

#### Abstrakt

Wyrok ETPC (Wielkiej Izby) z dnia 15 września 2022 r. w sprawie *NIT przeciwko Mołdawii* dotyczy zakresu swobodnej oceny państwa w sprawach tzw. ładu medialnego. Skarżąca spółka była nadawcą audiowizualnym, któremu

<sup>11</sup> J. Mattiussi, *La France condamnée pour atteinte à la liberté d'expression d'une militante Femen: un aboutissement pour les Femen, un commencement pour les femmes?*, «Revue des droits de l'homme – Actualités Droits-Libertés» 2022, <https://doi.org/10.4000/revdh.15948>, s. 50.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 51.

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 52–53.

<sup>14</sup> Wyrok Izby Karnej Sądu Kasacyjnego z dnia 26 lutego 2020 r., skarga nr 19–81.827, FR:CCASS:2020:CR00035.

<sup>15</sup> Wyrok Izby Karnej Sądu Kasacyjnego z dnia 15 czerwca 2022 r., skarga nr 21–82.392, FR:CCASS:2022:CR00762.

organ krajowy cofnął koncesję; wszczęte przez NIT postępowanie sądowe zakończyło się oddaleniem skargi. Zdaniem Trybunału, władze krajowe nie naruszyły praw skarżącej, w tym wolności wyrażania opinii. Sankcja była stopniowalna, wynikała z trwałego naruszenia wymagań obiektywizmu i pluralizmu informowania, czego skarżąca nie naprawiła mimo wielokrotnych wezwań i kar administracyjnych. W tej sytuacji organ koncesyjny działał w sposób legalny i przewidywalny oraz należycie zabezpieczył interes publiczny.

**Słowa kluczowe:** wolność wyrażania opinii (art. 10); cofnięcie koncesji na nadawanie kanału telewizyjnego; naruszanie wymogu równowagi politycznej i pluralizmu w serwisach informacyjnych; zasady ogólne; pluralizm wewnętrzny i zewnętrzny; szeroki margines oceny Państw–Stron; niezależność organu regulacyjnego ds. mediów; dostępność różnych środków masowego przekazu; możliwość ponownego ubiegania się o koncesję; proporcjonalność sankcji; kontrola sądowa i gwarancje proceduralne; brak naruszenia; prawo do ochrony własności (art. 1 Protokołu Nr 1); kontrola korzystania z mienia; sprawiedliwa równowaga pomiędzy interesem ogólnym a jednostkowym

### Streszczenie orzeczenia

#### Stan faktyczny

Skarżąca spółka z ograniczoną odpowiedzialnością prawa mołdawskiego („Noile Idei Televizate” S.R.L.; dalej jako: NIT) była od 2004 r. ogólnokrajowym nadawcą telewizyjnym. W tamtym czasie na rynku medialnym Mołdawii, z uwagi na bardzo silny wpływ dawnej partii komunistycznej i niegdyś monopolistycznej telewizji państwowej, konkurencja była silnie ograniczona. Program telewizyjny był w dużej mierze oparty na retransmisjach programów rosyjskojęzycznych. NIT nie była w tym zakresie wyjątkiem, powtarzając przekaz stacji rosyjskich oraz przejawiając zdecydowane inklinacje prokomunistyczne; m.in. bardzo obszernie relacjonowała antyrządowe protesty z 2009 r.

Po szeregu spraw administracyjnych, w wyniku których spółkę zobowiązywano do przestrzegania prawa oraz nakładane były na nią kary pieniężne, decyzją z dnia 5 kwietnia 2012 r. państwowy organ regulacyjny, Rada Koordynacyjna ds. Audiowizualnych (rum. *Consiliul Coordonator al Audiovizualului*; dalej jako: ACC) cofnęła jej koncesję z powodu powtarzającego się nieprzestrzegania wymogu zapewnienia równowagi i pluralizmu, czego wymagał art. 7 mołdawskiego Kodeksu Audiowizualnego z dnia 27 lipca 2006 r. (dalej jako: KA). Telewizji zarzucono stronniczość, polegającą na faworyzowaniu Partii Komunistów Republiki Mołdawii (rum. *Partidul Comuniștilor din Republica Moldova*; dalej jako: PCR) – wówczas opozycyjnej – oraz zniekształcaniu faktów.

Skarżąca spółka bezskutecznie kwestionowała decyzję ACC przed sądami krajowymi, które zarówno oddaliły wniosek o wstrzymanie wykonania, jak i skargę na ten akt. Jak ustalił Sąd Apelacyjny w Kiszyniowie, organ zgromadził i wyczerpująco rozpatrzył materiał dowodowy, prawidłowo uzasadniając swoją decyzję. Sąd zapoznał się z nagraniami dzienników informacyjnych i szczegółowo opisał treść wydania z dnia 6 lutego 2012 r.: serwis trwał czterdzieści jeden minut, z czego trzydzieści dziewięć minut poświęcono na krytykę partii rządzącej, przy czym do opisu rządu i tworzących go partii używano określeń takich jak „bandyci”, „przestępcy” czy też „oszuści”. W każdej minucie pojawiały się dwa, trzy takie słowa i żadna z osób wymienionych w wiadomościach nie miała szansy na nie zareagować. Co prawda wymierzona sankcja była bardzo surowa, jednak nie była aktem spontanicznym i nieprzewidywalnym dla skarżącej, skoro w latach 2009–2012 organ regulacyjny bezskutecznie podejmował wysiłki, aby nakłonić kanał telewizyjny do przestrzegania art. 7 KA. Przesłanki cofnięcia licencji były spełnione już wcześniej, jednak ACC poprzestawał na łagodniejszych sankcjach; niektóre z nakładanych kar administracyjnych były płacone przez skarżącą bez składania jakichkolwiek odwołań. Zdaniem sądu, gdyby ACC nie cofnęła licencji, inni nadawcy mogliby powziąć przekonanie, że nieprzestrzeganie prawa może nie spotkać się z poważnymi konsekwencjami, zatem takie działanie odpowiadało naglącej potrzebie w społeczeństwie demokratycznym, podyktowanej obowiązkiem zaprowadzenia pluralizmu opinii i koniecznością przestrzegania ustawodawstwa audiowizualnego Mołdawii.

Sąd oddalił także zarzuty dotyczące naruszenia praw własności gwarantowanych przez art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji. Cofnięcie licencji było zgodne z prawem, służyło uzasadnionemu celowi i było niezbędne w społeczeństwie demokratycznym. Ingerencja nie była nieproporcjonalna, skoro przez kilka lat NIT nie podjął żadnych środków zalecanych przez ACC, trwale naruszając prawo. Przy tym spółka nie przedstawiła żadnych istotnych dowodów szkód i strat, które rzekomo poniosła.

Jeśli chodzi o zarzuty proceduralne, to według ustaleń sądu skarżąca miała wystarczającą możliwość uczestniczenia we wszystkich czynnościach postępowania przed ACC, który to organ miał kompetencję do wydania spornej decyzji na podstawie KA. Przedstawiciel NIT nie zwrócił się o odroczenie posiedzenia organu dotyczącego raportu z przeglądu wiadomości telewizyjnych, aby mieć więcej czasu na zapoznanie się z dokumentem lub przygotowanie swojego stanowiska, mimo że miał do tego prawo. W związku z tym skarżąca spółka nie mogła utrzymywać, że naruszono jej prawo do obrony ze względu na brak czasu na przygotowanie.

Skarżąca wniosła środek odwoławczy do Sądu Najwyższego, który został w całości oddalony. Sąd ten podtrzymał argumentację przedstawioną przez Sąd Apelacyjny, zauważając że dokonano prawidłowej interpretacji i zastosowano właściwe przepisy po dowiedzeniu faktu spełnienia warunków materialnych i proceduralnych cofnięcia koncesji nadawczej. Zastosowany środek był konieczny w celu egzekwowania zasad dotyczących pluralizmu opinii oraz w celu egzekwowania praworządności. ACC stopniował sankcje i w drodze wyjątku dał NIT większe szanse na naprawienie swojego zachowania, niż był do tego zobowiązany na mocy ustawy. Ponieważ skarżąca odmówiła zastosowania się do zaleceń, zastosowanie najsurowszego środka prawnego było jedyną opcją. Interpretacja przepisów Kodeksu dotyczących sposobu i trybu stosowania sankcji była bezpodstawna.

Reakcje w kraju i za granicą na decyzję ACC były wyważone. Mołdawski związek zawodowy dziennikarzy uznał cofnięcie koncesji za usprawiedliwione naruszeniem zasad etyki dziennikarskiej. Rada Europy i UE wyrażały natomiast nadzieję, że przepisy prawa krajowego będą stosowane wobec wszystkich nadawców z zachowaniem zasad równości wobec prawa oraz rzetelnego procesu.

Skarżąca do 2014 r. nadawała wiadomości za pośrednictwem Internetu. Nie występowała ponownie o koncesję nadawczą.

### Zarzuty

Przed ETPC skarżąca zarzuciła pozwanemu państwu naruszenie w jej sprawie art. 10 EKPC, art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji, a ponadto art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC.

Odnosnie do pierwszej podstawy skargi wywodziła, że cofnięcia jej koncesji nie można uzasadnić na podstawie art. 10 ust. 2 EKPC. Powołując wyrok Trybunału w sprawie *Demuth przeciwko Szwajcarii*<sup>1</sup>, skarżąca wywodziła, że o ile celem władz szwajcarskich było zachęcanie do pluralizmu w nadawaniu, a od skarżącego wymagano jedynie dywersyfikacji programów w celu uzyskania koncesji, o tyle środek nałożony na NIT miał na celu ukaranie spółki za zapewnianie pluralizmu opinii, w tym poglądów opozycyjnej partii politycznej, i za krytykę partii rządzących oraz prowadził do zakończenia nadawania już następnego dnia po wydaniu decyzji. Kwestionowany środek nie był przewidziany przez ustawę: z art. 38 § 10 KA wynikało, że jedynie ostateczna decyzja ACC może zostać wykonana w trybie natychmiastowym; tymczasem skarżąca wniosła odwołanie, zatem aż do prawomocnego zakończenia

<sup>1</sup> Wyrok z dnia 5 listopada 2002 r., skarga nr 38743/97, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-60724>.

postępowania sądowego powinna korzystać z koncesji. Sąd Apelacyjny miał obowiązek na jej żądanie wstrzymać wykonalność decyzji, a sporna ustawa nie mogła być stosowana z uwagi na niekonstytucyjność stwierdzoną wyrokiem mołdawskiego Sądu Konstytucyjnego. Treść oraz skutki stosowania art. 7 KA były dla skarżącej nieprzewidywalne. Cofnięcie jej koncesji było w swej istocie karą. Ustawa naruszyła istotę wolności wypowiedzi nadawcy. Dodatkowo wymóg równoważenia przekazu i zachowania pluralizmu, wynikający z art. 7 ust. 2 KA, nie może mieć zastosowania do nadawców prywatnych, gdyż nakłada na nich zbyt duże ciężary, zwłaszcza że przedstawiciele partii rządzących odnosili się do skarżącej wrogo i odmawiali odpowiedzi na pytania dziennikarzy. W każdym razie NIT informował o działalności partii rządzących, i to mimo szykan ze strony ACC od 2009 r. Był jedynym nadawcą, któremu cofnięto koncesję, co odpowiadało postulatowi wielu znanych polityków. Krytyka rządu nie jest wystarczającą i istotną podstawą do takiej sankcji. Nie jest nią również relacjonowanie protestów antyrządowych, które miały charakter pokojowy. Cofnięcie koncesji nie można rozsądnie poprzeć nagłą potrzebą społeczną, a motyw ACC nie były istotne i wystarczające w okolicznościach, w których margines oceny pozwanego państwa był bardzo wąski. Zastosowano swoistą formę cenzury w celu zniechęcenia nadawców do krytyki rządu, a tym samym do udziału dziennikarzy w debacie publicznej, co utrudniało również mediom wypełnianie ich zadań publicznych. Środek taki mógł podważyć pluralizm opinii oraz zasadę szerokich horyzontów i otwartości w społeczeństwie demokratycznym, którego obywatele powinni mieć swobodę wyboru informacji, jakie chcą otrzymywać. Sytuacja była tym poważniejsza, że NIT odzwierciedlał poglądy partii opozycyjnej, był ważny dla mniejszości językowej i krytykował rząd.

Naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC skarżąca dopatrywała się w skutkach nieuzasadnionej decyzji o cofnięciu koncesji, której wykonalności nie zawieszono do czasu prawomocnego zakończenia postępowania sądowego. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej stanowi „własność”, a zatem jego cofnięcie stanowiło ingerencję w to prawo. Zasada ta znajduje zastosowanie do koncesji na nadawanie programów telewizyjnych, gdyż interesy związane z korzystaniem z takich koncesji stanowiły wymagające ochrony interesy majątkowe i ekspektatywy związane z interesami majątkowymi nadawcy telewizyjnego. Celem środka było ukaranie spółki za krytykę rządu, cenzura i zemsta polityczna; efekt polegał na zamknięciu dochodowego kanału telewizyjnego, z uchybieniem interesowi publicznemu. Środek był niezgodny z prawem, gdyż nie był przewidywalny dla skarżącej. Ingerencja w jej prawo własności nie była

konieczna ani proporcjonalna. Wkrótce po cofnięciu koncesji ustała cała działalność związana z transmisją telewizyjną, a wszelkie umowy w związku z nią musiały zostać rozwiązane, co pociągało za sobą poważne straty finansowe i zwolnienie wszystkich pracowników. Mimo że skarżąca przez pewien czas próbowała transmisji w Internecie, nie była już w stanie osiągnąć tego samego poziomu zasięgu odbiorców i stabilności finansowej co poprzednio, w związku z czym jej działalność musiała zostać trwale zakończona. Aby uniknąć bankructwa i móc spłacić istniejące pożyczki związane z NIT, spółka została zmuszona do kontynuowania działalności w innej, mniej dochodowej branży. W postępowaniu przed Trybunałem przedstawiła opinię biegłego rewidenta oraz własne twierdzenia odnośnie do wysokości poniesionej szkody.

W zakresie art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC, skarżąca zarzuciła Mołdawii naruszenie gwarancji uczciwego postępowania przed ACC i sądami krajowymi oraz faktyczne pozbawienie jej możliwości złożenia skutecznego odwołania od decyzji cofającej koncesję. Natomiast jeśli chodzi o konwencyjny zakaz dyskryminacji, wyrażony w art. 14 EKPC, twierdziła ona, że potraktowano ją inaczej niż innych nadawców, po raz pierwszy bowiem w historii kraju nałożona sankcja została natychmiast wykonana, zwłaszcza przed rozpoznaniem skargi przed sądami krajowymi. Te ostatnie, choć mogły naprawić naruszenie praw skarżącej, nie skorzystały z tego i nie uzasadniły, dlaczego została ona potraktowana odmiennie.

Rząd mołdawski odrzucał stanowisko skarżącej. Odnośnie do naruszenia art. 10 EKPC wskazywał, że ingerencja w prawo do wolności wypowiedzi była oparta na ustawie. Obowiązujący w czasie wydania spornej decyzji Kodeks audiowizualny precyzyjnie regulował prawa i obowiązki nadawców, w tym zachowania pluralizmu, nakładając na ACC wymóg nadzoru nad ich przestrzeganiem oraz umożliwiając sankcjonowanie naruszeń prawa. Wybór podejścia, które należy przyjąć w celu osiągnięcia pluralizmu opinii, należy do marginesu oceny państw. Kodeks został opracowany we współpracy z Radą Europy i OBWE, które przyjęły go pozytywnie. Cel ingerencji w niniejszej sprawie był uzasadniony interesem bezpieczeństwa narodowego i bezpieczeństwa publicznego oraz zapobieganiu zakłóceniu porządku i przestępstwom, gdyż NIT zachęcała publiczność do udziału w protestach, które mogły przerodzić się w przemoc w wyniku rozpowszechnianych przez nią dezinformacji. Niezbędność ingerencji w społeczeństwie demokratycznym wynikała również z potrzeby ochrony pluralizmu opinii. Celem władz było zbalansowane informowanie o różnych poglądach politycznych bez umożliwienia komukolwiek uzyskania nadmiernej przewagi z powodu kontroli nad kanałem telewizyjnym. Artykuł 7 KA miał także na celu zachowanie sprawiedliwości i równości oraz



utrzymanie wysokiej jakości debaty. W przeciwnym razie istniałoby ryzyko propagandy politycznej i indoktrynacji za pośrednictwem telewizji na korzyść partii politycznych mających dostęp do kanału telewizyjnego. Gwarantując równy dostęp do czasu antenowego, sporny przepis umożliwił także mniejszym partiom lub ruchom politycznym możliwość przedstawiania opinii w sprawach będących przedmiotem zainteresowania publicznego, co wzmacniało procesy demokratyczne. Co więcej, istniała potrzeba ochrony społeczeństwa przed negatywnym wpływem nieuczciwych praktyk dziennikarskich NIT, polegających na szerzeniu mylnych i fałszywych informacji, nienawiści oraz ksenofobii. Skarżąca podlegała do przemocy i sprzyjała wrogości wśród różnych grup społecznych i politycznych, zagrażając w ten sposób samej demokracji. Niektóre wypowiedzi w dziennikach informacyjnych NIT były obelżywe, a krytykowane osoby nie mogły ustosunkować się do przekazu. Skarżąca lekceważąco odnosiła się do licznych sankcji poprzedzających cofnięcie koncesji, preferując ciągle naruszanie prawa. ACC nie miał innego wyjścia, jak tylko zastosować środek ostateczny. Skarżąca mogła ubiegać się o nową koncesję po upływie roku, zamiast tego jednak wołała nadawać w Internecie. Władze krajowe zachowały właściwą równowagę pomiędzy interesem ogólnym w promowaniu pluralizmu opinii a prawem NIT do przekazywania informacji.

W zakresie naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC, rząd mołdawski twierdził, że środek nie mógł stanowić ingerencji w jej prawo do spokojnego korzystania z mienia, ponieważ – biorąc pod uwagę powtarzające się naruszenia Kodeksu i warunków umowy przez NIT koncesję na nadawanie – nie do pomyślenia byłoby, aby NIT mogła w dalszym ciągu mieć uzasadnione oczekiwania co do kontynuowania swojej działalności do czasu wygaśnięcia koncesji na nadawanie od dnia 7 maja 2015 r. Skarżąca powinna była przewidzieć zastosowanie wobec niej takiej sankcji, zaś wszelkie szkody majątkowe były jedynie naturalną konsekwencją jej własnego niezgodnego z prawem postępowania i nie zostały poparte przedłożoną przez nią opinią biegłego. Cofnięcie koncesji było zgodne z prawem, miało uzasadniony cel i było proporcjonalne w stosunku do potrzeby ochrony przeważającego interesu publicznego.

Postępowanie przed sądami krajowymi zapewniło skarżącej, zdaniem rządu mołdawskiego, możliwość pełnego i skutecznego zbadania kwestionowanej przez nią decyzji organu regulacyjnego.

Jeśli chodzi o art. 14 EKPC, rząd twierdził, że skarżąca nie wyczerpała dostępnych krajowych środków odwoławczych, a w każdym razie nie doświadczyła dyskryminacji. Sankcje były egzekwowane w ten sam sposób wobec wszystkich nadawców w kraju, którzy nie przestrzegali wymogów Kodeksu

Audiowizualnego. Cofnięcie skarżącej koncesji wynikało wyłącznie z powtarzających się i poważnych naruszeń prawa – co nie miało miejsca w przypadku pozostałych nadawców.

### Rozstrzygnięcie

W zakresie dwóch pierwszych podstaw skargi, Trybunał rozpoznał ją co do istoty i stwierdził brak naruszenia przepisów Konwencji.

Wstępnie odnotował, że skarżąca zmodyfikowała swoje stanowisko, już po wniesieniu skargi podnosząc znaczenie sankcji nakładanych na nią przed cofnięciem koncesji; wspomniane okoliczności pozostają jednak poza kognicją ETPC, mogą natomiast zostać uwzględnione w ramach badania, czy cofnięcie koncesji było zgodne z wymogami Konwencji. Ponadto, z uwagi na kwestionowanie przez skarżącą zgodności niektórych przepisów KA z art. 10 EKPC, Trybunał wskazał, że negatywny obowiązek państwa do nieingerowania w wolność wyrażania opinii jest powiązany z kwestią, czy państwo wywiązało się ze swojego pozytywnego obowiązku ustanowienia odpowiednich prawnych i administracyjnych gwarancji pluralizmu mediów. Uznając za bezsporny fakt ingerencji państwa, zbadał okoliczności, które mogły ją uzasadnić.

W pierwszej kolejności analizie poddano trzecie zdanie art. 10 ust. 1 EKPC, zgodnie z którym gwarancje prawa do wolności wyrażania opinii (zdanie pierwsze i drugie) nie wykluczają „prawa Państw do poddania procedurze zezwoleń przedsiębiorstw radiowych, telewizyjnych lub kinematograficznych”. Tym samym państwa mogą regulować za pomocą systemu koncesji sposób organizacji nadawania na swoich terytoriach, zwłaszcza pod względem technicznym. Przyznanie lub odmowa wydania koncesji mogą być również uzależnione od innych czynników, jak np. charakter i cele proponowanej stacji, jej potencjalna publiczność na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym, prawa i potrzeby określonej grupy odbiorców oraz obowiązki wynikające z aktów prawa międzynarodowego. Może to prowadzić do ingerencji, których cele będą uzasadnione na mocy ustępu 1 zdanie trzecie, nawet jeśli nie mieszczą się w żadnym z celów ust. 2. Niemniej jednak zgodność takich ingerencji z Konwencją należy oceniać w świetle pozostałych wymogów ust. 2. O ile skarżąca ma słuszość, że okoliczności i kontekst niniejszej sprawy odbiegają od wyroku *Demuth przeciwko Szwajcarii*, o tyle wywiedzione zasady mogą być zastosowane. Nadawanie programów telewizyjnych wymagało wydania licencji przez ACC zgodnie z art. 23 KA, przy czym przepis ten zawierał także różne wymagania co do celów, funkcji i treści programów telewizyjnych, przez co system koncesyjny w Mołdawii mógł przyczynić się do jakości i równowagi programów. Był zatem zgodny ze zdaniem trzecim art. 10 ust. 1 EKPC.

Przechodząc już bezpośrednio do badania przesłanek uzasadniających ingerencję (art. 10 ust. 2 EKPC), Trybunał nie zgodził się z zarzutem, iż wymierzona skarżącej sankcja nie była „przewidziana przez ustawę”. Wynikała ona z przepisów art. 7, 10, 27 i 38 KA. Skarżąca nigdy nie twierdziła, że nie miała dostępu do faktycznego tekstu posiadanej koncesji na nadawanie lub do różnych punktów określonych w koncesji, ani że Kodeks nie został opublikowany i nie był dostępny. Sformułowanie ustawy było jednoznaczne, przewidując wymogi pluralizmu i obiektywizmu oraz nakładając obowiązki nadzorcze na ACC, której przyznano kompetencje do stopniowego nakładania sankcji (w określonej kolejności), aż do cofnięcia koncesji włącznie; to ostatnie było możliwe jedynie w przypadku powtarzającego się i poważnego naruszenia przepisów Kodeksu i dopiero po wyczerpaniu pozostałych sankcji, przy czym decyzja ACC miała wchodzić w życie w dniu ich publikacji w Dzienniku Urzędowym Republiki Mołdawii, stanowiąc tytuł wykonawczy. Władze krajowe nie miały obowiązku postępować ostrożnie ani łagodzić sankcji po ich nałożeniu. Postępowanie organu było dla skarżącej przewidywalne. Nieprzekonujące były twierdzenia, iż prawo krajowe uniemożliwiało wykonanie decyzji przed prawomocnym zakończeniem postępowania sądowego. Wstrzymanie wykonania decyzji mogło być zarządzone jedynie przez sąd, co nie miało miejsca w sprawie. Sposób postępowania organów i sądów krajowych nie budził wątpliwości Trybunału. Powoływana przez skarżącą niekonstytucyjność nowelizacji art. 38 KA, który był stosowany w jej sprawie, wprawdzie została stwierdzona przez mołdawski Sąd Konstytucyjny, jednak ze skutkiem na przyszłość, gdyż weszła ona w życie w maju 2012 r., a więc nie dotyczyła faktów istotnych w sprawie.

Między stronami było sporne to, czy ingerencja odpowiadała jednemu z celów art. 10 ust. 2 EKPC. W orzecznictwie przyjęto tezę, zgodnie z którą zdolność krajowego systemu koncesyjnego do przyczyniania się do jakości i równowagi programów stanowi wystarczająco usprawiedliwiony cel ingerencji na mocy art. 10 ust. 1 zdanie trzecie, mimo że nie odpowiada bezpośrednio żadnemu z celów określonych w art. 10 ust. 2 EKPC; jednakże bezstronność przekazu medialnego odpowiada również celowi ochrony „praw innych osób” w rozumieniu tego ostatniego przepisu. Ten ostatni cel jest również realizowany za pomocą środków mających zapewnić widzom prawo do wyważonego i bezstronnego relacjonowania spraw będących przedmiotem zainteresowania publicznego w programach informacyjnych. Powoływana przez władze krajowe potrzeba ochrony dostępu społeczeństwa do bezstronnych, godnych zaufania i różnorodnych przemówień politycznych za pośrednictwem telewizyjnych programów informacyjnych została uznana przez Trybunał

za odpowiadającą powyższym kryteriom. Trybunał nie znalazł powodu, by uznać, że celem zaskarżonego środka była „kara”, jak to sugerowała skarżąca; cel ingerencji w niniejszej sprawie był zgodny z prawem w rozumieniu art. 10 ust. 1 zdanie trzecie EKPC, a także chronił „prawa innych osób” w rozumieniu ust. 2 tegoż artykułu. Za nieprzekonujące uznano natomiast twierdzenia rządu mołdawskiego, jakoby kwestionowany środek został nałożony w interesie „bezpieczeństwa narodowego” lub „bezpieczeństwa publicznego” czy też dla „zapobiegania zakłóceniom porządku”.

Odnosnie do rzekomego naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC, w pierwszej kolejności Trybunał rozważył – jako kwestię sporną – dopuszczalność kwalifikacji tego zarzutu w danych okolicznościach sprawy jako ingerencji w „mienie” skarżącej. W judykaturze stwierdzano już, że cofnięcie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej stanowi ingerencję w prawo do poszanowania mienia gwarantowane w art. 1 Protokołu Nr 1. Interesy związane z korzystaniem z koncesji na nadawanie stanowią interesy majątkowe podlegające ochronie na mocy tego przepisu<sup>2</sup>. Cofnięcie koncesji nadawcy telewizyjnemu, które wywołuje natychmiastowy skutek w postaci zakończenia jego działalności, jest więc ingerencją w „mienie”, co czyniło skargę, na podstawie art. 35 ust. 3 lit. a) EKPC, dopuszczalną w zakresie wspomnianego wyżej zarzutu.

Odnosnie do *meritum* omawianego zarzutu, Trybunał skonstatował, że z art. 1 Protokołu Nr 1 wynikają trzy zasady: 1) ogólnego prawa do poszanowania mienia; 2) dopuszczalności pozbawienia własności jedynie pod określonymi warunkami prawnymi; 3) uprawnienia państw do kontrolowania sposobu korzystania z mienia zgodnie z interesem powszechnym, poprzez egzekwowanie takich przepisów, jakie uznają za niezbędne do tego celu. Nie są one odrębne, gdyż zasady druga i trzecia mają charakter szczegółowy w stosunku do pierwszej. W niniejszej sprawie ma zastosowanie zasada kontroli korzystania z mienia, która podlega badaniu w świetle kryteriów: legalności, zgodności z interesem ogólnym oraz proporcjonalności.

Odnosnie do zgodności z prawem ETPC zauważył, że art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC i art. 10 ust. 2 EKPC przyjmują to samo pojęcie legalności ingerencji państwa. Zarzut niedochowania procedury cofania koncesji był już rozpatrywany przez sądy krajowe, które stwierdziły jego bezzasadność. Trybunał nie widział podstaw, aby ocenić tę kwestię inaczej. W odniesieniu do

<sup>2</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 7 lipca 1989 r. w sprawie *Tre Traktörer AB przeciwko Szwecji*, skarga nr 10873/84, § 53; z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie *Bimer S.A. przeciwko Mołdawii*, skarga nr 15084/03, § 49; z dnia 7 czerwca 2012 r. w sprawie *Centro Europa 7 S.R.L. i Di Stefano przeciwko Włochom* (Wielka Izba), skarga nr 38433/09, § 177.

interesu ogólnego jako podstawy pozbawienia własności, w referowanym wyroku powtórzono wcześniejsze argumenty, że środek miał na celu poprawę jakości i równowagi programów w kraju oraz zachowanie dostępu społeczeństwa do bezstronnych, godnych zaufania i różnorodnych wypowiedzi politycznych za pośrednictwem telewizyjnych programów informacyjnych. Nic nie wskazywało na to, że ocena ustawodawcy co do tego, co leży „w interesie publicznym”, była „w sposób oczywisty pozbawiona rozsądnych podstaw”. Wreszcie, jeśli chodzi o proporcjonalność ingerencji państwa w prawo do korzystania z własności, to choć dysponuje ono szerokim marginesem oceny, to jednak sprawiedliwa równowaga interesu jednostki i ogólnego nie zostanie osiągnięta, jeśli dana osoba ponosi indywidualny, nadmierny ciężar. W kontekście sprawy zaskarżona decyzja o cofnięciu koncesji była nie tylko „zgodna z prawem” w rozumieniu art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC i art. 10 ust. 2 EKPC, ale także „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”. Ponadto oceniając proporcjonalność sankcji, Trybunał zauważył, że powaga działań przypisywanych kanałowi telewizyjnemu skarżącej spółki zdawała się nie wynikać jedynie z jego uporczywości w odmowie spełnienia odpowiednich wymogów koncesyjnych, ale także w charakterze i kumulacji naruszeń oraz ich wadze w ujęciu całościowym. Fakt, że po otrzymaniu jedenastu sankcji w ciągu trzech lat za ten sam lub podobny rodzaj naruszeń, NIT nie zmienił swojego postępowania i nie przestrzegwał Kodeksu i warunków licencji, uprawniał władze do uznania, że zastosowanie najpoważniejszej sankcji były uzasadnione sprzeciwem skarżącej spółki.

Sądy krajowe konsekwentnie oceniały twierdzenia spółki odnośnie do strat finansowych i innych szkód majątkowych, a także niemożności wykonania ewentualnego korzystnego orzeczenia co do istoty sprawy, jako przypuszczenia nieoparte dowodami. Spółka miałaby możliwość uzyskania odszkodowania w razie korzystnego wyroku co do istoty sprawy. Z opinii biegłego wynikało natomiast, że skarżąca przynosiła straty jeszcze przed cofnięciem jej koncesji. Stąd Trybunał stwierdził brak „dowodu ponad wszelką wątpliwość”, że cofnięcie koncesji naruszyło interesy majątkowe skarżącej spółki w stopniu powodującym dla niej nadmierne indywidualne obciążenie. Ponadto, chociaż utrata koncesji ostatecznie doprowadziła do upadku NIT jako analogowej sieci telewizyjnej, nie była ona trwale nieodwracalna, ponieważ skarżąca spółka mogła ponownie ubiegać się o koncesję na nadawanie po roku od jej cofnięcia. Państwo, działając w ramach swojego szerokiego marginesu oceny w tej dziedzinie, osiągnęło właściwą równowagę pomiędzy ogólnym interesem a prawami własności skarżącej spółki, która nie poniosła nieproporcjonalnego ciężaru.

Stanowisko Trybunału odnośnie do art. 10 i art. 6 ust. 1 EKPC<sup>3</sup> konsumowało również wszelkie ewentualne zarzuty uchybienia art. 13 EKPC; w tym stanie rzeczy Trybunał uznał, że nie ma potrzeby oddzielnego rozpoznania skargi w tym zakresie.

W zakresie dalszych podstaw skargi – art. 6 ust. 1 i art. 14 EKPC – została ona uznana za oczywiście nieuzasadnioną i przez to niedopuszczalną.

Odnośnie do art. 6 ust. 1 EKPC ustalono, że istota argumentacji skarżącej polega na powtórzeniu tego, co było już przedmiotem twierdzeń NIT co do naruszenia art. 10 ust. 1 EKPC i art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC. Z przyczyn, które już zostały naświetlone wyżej, a także z uwagi na rozpoznanie i oddalenie wszystkich zarzutów przez sądy krajowe, Trybunał nie przychylił się do tego, aby miały miejsce jakiegokolwiek uchybienia w postępowaniu wpływające na jego rzetelność. Ponawiane przez skarżącą twierdzenie o niekonstytucyjności zmiany art. 38 § 8 KA nie miało znaczenia dla sprawy, ponieważ nowelizacja ta weszła w życie już po cofnięciu koncesji i nie miała wpływu na rozpoznanie skargi na decyzję ACC przez sądy krajowe.

Jeśli chodzi o art. 14 EKPC, to wprawdzie zarzut pozwanego rządu niewyczerpania przez skarżącą środków odwoławczych został przez ETPC oddalony, niemniej jednak nie przeszkodziło to uznaniu skargi za niedopuszczalną z racji jej oczywistej bezzasadności. Władze krajowe, w tym sądy, spójnie interpretowały i stosowały odpowiednie przepisy prawa mołdawskiego, w związku z czym decyzje ACC były wykonalne natychmiast po ich publikacji. Trybunał nie znalazł dowodów wskazujących, że NIT był pierwszym lub jedynym nadawcą, wobec którego decyzja została wykonana przed zakończeniem postępowania sądowego. Wobec tego nie było podstaw do uznania, że skarżąca była traktowana odmiennie niż inni nadawcy znajdujący się w analogicznym położeniu.

Zdanie odrębne do wyroku złożyli sędziowie: I. Jelić, P. Lemmens i D. Pavli; przy tym pierwsza z tych osób optowała za naruszeniem art. 10 EKPC, zaś dwaj ostatni – również za uchybieniem przepisowi art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC.

Wspomniani sędziowie nie zgodzili się z konkluzją, że władze krajowe zapewniły skarżącej wystarczające gwarancje proceduralne. Precedensowy charakter sprawy polega na skonfrontowaniu Trybunału z problemem tzw. pluralizmu wewnętrznego, co oznacza zapewnienie zrównoważonych relacji politycznych u danego nadawcy (w odróżnieniu od pluralizmu zewnętrznego, tj. w skali sektora nadawczego danego kraju). Ponieważ pluralizm wewnętrzny

<sup>3</sup> Odnośnie do tego ostatniego przepisu, zob. poniżej.

jest jedynie narzędziem do osiągnięcia ostatecznego celu, jakim jest pluralizm zewnętrzny, wszelkie ingerencje w wolność wypowiedzi nadawcy w imię wewnętrznego pluralizmu powinny koniecznie uwzględniać ich konsekwencje dla ogólnego pluralizmu oferty nadawczej kraju. Zdaniem sędziów podpisujących *votum separatum*, NIT był chyba jedynym operatorem krajowym, który eksponował poglądy opozycji, wobec czego – niezależnie od naruszania prawa – decyzja o cofnięciu koncesji zubażała ogólny pluralizm mediów. Ponadto w europejskiej przestrzeni prawnej istnieją różne modele wewnętrznego pluralizmu; należało wyraźniej przyznać, że bardziej rygorystyczne modele wewnętrznego pluralizmu zwykle pozostają w znacznym sprzeczności z zasadą autonomii redakcyjnej nadawców, co jest kamieniem węgielnym wolności mediów. Potężna władza organów regulacyjnych powinna skłaniać Trybunał do dokładniejszego badania ich procesu decyzyjnego. Tymczasem wyrok nie zawiera wystarczających wskazówek co do warunków poddania nadawcy krajowego ostatecznej sankcji w postaci odebrania koncesji – co można nazwać „opcją nuklearną” – za rzekome nieprzestrzeganie wewnętrznego pluralizmu. Autorzy zdania odrębnego proponują, aby taka sankcja była zgodna z art. 10 EKPC tylko wtedy, gdy spełnione są następujące minimalne warunki proporcjonalności: 1) ustalono stroniczość w relacjach politycznych nadawcy przez dłuższy okres; 2) sankcje były stopniowo zwiększane i ostrzeżono nadawcę przed ostatecznym cofnięciem; 3) natychmiastowa wykonalność decyzji zależy od wykazania poważnego i bezpośredniego zagrożenia dla zasadniczych interesów państwa (takich jak bezpieczeństwo narodowe). W wyroku brakuje uwag dotyczących zmian technologicznych oraz ich wpływu na zachowanie pluralizmu wewnętrznego i zewnętrznego, co w dłuższej perspektywie czasowej może mieć znaczenie.

Obszerne motywy zdania odrębnego naświetlają również alternatywny punkt widzenia mołdawskiej polityki medialnej, która była „raczej rygorystyczna”, jednak zdaniem trójki sędziów bynajmniej nie sprawiała wrażenia zgodności z innymi państwami Rady Europy. Wymaganie, aby zgodnie z art. 7 § 2 KA „przydzielać czas antenowy innym partiom i ruchom politycznym w ramach tego samego rodzaju programu i w tym samym przedziale czasowym”, ilekroć „przyznaje się czas antenowy partii politycznej lub ruchowi propagującemu swoje stanowisko”, jest niejasny i może okazać się zbyt trudny do spełnienia, zwłaszcza w wydaniach wiadomości. W przypadku tych ostatnich należy kierować się niezależną oceną redakcyjną kanału dotyczącą wartości informacyjnej wydarzeń i tematów danego dnia, a nie potrzeb partii politycznych w zakresie realizacji ich programów. Skarżąca zaś utraciła koncesję

wyłącznie na podstawie raportu o treści serwisów informacyjnych. Sędziowie podpisani pod zdaniem odrębnym zauważają, że obecny Kodeks Audiowizualny z 2018 r. nie zawiera analogicznych postanowień i ogólnie zbliża się do normy europejskiej w zakresie formułowania obowiązków „uczciwego i zrównoważonego zasięgu”.

Sędziowie P. Lemmens, I. Jelić i D. Pavli krytycznie oceniają również egzekwowanie „prawa do odpowiedzi” za pomocą polityki koncesyjnej. Po prostu nie jest możliwe przyznanie prawa do odpowiedzi każdemu, kto nie zgadza się z jakąkolwiek opinią wyrażoną na łamach lub w czasie antenowym środka masowego przekazu. Ogólny obowiązek zapewnienia „możliwości przedstawienia uwag” wszystkim głównym stronom debaty wydaje się bardziej rozsądną podstawą, jednak nadal nie oznacza on tego samego, co obowiązek udzielania czasu antenowego wszystkim partiom, ilekroć któraś z nich ma możliwość wypowiedzenia się.

Dalej wymienieni Autorzy zdania odrębnego – nie negując trudności, przed jakimi stało państwo mołdawskie w okresie, w którym miała miejsce sprawa – wyrażają zastrzeżenia pod adresem niezależności mołdawskiego organu regulacyjnego. Wskazują, że wymaganie poparcia większości dwóch trzecich w głosowaniu parlamentarnym było pozytywnie oceniane przez Radę Europy, jednakże wymóg ten ostatecznie złagodzano na rzecz zwykłej większości. W raporcie UE za rok 2012 wzywano władze mołdawskie do „zapewnienia pełnej i skutecznej niezależności” ACC i było to główne zalecenie w dziedzinie wolności mediów.

W końcowej części niezwykle rozbudowanego zdania odrębnego wyróżniono pięć czynników, które wymagały ścisłej kontroli Trybunału: 1) rygoryzm krajowego modelu wewnętrznego pluralizmu, opartego na przepisach prawnych, które podlegały nieograniczonemu i subiektywnemu egzekwowaniu; 2) nałożenie ostatecznej sankcji na nadawcę ze skutkiem natychmiastowym; 3) fakt, że ten konkretny operator reprezentował główny głos opozycji na krajowej scenie nadawczej; 4) pewne obawy dotyczące niezależności ACC; 5) oczywiste skutki mrozące, jakie cofnięcie licencji w takich okolicznościach miałoby w stosunku do innych nadawców i ogólnie krajowego dyskursu politycznego. Pomimo zastrzeżeń ze strony Trybunału jest wątpliwe, czy taka kontrola rzeczywiście miała miejsce. Zamiast tego od skarżącej oczekiwano „konkretnych dowodów”, że decyzja ACC była motywowana uprzedzeniami lub naciskami politycznymi.

Co prawda informowanie przez NIT było „wyraźnie stronnicze na korzyść działań” jednej strony, nie zapewniając wystarczających możliwości innym



aktorom politycznym; skarżąca wykazała się również uporem w swoim podejściu pomimo stosowania licznych sankcji. Mimo to jednak trójka sędziów nie zgodziła się z twierdzeniem o istnieniu dostatecznych zabezpieczeń przed arbitralnością organu koncesyjnego. Ocena ACC opierała się wyłącznie na wydaniach prasowych i obejmowała okres zaledwie pięciu dni, co negatywnie wpływało na wynik. Decyzja była podejmowana pośpiesznie, co rodzi poważne wątpliwości co do jej rzetelności proceduralnej i zdolności skarżącej spółki do przedstawienia skutecznej obrony. Skarżącemu trudno przedstawić „konkretny dowód” stronniczości lub braku niezależności organu; stąd też podejście przyjęte w tym względzie przez większość Wielkiej Izby ETPC jest nie tylko niezgodne z koncepcją „ściślej kontroli” ingerencji rządu w wolność mediów, ale także problematyczne dla potencjalnych przyszłych skarżących w ramach art. 10 EKPC. Trybunał powinien być bardziej samodzielny w ocenie: oprzeć się na całości zgromadzonego materiału dowodowego i wyciągnąć wnioski z działań i uzasadnień lub ich braku przedstawionych przez właściwe organy.

Zdanie odrębne zawiera również krytykę pod adresem sądów krajowych, której zarzucono brak rzetelnej oceny legalności procedury administracyjnej przed organem koncesyjnym. Nieprzekonujące było już oddalenie wniosku o wstrzymanie wykonalności decyzji cofającej koncesję, biorąc pod uwagę ryzyko w związku z możliwością kontynuowania nadawania oraz znaczącymi konsekwencjami finansowymi dla stacji telewizyjnej wobec utraty możliwości prowadzenia działalności nadawczej przez długi czas do chwili prawomocnego zakończenia postępowania. Sądy nie uwzględniły „sygnałów ostrzegawczych” ani podstawowych wartości związanych z wolnością mediów. Mimo zatem faktu, że władze krajowe mogły mieć dobre powody, aby rozważyć cofnięcie licencji skarżącej spółce ze względu na utrzymującą się stronniczość przekazu politycznego, poważne uchybienia proceduralne nie tylko podważyły zdolność skarżącej spółki do właściwej obrony swoich interesów, ale także wzbudziły istotne wątpliwości co do bezstronności ACC. Brak kontroli sądowej skutkowało zaś naruszeniem praw skarżącej spółki do wolności wypowiedzi.

### **Komentarz**

Zreferowany wyrok – z uwagi na zakres zarzutów skargi – łączy wiele wątków jurydycznych i ma istotne znaczenie dla regulacji rynku medialnego zarówno w Polsce, jak i w innych państwach–stronach EKPC. Z tego względu ogniskuje on szereg najistotniejszych zagadnień odnośnie do koncesji udzielanych nadawcom audiowizualnym.

Ocena wyroku Wielkiej Izby jest bardzo trudna i powinna być niezwykle ostrożna: wiele znaczy kontekst sprawy, który siłą rzeczy jest ograniczony dla zewnętrznego obserwatora. Ogólnie wiadomo, że Mołdawia nie jest państwem jednolitym narodowościowo i politycznie. Permanentnie mierzy się z zagrożeniem zewnętrznym i wewnętrznym na tle etniczno-językowym: ostry spór pomiędzy rumuńskojęzyczną większością a dużą, rosyjskojęzyczną mniejszością trwa co najmniej od 1992 r., tj. od wojny o Naddniestrze, i wiąże się również z cywilizacyjnymi wyborami narodu (integracja europejska *versus* przynależność do „szarej” strefy postradzieckiej). NIT była stacją zasadniczo rosyjskojęzyczną, powiązaną (również własnościowo) z partią komunistyczną, która reprezentowała kurs prorosyjski, zaś w wyniku wcześniejszych wyborów w 2009 r. (drugich w tym samym roku) utraciła bezwzględną większość miejsc w parlamencie mołdawskim na rzecz koalicji partii proeuropejskich. Ten fakt wyjątkowo silnie antagonizował strony sporu politycznego w kraju i przekładał się na funkcjonowanie środków masowego przekazu<sup>4</sup>. Oznacza to, że Wielka Izba musiała rozstrzygać sprawę o silnym zabarwieniu politycznym, w dodatku najprawdopodobniej mając w pamięci bardzo świeży fakt pełnoskalowej agresji zbrojnej Federacji Rosyjskiej na niepodległą Ukrainę.

W pierwszej kolejności na podkreślenie zasługuje kwestia marginesu swobody państw, które mogą ustanawiać obowiązujące koncesjonariuszy warunki prowadzenia działalności nadawczej, również wykraczające poza sferę czysto techniczną. W szczególności chodzi tu o udzielenie koncesji pod warunkiem, że nadawca audiowizualny będzie respektować określone prawa i potrzeby odbiorców<sup>5</sup>. Wielkie znaczenie może odgrywać również wewnętrzna sytuacja w danym kraju, skłaniająca organ regulacyjny np. do prowadzenia polityki zrównoważonego przekazu, uwzględniającego takie kryteria, jak wielojęzyczność, wieloetniczność, ustrój federalny itp. W efekcie władze krajowe korzystają z szerokiego marginesu oceny tych kryteriów, jednak z oczywistym zastrzeżeniem, że system koncesjonowania w demokratycznym społeczeń-

<sup>4</sup> Warto przy tym zauważyć, że wcześniejsze wybory były pośrednio spowodowane falą protestów społecznych określanych mianem „twitterowej rewolucji”: ich inspiratorem była dziennikarka Natalia Morar, która zwołała ludzi pod gmach parlamentu w Kiszyniowie za pomocą swoich kontaktów na Twitterze; szerzej, zob. M. Sikora-Gaca, *The ruling coalitions in the Republic of Moldova after the „Twitter Revolution” – the policy of integration or desintegration?*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2018, nr 3, <https://doi.org/10.14746/ssp.2018.3.6>, s. 81 i n.

<sup>5</sup> Wyroki ETPC: z dnia 7 czerwca 2012 r. w sprawie *Centro Europa 7 S.R.L i Di Stefano przeciwko Włochom* (Wielka Izba), skarga nr 38433/09, § 139; z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie *Demuth przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 38743/97, § 33.

stwie powinien spełniać wymagania pluralizmu, tolerancji i ducha otwartości<sup>6</sup>. Dotyczy to przede wszystkim obowiązków samego organu koncesyjnego odnośnie do przyznania lub cofnięcia koncesji.

Następnym zagadnieniem zasługującym na podkreślenie jest legalność i przewidywalność sankcji przewidzianych w prawie krajowym na wypadek naruszenia warunków koncesji. Analiza przeprowadzona w niniejszej sprawie nawiązywała do klasycznych wymagań wynikających z orzecznictwa ETPC, w którym wymóg dookreślenia wymagań koncesyjnych łączono z kryterium „przewidzenia przez ustawę” w art. 10 ust. 2 EKPC, a zatem ustanowienia odpowiedniego przepisu oraz odpowiedniej jakości prawa, która umożliwia adresatowi – w tym wypadku koncesjonariuszowi – rozsądne przewidzenie konsekwencji jego zachowania<sup>7</sup>. Wyraźna dystynkcja między przedmiotowymi podstawami ingerencji państwa w prawo gwarantowane przez Konwencję a ogólną klauzulą proporcjonalności pozytywnie odróżnia rozstrzygnięcie w omawianej sprawie od stosunkowo niedawnego wyroku w sprawie *ATV Zrt przeciwko Węgrom*, gdzie zakaz prezentowania „opinii” w wiadomościach telewizyjnych został uznany za wystarczająco jasny i przewidywalny dla ukaranego nadawcy, pomimo ogólnego brzmienia przepisu oraz braku wytycznych interpretacyjnych wynikających z judykatury<sup>8</sup>.

Pozostaje oczywiście ważne pytanie, na które zwracają uwagę Autorzy zdania odrębnego, jednak nie znajduje ono odpowiedzi w treści samego wyroku: na ile możliwe do spełnienia jest wyważenie przekazu politycznego stacji telewizyjnej *in concreto*, a więc w każdym wypadku, gdy stanowisko w sprawach objętych debatą publiczną zajmuje określona partia polityczna? Należałoby zalecić wyważone podejście do problemu, wskazując na potrzebę odniesienia wymagań tzw. wewnętrznego pluralizmu do całokształtu działalności nadawcy. Wyciąganie zbyt daleko idących wniosków co do swobody organu regulacyjnego na tle omawianej sprawy wydaje się ryzykowne.

<sup>6</sup> Decyzja ETPC z dnia 16 października 1986 r., skarga nr 10746/84.

<sup>7</sup> W kontekście spraw „medialnych”, zob. m.in. cytowane wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 7 czerwca 2012 r. w sprawie *Centro Europa 7 S.R.L i Di Stefano*, skarga nr 38433/09, § 140; z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie *Delfi AS przeciwko Estonii*, skarga nr 64569/09, § 120.

<sup>8</sup> Wyrok ETPC z dnia 28 kwietnia 2020 r., skarga nr 61178/14; omówienie, zob. M. Pilich, *Ograniczenia wolności wypowiedzi w działalności publicznych nadawców audiowizualnych*, [w:] *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz Orzeczniczy za rok 2020*, (red.) J. Kosonoga, Warszawa 2021, s. 358 i n.

M. Pilich

## 4. Dopuszczalność ochrony dobrego imienia organu państwowego przed naruszeniem w środkach masowego przekazu

**OOO Memo przeciwko Rosji, skarga nr 2840/10,  
wyrok z dnia 15 marca 2022 r.**

### Abstrakt

Wyrok ETPC (trzeciej sekcji) z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie *OOO Memo przeciwko Rosji* dotyczy ochrony dóbr osobistych organu władzy publicznej. Administracja Obwodu Wołgogradzkiego – osoba prawna prawa publicznego – wytoczyła powództwo przeciwko administratorowi portalu internetowego w związku z publikacją, która naruszała jej „reputację biznesową”. Sądy krajowe uwzględniły żądanie powoda. W ocenie Trybunału doszło do naruszenia prawa do wolności wyrażania opinii chronionego na podstawie art. 10 EKPC. Ze względu na swoją rolę w społeczeństwie demokratycznym, interesy organu władzy wykonawczej, któremu powierzono władztwo publiczne, dotyczące zachowania dobrej reputacji zasadniczo różnią się zarówno od prawa do dobrego imienia osób fizycznych, jak i podobnych interesów osób prawnych prawa prywatnego lub publicznego, które konkurują na rynku. Postępowanie cywilne o ochronę dóbr osobistych, wszczęte we własnym imieniu przez osobę prawną sprawującą władzę publiczną, co do zasady nie może zostać uznane za realizujące zgodny z prawem cel, jakim jest „ochrona dobrego imienia innych osób” zgodnie z art. 10 ust. 2 EKPC. Nie można natomiast wykluczyć wytoczenia stosownego powództwa przez poszczególnych członków organu władzy publicznej.

**Słowa kluczowe:** wolność wyrażania opinii (art. 10); „dobre imię” organu władzy publicznej; postępowanie cywilne w sprawie o zniesławienie; interesy organów władzy publicznej a dobra osobiste osób fizycznych lub prawnych; efekt mrozący; prawo do wszczynania postępowań we własnym imieniu przez piastunów funkcji organu

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżąca spółka założyła i prowadziła portal internetowy „Kavkazskiy Uzel” („Węzeł Kaukaski”), informujący o życiu polityczno-społecznym na południu Rosji, zwłaszcza regionu Wołgogradu. W kwietniu 2008 r. na portalu ukazała

się publikacja dotycząca kontrowersyjnego zarządzenia Administracji Obwodu Wołgogradzkiego – państwowej osoby prawnej wpisanej do właściwego rejestru – odnośnie do wstrzymania przekazywania dotacji dla miasta Wołgograd. Z treści artykułu, w której powoływano się na opinię eksperta reprezentującego organizację pozarządową, wynikało, że ta decyzja miała dwojakie przyczyny: ekonomiczne i polityczne. Administracja miała lobbować za jednym z lokalnych producentów autobusów, którego produktów miasto nie chciało kupić, wybierając w przetargu inną, tańszą ofertę, wobec czego wstrzymanie dotacji dla miasta Wołgograd z budżetu regionalnego było „aktem zemsty za przegrany przetarg”. Miasto wystąpiło do gubernatora obwodu o uchylenie/zawieszenie tej decyzji.

Wkrótce po ukazaniu się powyższego artykułu, Administracja Obwodu Wołgogradzkiego złożyła pozew o ochronę dóbr osobistych przeciwko skarżącej oraz redakcji portalu, domagając się wycofania stwierdzeń wskazujących na podwójne motywy spornej decyzji oraz lobbying na rzecz producenta autobusów. Powód twierdził, że treść artykułu była fałszywa, pojawiające się w nim stwierdzenia stanowiły prywatną opinię eksperta, z którym kontaktował się autor artykułu i nadszarpnęły „reputację biznesową” Administracji, gdy tymczasem przekazanie dotacji zostało wstrzymane wyłącznie z powodu przekroczenia obowiązującego limitu budżetowego na ten cel.

W odpowiedzi na pozew skarżąca argumentowała, że kwestionowane oświadczenia były sądami wartościującymi eksperta, a nie stwierdzeniami faktów. Kwestionowana publikacja dotyczyła spraw budzących zainteresowanie opinii publicznej, w szczególności relacji pomiędzy władzami obwodowymi i gminnymi. Zaskarżone wypowiedzi nie były obraźliwe, nie stanowiły nieuzasadnionego ataku na żadnego konkretnego urzędnika i nie przekroczyły granic, zwłaszcza że piastując funkcję organu władzy wykonawczej, takie osoby powinny wykazywać wyższy stopień tolerancji wobec krytyki niż osoby prywatne.

Orzekające w sprawie sądy krajowe uwzględniły powództwo. Zdaniem sądu pierwszej instancji, mimo że autor używał wyrażenia „wydaje mi się”, jednak stwierdził on, że zawieszenie przyznawania dotacji miastu Wołgograd jest „aktem zemsty”. Zarzuty o lobbowanie w interesach określonego podmiotu i o zemstę ze strony organu władzy wykonawczej są same w sobie szkodliwe dla reputacji Administracji Obwodu, ponieważ mogą wzbudzić przekonanie wielu internautów, że organ ten angażuje się w nieczystą i nieetyczną – nawet jeśli nie bezprawną i karalną – działalność, która spotyka się z potępieniem w społeczeństwie. Jednocześnie pozwany nie przedstawił żadnego dowodu potwierdzającego, że zdarzenia, o których mowa w artykule, miały miejsce, gdy tymczasem Administracja powoływała się na przekroczenie limitu

wydatków przewidzianych dla władz miejskich. Skarżącą zobowiązano, w terminie trzydziestu dni od uprawomocnienia się wyroku, do opublikowania na stronie internetowej „Kavkazskiy Uzel” oświadczenia o wycofaniu się ze spornych twierdzeń, które są fałszywe i zaszkodziły reputacji biznesowej powoda, a także opublikowanie sentencji wyroku.

Skarżąca złożyła apelację, która została w całości oddalona.

### Zarzuty

Spółka Memo oparła swoją skargę na naruszeniu art. 10 EKPC. W uzasadnieniu podnosiła argument, że ingerencja nie była „przewidziana przez prawo”. Artykuł 152 rosyjskiego kodeksu cywilnego w brzmieniu aktualnym w 2008 r. mówił o „dobrym imieniu i godności” „obywateli”, czyli osób fizycznych, oraz o „reputacji biznesowej” osób prawnych, zaś powodowa Administracja Obwodu Wołgogradzkiego, jako organ władzy publicznej, nie prowadziła żadnej działalności gospodarczej i tym samym nie mogła cieszyć się „reputacją biznesową”. Na tej samej podstawie skarżąca spółka argumentowała, że zaskarżona ingerencja nie mogła realizować uzasadnionego celu, jakim była ochrona dobrego imienia innych osób. Ingerencja nie odpowiadała żadnej „pilnej potrzebie społecznej”, gdyż Konwencja nie przyznaje funkcjonariuszom publicznym specjalnego poziomu ochrony. Ponadto orzekające sądy nie zwróciły uwagi na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2005 r., w której wskazano na potrzebę odróżnienia twierdzeń co do faktów od sądów wartościujących.

Rząd rosyjski twierdził, że ingerencja w prawo skarżącego była zgodna z art. 10 ust. 2 EKPC. Była ona oparta na ustawie, realizowała uzasadniony cel, jakim była ochrona dobrego imienia innych osób, a także była proporcjonalna. Skarżąca spółka rozpowszechniała za pośrednictwem mediów oświadczenia godzące w reputację przedstawicieli władz państwowych, przy czym nie przedstawiła żadnych dowodów prawdziwości tych stwierdzeń. Zdaniem rządu, ingerencja odpowiadała „pilnej potrzebie społecznej”. Powtórzono stanowisko sądu pierwszej instancji, iż przeciętny użytkownik Internetu mógł odczytać sporne sformułowania jako wskazujące na zaangażowanie w nieczyste i nieetyczne zachowania, które są potępiane przez społeczeństwo, nawet jeśli nie są nielegalne.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał skargę za dopuszczalną i stwierdził, większością głosów, naruszenie prawa do wolności wypowiedzi gwarantowanego w art. 10 EKPC.

Wstępnie zwrócił uwagę, że sformułowanie zastosowane w art. 152 rosyjskiego kodeksu cywilnego – w brzmieniu obowiązującym w przedmiotowym czasie – przyznawało prawo do wszczęcia postępowania o ochronę dóbr

osobistych osobie, której dobre imię, godność i reputacja biznesowa zostały zagrożone lub naruszone. W zakresie, w jakim przepis dotyczył „reputacji biznesowej”, wyraźnie zaadresowano go do osób prawnych. Biorąc pod uwagę, że administracja obwodu jest osobą prawną, nawet pomimo braku ugruntowanego orzecznictwa krajowego w zakresie „reputacji biznesowej” władz publicznych, Trybunał był skłonny uznać, że zarzucana ingerencja była „przewidziana przez ustawę” w rozumieniu art. 10 ust. 2 EKPC.

Niezależnie od tego ustalenia Trybunał ustalił brak uprawnionego celu ingerencji. Powód dochodzący roszczeń o ochronę dóbr osobistych jest organem władzy wykonawczej podmiotu wchodzącego w skład Federacji Rosyjskiej. W świetle art. 10 ust. 2 EKPC, który ma charakter wyczerpujący, szczególnie ochrona została przyznana tylko jednej z gałęzi władzy: sądownictwu<sup>1</sup>.

Trybunał rozważył ewentualność powoływania się przez państwo na klauzulę „ochrony praw innych osób”, w tym na prawo do ochrony dobrego imienia, które jest gwarantowane przez Konwencję w ramach art. 8 EKPC. Wskazał, że ochrona ta może odnosić się do osób fizycznych, a także osób prawnych. Pojęcie „życie prywatne” jest pojęciem szerokim i nie dającym się wyczerpująco zdefiniować, obejmując także integralność fizyczną i psychiczną człowieka. Zastosowanie art. 8 EKPC wymaga, aby atak na dobre imię danej osoby osiągnął pewien poziom powagi i odbywał się w sposób powodujący naruszenie osobistego korzystania z prawa do poszanowania życia prywatnego. Osoby prawne różnią się od osób fizycznych, gdyż nie reprezentują moralnego wymiaru godności ludzkiej; ich uprawniony „interes w ochronie sukcesu komercyjnego i rentowności spółek, z korzyścią dla akcjonariuszy i pracowników, ale także dla szerszego dobra gospodarczego”<sup>2</sup> nie znajduje zastosowania w przypadku organów wykonujących władzę wykonawczą, które jako takie nie prowadzą bezpośredniej działalności gospodarczej.

Jednocześnie Trybunał przywołał niektóre ze swoich wcześniejszych orzeczeń, z których wynika, że udzielenie ochrony dobrom osobistym jednostek organizacyjnych – osób prawnych prawa publicznego – jest w pewnych sytuacjach uzasadnione z uwagi na „ochronę dobrego imienia i praw innych osób”<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie *Morice przeciwko Francji*, skarga nr 29369/10, § 128–130.

<sup>2</sup> Wyroki ETPC: z dnia 15 lutego 2005 r. w sprawie *Steel i Morris przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 68416/01, § 94; z dnia 19 lipca 2011 r. w sprawie *Uj przeciwko Węgrom*, skarga nr 23954/10, § 22.

<sup>3</sup> Zob. m.in. wyroki ETPC: z dnia 24 kwietnia 2007 r. w sprawie *Lombardo i Inni przeciwko Malcie*, skarga nr 7333/06; z dnia 8 października 2009 r. w sprawie *Romanenko i Inni przeciwko Rosji*, skarga nr 11751/03; z dnia 5 grudnia 2017 r. w sprawie *Frisk i Jensen przeciwko Danii*, skarga nr 19657/12 (cytowane w wyroku).

Wskazał, że w podobnych sprawach przeciwko Rosji, nie kwestionując istnienia uzasadnionego celu ingerencji, skupiano się głównie na jej proporcjonalności<sup>4</sup>. Jednakże w aktualnie rozpatrywanej sprawie – uwzględniając spór o to, czy ingerencja służyła uzasadnionemu celowi w rozumieniu art. 10 ust. 2 EKPC, rosnącą świadomość zagrożeń dla demokracji wynikających z postępowań sądowych wszczynanych w celu ograniczenia partycypacji społecznej (tzw. SLAPP – ang. *strategic lawsuit against public participation*), a także brak równowagi sił pomiędzy powodem a pozwanym – Trybunał uznał za właściwe ustalenie, czy zarzucana ingerencja, tj. postępowanie o ochronę dóbr osobistych wszczęte przeciwko skarżącej przez Administrację Obwodu Wołgogradzkiego, realizowało uzasadniony cel, jakim jest „ochrona dobrego imienia innych osób” w rozumieniu powołanego przepisu Konwencji.

W związku z tym zauważył, że organy wykonawcze piastujące władzę państwową zasadniczo różnią się od podmiotów prawnych, w tym przedsiębiorstw publicznych lub będących własnością państwa, które prowadzą działalność konkurencyjną na rynku, gdyż te ostatnie opierają się na swojej dobrej reputacji w celu przyciągnięcia klientów dla osiągnięcia zysku, gdy tymczasem te pierwsze mają służyć społeczeństwu i są finansowane przez podatników. Aby zapobiec w systemie demokratycznym nadużyciom władzy i korupcji na stanowiskach publicznych, wszelkiego rodzaju działania władz publicznych muszą podlegać ścisłej kontroli nie tylko władz ustawodawczych i sądowych, ale także opinii publicznej.

Odnotowując przykład regulacji krajowej powołanej w wyroku w sprawie *Steel i Morris przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, zakazującej organom władzy publicznej i podmiotom przez nie kontrolowanym wytaczania powództw w związku ze zniesławieniem, tak aby zapewnić nieskrępowaną krytykę publiczną demokratycznie wybieranych władz<sup>5</sup>, Trybunał doszedł do konkluzji, że osłanianie organów władzy wykonawczej, które poprzez swoje możliwości kształtowania publicznego wizerunku mają możliwość ustosunkowania się do wszelkich niekorzystnych zarzutów stawianych przed „sądem opinii publicznej”, przed krytyką mediów w drodze zapewnienia im ochrony „reputacji biznesowej” mogłoby poważnie osłabić wolność mediów. Zezwolenie organom władzy wykonawczej na wszczynanie postępowań o ochronę dóbr

<sup>4</sup> Zob. m.in. wyroki ETPC: z dnia 4 kwietnia 2013 r. w sprawie *Reznik przeciwko Rosji*, skarga nr 4977/05; z dnia 8 października 2015 r. w sprawie *Kharlamov przeciwko Rosji*, skarga nr 27447/07; z dnia 17 kwietnia 2018 r. w sprawie *Ostanina przeciwko Rosji*, skarga nr 22169/11; z dnia 8 października 2019 r. w sprawie *Margulev przeciwko Rosji*, skarga nr 15449/09; z dnia 23 czerwca 2020 r. w sprawie *Kommersant i Inni przeciwko Rosji*, skargi nr 37482/10 i 37486/10.

<sup>5</sup> Zob. powyżej (przypis nr 2), § 40.



osobistych przeciwko przedstawicielom środków masowego przekazu stanowi nadmierne i nieproporcjonalne obciążenie dla mediów i może wobec nich wywołać nieunikniony „efekt mrozący”, szkodząc wykonywaniu ich zadania polegającego na dostarczaniu informacji i wykonywaniu kontroli społecznej (ang. *public watchdog*).

Ze względu na swoją rolę w społeczeństwie demokratycznym interesy organu władzy wykonawczej, któremu powierzono władztwo publiczne, dotyczące zachowania dobrej reputacji zasadniczo różnią się zarówno od prawa do dobrego imienia osób fizycznych, jak i podobnych interesów osób prawnych prawa prywatnego lub publicznego, które konkurują na rynku. Stąd wynika, że postępowanie cywilne o ochronę dóbr osobistych, wszczęte we własnym imieniu przez osobę prawną sprawującą władzę publiczną, co do zasady nie może zostać uznane za realizujące zgodny z prawem cel, jakim jest „ochrona dobrego imienia innych osób” zgodnie z art. 10 ust. 2 EKPC. Nie jest natomiast wykluczone, że poszczególni członkowie organu publicznego, których można „łatwo zidentyfikować” ze względu na ograniczoną liczbę jego członków i charakter postawionych im zarzutów, posiadają legitymację do wszczęcia takiego postępowania we własnym imieniu.

Odnosząc powyższe uwagi do niniejszej sprawy, Trybunał odmówił powodowi w postępowaniu krajowym – najwyższemu organowi władzy wykonawczej Obwodu Wołgogradzkiego – godnego ochrony prawnej „interesu w ochronie swojego sukcesu komercyjnego i rentowności”, czy to „z korzyścią dla akcjonariuszy i pracowników”, czy też „dla szerszego dobra gospodarczego”. Nie można też powiedzieć, że jej członkowie byli tak „łatwi do zidentyfikowania” jak np. członkowie luksemburskiej Komisji Wody i Leśnictwa<sup>6</sup> lub rady miasteczka liczącego dwanaście tysięcy mieszkańców<sup>7</sup>; w 2010 r. ludność obwodu wołgogradzkiego przekroczyła dwa i pół miliona. W każdym razie sprawa o zniesławienie została wniesiona w imieniu osoby prawnej jako takiej, a nie któregośkolwiek z jej poszczególnych członków. Postępowanie o zniesławienie wszczęte przez Administrację Obwodu Wołgogradzkiego przeciwko skarżącej nie służyło żadnemu z celów wskazanych w art. 10 ust. 2 Konwencji, a skoro tak, to nie było już konieczne badanie, czy ingerencja była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”.

W zdaniu odrębnym do wyroku sędziowie: G. Ravarani, G.A. Serghides i M. Lobov – akceptując samą treść rozstrzygnięcia – zakwestionowali poglądy

<sup>6</sup> Wyrok ETPC z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie *Thoma przeciwko Luksemburgowi*, skarga nr 38432/97.

<sup>7</sup> Wyrok ETPC z dnia 8 września 2020 r. w sprawie *OOO Regnum przeciwko Rosji*, skarga nr 22649/08.

większości odnośnie do naruszenia art. 10 EKPC z uwagi na brak uzasadnionego celu ingerencji; ich zdaniem, zgodnie z ustaloną linią orzeczniczą, do naruszenia doszło z uwagi na brak niezbędności ingerencji w społeczeństwie demokratycznym. Ich zdaniem przyczyna, dla której większość zdecydowała się zrewidować podejście do prawa podmiotów publicznych do „ochrony dobrego imienia i praw innych osób” w myśl art. 10 ust. 2 EKPC, była polityczna, a nie merytoryczna. Trybunał niezmiennie uznawał istnienie uzasadnionego celu w podobnych sprawach; w wyroku *Frisk i Jensen przeciwko Danii* jednoznacznie odrzucił twierdzenie skarżących, że „władza sądownicza jest jedyną władzą publiczną, której ochrona może stanowić uzasadniony cel w rozumieniu art. 10 ust. 2”<sup>8</sup>. Podano również dalsze przykłady orzeczeń ETPC, w których uznano za cel godny ochrony reputację instytucji publicznych, takich jak np. policja lub prokuratura. Pogląd większości, ograniczający ochronę dobrego imienia do instytucji publicznych konkurujących na rynku, nie wpisuje się w powyższe orzecznictwo, a przy tym nieprzekonujące jest również uznanie legitymacji „łatwo możliwych do zidentyfikowania” członków władzy publicznej do ochrony ich indywidualnego dobrego imienia i interesów wyłącznie na podstawie „skali działania” tego organu. Oczywiście zdarzało się, że prawo osoby prawnej do ochrony jej dobrego imienia było uznawane za kontrowersyjne, jednak również w stosunkowo niedawnej sprawie, co do zasady, uznano istnienie usprawiedliwionego celu w rozumieniu art. 10 ust. 2 EKPC, mimo że interes powoda w ochronie swojej „reputacji” niekoniecznie zapewniał ten sam poziom gwarancji, jaki ogólnie przyznano w ramach Konwencji.

Ta ostatnia kwestia ma – zdaniem sędziów składających *votum separatum* – ogromne znaczenie w niniejszej sprawie, która dotyczyła również szeregu postępowań wszczętych przeciwko skarżącej przez instytucję publiczną. W interesie spójności orzecznictwa, orzekająca Izba powinna była oprzeć się na ustalonym podejściu i zaakceptować istnienie uzasadnionego celu, ograniczając się do rozważenia proporcjonalności ingerencji z należyтым uwzględnieniem różnicy w „poziomie gwarancji” mających zastosowanie do różnych podmiotów publicznych w zależności od ich statusu i charakteru prowadzonej działalności. Chociaż nie można wykluczyć, że postępowanie w sprawie zniesławienia mogło mieć na celu odstraszenie osób krytykujących działania władz, nie można zakładać istnienia takiego bezprawnego celu, a tym bardziej przyjmować go za oczywistość bez dowodów. W każdym zaś razie granice dopuszczalnej krytyki można wyznaczyć w drodze wyważenia interesów w ramach testu proporcjonalności, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału.

<sup>8</sup> Wyrok cytowany powyżej (przypis nr 3), § 47.

Odnośnie do proporcjonalności środka sędziowie zauważyli, że sporna publikacja przyczyniła się do debaty w interesie publicznym, a kwestionowane oceny wartościujące eksperta nie były pozbawione jakiegokolwiek podstawy faktycznej. W takich okolicznościach władze krajowe dysponowały wąskim marginesem oceny odnośnie do potrzeby ingerencji w prawo skarżącej spółki do wolności wypowiedzi. Jeżeli organ władzy publicznej wszczyna postępowanie o ochronę dóbr osobistych w związku z krytyką ze strony środków masowego przekazu, obowiązkiem sądów krajowych jest przekonujące wykazanie złej wiary lub rażącego zlekceważenia zasad odpowiedzialnego dziennikarstwa ze strony przedstawicieli mediów. Zaniechanie tego byłoby sprzeczne z pozytywnymi obowiązkami państw na mocy art. 10 EKPC, które polegają na tworzeniu środowiska sprzyjającego udziałowi w debacie publicznej wszystkich zainteresowanych, tak aby mogli oni bez żadnych obaw wyrażać swoje opinie i idee.

W okolicznościach niniejszej sprawy sądy krajowe nie wykazały w przekonujący sposób istnienia pilnej potrzeby społecznej zarzucanej ingerencji, gdyż nie wzięły pod uwagę statusu stron postępowania ani nie dokonały rozróżnienia między stwierdzeniami faktów a oceną zawierającą krytykę; nie zastosowały zatem standardów zalecanych przez rosyjski Sąd Najwyższy. Władze nie wykazały proporcjonalności przedmiotowej ingerencji do realizowanego uprawnionego celu, co prowadziło do naruszenia art. 10 EKPC.

## Komentarz

Omówione orzeczenie ETPC można określić jako przełomowe z dwóch względów. Po pierwsze, Trybunał chyba po raz pierwszy rzeczywiście dostrzegł i docenił zjawisko strategicznych powództw wytaczanych zazwyczaj przez osoby lub podmioty publiczne i zmierzających do zamrożenia debaty oraz, szerzej ujmując, do ograniczenia społecznego zainteresowania kontrolą władz. Tak zwane SLAPP<sup>9</sup> stanowią na tyle duże zagrożenie dla wolności słowa, że skłoniły Komisję Europejską do przedstawienia wniosku legislacyjnego odnośnie do dyrektywy, której celem ma być ułatwienie zwalczania tego zjawiska<sup>10</sup>. Powołując dokumenty prawne odnoszące się do tego rodzaju praktyk, Trybunał stara się zachęcić sądy krajowe, aby już teraz – w oparciu o wykładnię prawa krajowego zgodną z art. 10 EKPC – udzieliły odpowiednio silnej ochrony prawu dziennikarzy do wolności wyrażania opinii. Jest to zgodne z założeniem, że wolność prasy stanowi „kamień węgielny społeczeństwa

<sup>9</sup> Rozwinięcie angielskiego skrótu, zob. powyżej, „Stan faktyczny”.

<sup>10</sup> Zob. *Projekt Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”)*, wniosek z dnia 27 kwietnia 2022 r., COM(2022) 177 final.

demokratycznego i pluralistycznego”<sup>11</sup>, zaś zamrożenie debaty jest ewidentnym krokiem w kierunku autokracji, sprzecznym z aksjologią Konwencji.

Po drugie, co wiąże się z poprzednią refleksją, Trybunał wyraźnie przenosi *punctum saliens* oceny prawnej z kryterium niezbędności ingerencji w demokratycznym społeczeństwie (proporcjonalności) na potrzebę dokonania oceny, czy ograniczenie przez państwo prawa do wolności wypowiedzi w ogóle realizuje uprawniony cel art. 10 ust. 2 EKPC – przede wszystkim zaś służy „ochronie dobrego imienia i praw innych osób”. Jak zasadnie zauważa glosatorka wyroku ETPC, aktualnie w prawie polskim nie odmawia się takiego prawa organom władzy publicznej ani jednostkom organizacyjnym osób prawnych prawa publicznego<sup>12</sup>. Gdyby zatem omawiany wyrok miał okazać się zmianą utrwalonej linii orzeczniczej, to najprawdopodobniej musiałby również wyrzucić wpływ na stanowisko sądów odnośnie do legitymacji podmiotów prawa publicznego do poszukiwania ochrony ich dobrego imienia w procesie cywilnym.

M. Pilich

## 5. Kara za pochwałę terroryzmu jako uprawniona ingerencja w wolność wypowiedzi

***Rouillan przeciwko Francji*, skarga nr 28000/19,  
wyrok z dnia 23 czerwca 2022 r.**

### Abstrakt

Wyrok ETPC (piątej sekcji) z dnia 23 czerwca 2022 r. w sprawie *Rouillan przeciwko Francji* dotyczy dopuszczalności ograniczenia wolności wypowiedzi przez egzekwowanie sankcji karnej za przestępstwo pochwalania terroryzmu. Sądy francuskie prawomocnie skazały byłego terrorystę na karę pozbawienia wolności za wyrażony w wywiadzie prasowym podziw dla odwagi sprawców

<sup>11</sup> Zob. Preambułę *Deklaracji Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie gwarancji niezależności radiofonii i telewizji publicznej w państwach członkowskich, przyjętej przez Komitet Ministrów w dniu 27 września 2006 r. na 974. posiedzeniu Zastępców Ministrów*, tekst ang. <https://rm.coe.int/16805d7431> [dostęp: 11 września 2023 r.]; wyrok ETPC z dnia 17 września 2009 r. w sprawie *Manole i Inni przeciwko Moldawii*, skarga nr 13936/02, § 54.

<sup>12</sup> Z. Nowicka, *Głosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 15 maja 2022 r., OOO Memo przeciwko Rosji*, skarga nr 2840/10, PPKonst 2023, nr 3, s. 346, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.03.25>; zob. tamże cytowane wyroki SN: z dnia 22 stycznia 2015 r., I CSK 16/14, OSNC-ZD 2016, nr B, poz. 24; z dnia 17 lipca 2008 r., II CSK 111/08, LEX nr 447659.

masakry w redakcji tygodnika satyrycznego „Charlie Hebdo” w 2015 r. Trybunał nie zgodził się z argumentacją skargi skazanego, że wymierzona mu kara nie wynikała z regulacji ustawowej ani nie realizowała uzasadnionego celu. Dokonując oceny „niezbędności w demokratycznym społeczeństwie” przyznał, że sądy wszechstronnie uzasadniły rozstrzygnięcie, mając podstawę do wymierzenia wyroku skazującego w okolicznościach sprawy. Ostatecznie jedynie surowość sankcji karnej, obejmująca częściowo bezwzględną karę pozbawienia wolności, zaważyła na stwierdzeniu, że reakcja prawnokarna nie jest adekwatna do legitymowanego celu ingerencji w wolność wypowiedzi skarżącego.

**Słowa kluczowe:** wolność wyrażania opinii (art. 10); publiczna pochwała ataku terrorystycznego; dostępność w radiu i Internecie; wyrok karny; zarzut nieproporcjonalnej surowości kary; przewidywalność sankcji; debata publiczna; uwzględnienie przez sąd okoliczności przesłuchania, osobowość wnioskodawcy i kontekst wypowiedzi; pośrednie podżeganie do użycia przemocy; możliwy wpływ na społeczeństwo; adekwatna i wystarczająca sankcja; zagrożenie dla porządku i bezpieczeństwa publicznego; niezbędność reakcji władz

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

Skarżący Jean-Marc Rouillan, swego czasu członek skrajnie lewicowej grupy terrorystycznej – skazany za udział w przestępstwach terrorystycznych na karę pozbawienia wolności, warunkowo przedterminowo zwolniony w 2012 r. – w lutym 2016 r. udzielił wywiadu dwóm dziennikarzom miesięcznika „Le Ravi”, ukazującego się w południowej Francji, jednocześnie współpracującym z lokalnym radiem. Wywiad został opublikowany nie tylko tradycyjnie, lecz jeszcze tego samego wieczoru został zamieszczony na stronie internetowej magazynu. Skarżący wypowiadał się m.in. na temat islamistycznej radykalizacji w warunkach więziennych oraz jego relacjach z takimi więźniami. Odnosząc się bezpośrednio do sprawców ataków na siedzibę tygodnika satyrycznego „Charlie Hebdo” i dalszych, podobnych przestępstw, które popełniono w Paryżu i pobliskim departamencie Sekwana–Saint–Denis w 2015 r., pochwalił odwagę sprawców masakry w redakcji czasopisma, braci Cherifa i Saida Kouachi w konfrontacji z siłami policyjnymi.

W reakcji na publikację, prawnik reprezentujący interesy ofiar ataków terrorystycznych w Paryżu zawiadomił prokuraturę o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Wszczęto dochodzenie, o czym informowały środki masowego przekazu. Skarżącemu przedstawiono zarzut publicznego pochwalania terroryzmu (art. 421–2–5 francuskiego kodeksu karnego) i postawiono go

w stan oskarżenia przed Trybunałem Poprawczym (fr. *Tribunal correctionnel*) w Paryżu, który uznał go winnym i skazał na karę ośmiu miesięcy pozbawienia wolności oraz zapłatę kwoty 1 euro na rzecz Francuskiego Stowarzyszenia Ofiar Terroryzmu, a ponadto 300 euro tytułem zadośćuczynienia dla każdego z pokrzywdzonych. Sąd uznał, że choć skarżący Rouillan w żadnym momencie nie wyraził podziwu ani sympatii dla organizacji Państwa Islamskiego, to jednak w kontekście niedawnych ataków oraz osobowości oskarżonego – aktywnego członka organizacji terrorystycznej, skazanego przez sąd na surową karę pozbawienia wolności – poczynione przez niego komentarze uzasadniały formę przemocy i naruszały godność ofiar. Nie można ich usprawiedliwiać wolnością wypowiedzi.

Skarżący, prokurator i pokrzywdzeni zaskarżyli wyrok sądu pierwszej instancji, na skutek czego Sąd Apelacyjny w Paryżu uchylił go w zakresie, w jakim uznano skarżącego za winnego publicznego nawoływania do aktu terrorystycznego i zmienił kwalifikację prawną na współsprawstwo; ponadto orzekł karę osiemnastu miesięcy pozbawienia wolności, w tym dziesięć miesięcy w zawieszeniu na okres próby. Ponadto podtrzymał nakaz zapłaty kwoty 1 euro na rzecz Francuskiego Stowarzyszenia Ofiar Terroryzmu i nakazał ponowne rozpoznanie sprawy w zakresie obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej pokrzywdzonym, tak aby mieli oni możliwość wykazania przed sądem jej rzeczywistego zakresu. Zdaniem sądu odwoławczego, pochwała aktu terrorystycznego może polegać również na obronie samego terrorysty. Docenienie odwagi, która jest jedną z głównych cnót człowieka, oznacza pochwałę i usprawiedliwienie działania sprawców, których skarżący porównywał w wywiadzie do własnych czynów. Skarżący mógł być ścigany za publikacje prasowe jedynie jako współsprawca, i to nawet jeśli główni sprawcy nie zostali pociągnięci do odpowiedzialności. Wymiar kary pozbawienia wolności uległ podwyższeniu z uwagi na okoliczności sprawy, a zwłaszcza charakter faktów, ich powagę oraz elementy osobowości oskarżonego, który na rozprawie nie zmienił prezentowanego wcześniej stanowiska; jednocześnie sąd zawiesił wykonanie części orzeczonej kary na okres próby, kierując się celami prewencji indywidualnej, resocjalizacji oraz zadośćuczynienia ofiarom.

Skarżący złożył kasację od tego wyroku, żądając skierowania do Rady Konstytucyjnej priorytetowego pytania o konstytucyjność (fr. *question prioritaire de constitutionnalité*; dalej jako: QPC) art. 421–2–5 francuskiego kodeksu karnego z zasadami: ustawowego określenia przestępstw i kar, proporcjonalności oraz gwarancji wolności słowa. Sąd Kasacyjny wystąpił z żądanym pytaniem prawnym. Orzeczeniem z dnia 18 maja 2018 r. Rada Konstytucyjna stwierdziła konstytucyjność zaskarżonego przepisu, który jest wystarczająco

precyzyjny, aby zapobiegać ryzyku arbitralności. Zdefiniowane w przepisie karnym elementy czynu zabronionego obejmują w szczególności pozytywną ocenę aktu terrorystycznego lub jego sprawcy w słowach, obrazach lub działaniach o charakterze publicznym, a więc w okolicznościach odzwierciedlających wolę ich autora, aby je upublicznić. Sankcja karna nie jest oczywiście nieproporcjonalna. Ingerencja ustawodawcy w wolność wyrażania opinii była niezbędna, dostosowana i proporcjonalna do celu, jakim jest zapobieganie atakom na porządek publiczny i popełnianiu przestępstw. O wymiarze kary rozstrzyga w konkretnych okolicznościach sąd.

W dniu 27 listopada 2018 r. Sąd Kasacyjny oddalił kasację jako oczywiście bezzasadną. Wskazał, że Rada Konstytucyjna uznała zaskarżone przepisy kodeksu karnego za zgodne z Konstytucją, zaś Sąd Apelacyjny trafnie ocenił czyn i postawę skarżącego, zarówno w świetle art. 421–2–5 francuskiego kodeksu karnego, jak i art. 10 EKPC, przy czym nie uchybił również, w ocenie Sądu Kasacyjnego, zasadzie proporcjonalności.

Skarżący odbył karę pozbawienia wolności w swoim miejscu zamieszkania w okresie od dnia 9 lipca 2020 r. do dnia 12 stycznia 2021 r.

#### Zarzuty

Skarżący powołał się na naruszenie art. 10 EKPC. Podniósł, że przestępstwo publicznej pochwały aktów terroryzmu, o jakim mowa w art. 421–2–5 francuskiego kodeksu karnego, nie zostało dostatecznie zdefiniowane. Nieprecyzyjność stwarza ryzyko arbitralności przy interpretacji przez sędziów krajowych. Choć inne osoby formułowały podobne wypowiedzi, nie było wobec nich wszczęte postępowanie karne. Dziennikarze nie byli ścigani, mimo że byli głównymi sprawcami przestępstwa. Wyrok skazujący opiera się zatem zasadniczo na względach związanych z jego osobą, a w szczególności na fakcie uprzedniego skazania za akty terrorystyczne. Sądy krajowe przeinaczyły jego wypowiedzi, pomijając, że nigdy nie miał zamiaru gloryfikować ataków z 2015 r. oraz że stanowczo potępia ideologię islamistyczną. Twierdzi, że jego uwagi dotyczyły jedynie zachowania sprawców podczas ich konfrontacji z policją, nie podlegały do przemocy, lecz były częścią debaty na temat idei o charakterze politycznym. Były one zatem chronione na mocy art. 10 EKPC, nawet jeśli mogły wydawać się szokujące.

Rząd francuski argumentował, że ingerencja w prawo skarżącego była zgodna z art. 10 ust. 2 EKPC. Przepis art. 421–2–5 francuskiego kodeksu karnego poddaje karze przestępstwo publicznego nawoływania do aktów terroryzmu, które zostało dookreślone przez Sąd Kasacyjny i Radę Konstytucyjną jako publiczne głoszenie pozytywnych opinii na temat przestępstw

terrorystycznych lub ich sprawców. Rada Konstytucyjna uznała, że przepisy są na tyle precyzyjne i jasne, że zapobiegają ryzyku arbitralności. Ingerencja miała uzasadniony cel, jakim była obrona porządku publicznego i zapobieganie przestępstwom. Wyrok skazujący skarżącego w sprawie karnej opiera się na wystarczających i istotnych podstawach i nie przekracza marginesu oceny przysługującego władzom francuskim w niniejszej sprawie. Skarżącemu nie przysługuje wzmoczona ochrona przed odpowiedzialnością, wypowiedź nie miała charakteru konstruktywnego wkładu do debaty publicznej, lecz przedstawiała subiektywne sądy wartościujące skarżącego. Sądy krajowe wzięły pod uwagę osobowość skarżącego oraz kontekst dochodzenia przeciwko skarżącemu, który wypowiedział się niecałe cztery miesiące po atakach terrorystycznych w listopadzie 2015 r. Dziennikarze nie sprowokowali skarżącego do przedstawienia takiego stanowiska, a wymierzona kara była umiarkowana, zważywszy na maksymalne zagrożenie karą pozbawienia wolności do lat siedmiu i grzywną do 100 000 euro.

### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał uznał skargę za dopuszczalną i stwierdził naruszenie art. 10 EKPC, przyznając od pozwanego państwa na rzecz skarżącego zwrot kosztów i wydatków, a oddalając żądanie słusznego zadośćuczynienia w kwocie 50 000 euro. Konstatając bezsporność faktu ingerencji w prawo skarżącego, ograniczył się do analizy kryteriów uznania jej za uzasadnioną na mocy art. 10 ust. 2 EKPC.

Odnosnie do „przewidzenia przez ustawę” ograniczenia prawa do wolności wyrażania opinii, za istotne uznano to, czy skarżący, wypowiadając uwagi, za które został skazany, wiedział lub powinien był wiedzieć – w razie konieczności po zasięgnięciu porady – o prawdopodobieństwie spowodowania jego odpowiedzialności karnej na podstawie art. 421–2–5 francuskiego kodeksu karnego. Znamiona pochwały terroryzmu w rzeczonym przepisie nie były dookreślone, a orzecznictwo Sądu Kasacyjnego w chwili czynu było jeszcze stosunkowo szczupłe z racji jego niedawnego wejścia w życie. Trybunał jednocześnie zastrzegł, że art. 421–2–5 francuskiego kodeksu karnego opiera się na treści podobnego przepisu, zawartego wcześniej we francuskiej ustawie z dnia 29 lipca 1881 r. o wolności prasy; ponadto samo pojęcie pochwały przestępstwa funkcjonuje w prawie krajowym od 1893 r. i zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Kasacyjnego jest interpretowane jako polegające na „gloryfikowaniu jednego lub większej liczby czynów lub ich sprawcy” lub na „podżeganiu do pozytywnej oceny wartości moralnej” takich czynów lub ich sprawców. W tych warunkach skarżący mógł zasadnie



przewidzieć, jak sądy krajowe zinterpretują art. 421–2–5 francuskiego kodeksu karnego, co zresztą zostało potwierdzone orzeczeniami w jego sprawie. Kwestia oceny przez sądy krajowe, czy uwagi skarżącego miały charakter apologetyczny, są powiązane z istotnością i wystarczalnością powodów podanych przez sądy krajowe w celu uzasadnienia kwestionowanej ingerencji w jego prawo do wolności wypowiedzi i z tego względu według ETPC powinny zostać rozważone w kontekście jej „niezbędności”. Stąd ostateczna konkluzja, że ingerencja w wolność skarżącego była „przewidziana przez ustawę” w rozumieniu art. 10 ust. 2 EKPC.

Odnosnie do istnienia legitymowanego celu ingerencji, Trybunał bez zastrzeżeń podzielił stanowisko pozwanego rządu, że z uwagi na delikatny charakter walki z terroryzmem, a także potrzebę zachowania przez władze czujności w obliczu czynów mogących zwiększyć przemoc, skazanie skarżącego za współudział w pochwalaniu czynów terroryzmu miało na celu obronę porządku i zapobieganie przestępstwom.

Najistotniejsza okazała się kwestia, czy ingerencja była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym” (proporcjonalna).

W pierwszej kolejności Trybunał przypomniał o niewielkim – a wręcz szczególnie ograniczonym – marginesie oceny, jakim cieszą się umawiające się państwa w obszarze dyskursu politycznego lub kwestii będących przedmiotem ogólnego zainteresowania. Margines ten ulega natomiast poszerzeniu w przypadku gdy sporne wypowiedzi nawołują do użycia przemocy wobec jednostki, przedstawiciela państwa lub części społeczeństwa; to samo dotyczy komentarzy nawołujących do przemocy, które w ten sposób pośrednio nawołują ludzi do jej stosowania. Wypowiedzi nawołujące do stosowania przemocy mogą nawet wchodzić w zakres art. 17 EKPC, który odbiera gwarancje ochrony konwencyjnej „aktom zmierzającym do zniweczenia praw i wolności wymienionych w niniejszej konwencji”. Z uwagi na trudności w prowadzeniu walki z terroryzmem w społeczeństwie demokratycznym, w referowanym wyroku zdecydowano się dokonać szerokiej analizy wypowiedzi skarżącego w świetle całokształtu użytych sformułowań, osobowości autora, kontekstu publikacji, a także potencjalnych odbiorców przekazu.

W drugiej kolejności motywy referowanego wyroku skoncentrowały się na ocenie sądów, iż określenie sprawców zamachu terrorystycznego jako „odważnych” było równoznaczne z pozytywną oceną popełnionych przez nich przestępstw. Sądy brały przy tym pod uwagę ogólny wydźwięk dochodzenia, osobowość skarżącego i kontekst sytuacji we Francji w tamtym czasie, tuż po atakach terrorystycznych, które miały miejsce w styczniu i listopadzie 2015 r. Sąd pierwszej instancji dostrzegł w wypowiedzi skarżącego przedstawienie

sposobu działania sprawców ataków w romantycznym świetle, przez analogię do jego własnego życia. Słowa te padły niedługo po ostatnich atakach. Biorąc pod uwagę jego wcześniejsze zaangażowanie w organizację terrorystyczną, przekonania i relacje w mediach, skarżący nie mógł zignorować faktu, że sposób, w jaki wypowiadał się na temat ataków terrorystycznych, zostanie dokładnie przeanalizowany. Sam zaś przyznał, że radia transmitującego jego wywiad słuchało wielu młodych ludzi z robotniczych dzielnic Marsylii i że nawet jeśli jego intencją było sprowokowanie poparcia dla kręgów skrajnie lewicowych, słuchacze ci stanowili publiczność podatną na radykalizm, który mógł zdryfować w stronę działań terrorystycznych. Na tym tle Trybunał przyznał, że nawet jeśli uwagi skarżącego nie stanowiły bezpośredniego nawoływania do przemocy, to jednak stawiały sprawców ataków terrorystycznych w pozytywnym świetle, i to w czasie, gdy we francuskim społeczeństwie nadal panowało zamieszanie wywołane śmiertelnymi atakami, a poziom zagrożenia terrorystycznego pozostawał wysoki. Ponadto rozpowszechnianie tych uwag za pośrednictwem radia i Internetu prawdopodobnie miało duży zasięg. W tych okolicznościach sporne wypowiedzi należy uznać, ze względu na ich charakter, za pośrednie nawoływanie do stosowania przemocy terrorystycznej. Trybunał nie dostrzegł poważnego powodu, aby zdystansować się od argumentacji przyjętej przez Trybunał Poprawczy, którą zaaprobowali: Sąd Apelacyjny i Sąd Kasacyjny. W niniejszej sprawie władze krajowe dysponowały szerokim marginesem oceny przy badaniu konieczności kwestionowanej ingerencji.

W trzeciej kolejności w omawianym wyroku ETPC poświęcono uwagę wymierzonej karze. Skonstatowano, że uległa ona zastrzeżeniu na skutek apelacji, co sąd drugiej instancji uważał za konieczne, aby lepiej uwzględnić okoliczności sprawy, w szczególności zaś fakt, że zarzucane oskarżonemu czyny miały szczególnie poważny charakter w kontekście aktów terroryzmu popełnionych we Francji w styczniu i listopadzie 2015 r., a także rozgłos wokół jego osoby oraz podtrzymanie prezentowanego stanowiska w przewodzie sądowym. Trybunał podkreślił zarazem, że orzekając o konstytucyjności art. 421–2–5 francuskiego kodeksu karnego, Rada Konstytucyjna nie uznała zagrożenia karnego przewidzianego przez ustawodawcę za „ewidentnie nieproporcjonalne”. W związku z tym ocena dokonana przez sądy krajowe była prawidłowa. Trybunał uznał, że powody użyte do uzasadnienia sankcji wobec skarżącego, oparte na walce z apologią terroryzmu i wzięciu pod uwagę osobowości sprawcy, wydają się w konkretnych okolicznościach sprawy wystarczająco istotne do uznania spornej ingerencji, która odpowiadała na „nagłą potrzebę społeczną”.

Przechodząc na koniec do analizy wymierzonej skarżącemu kary, Trybunał podkreślił znaczenie, jakie ma charakter i surowość nałożonych sankcji dla oceny proporcjonalności. Wydanie wyroku skazującego stanowi jedną z najpoważniejszych form ingerencji w prawo do wolności wypowiedzi. Kara pozbawienia wolności, orzeczona w kontekście debaty politycznej lub dotyczącej interesu ogólnego, jest zgodna z wolnością wypowiedzi gwarantowaną przez art. 10 EKPC jedynie w wyjątkowych okolicznościach, w szczególności gdy inne prawa podstawowe zostały poważnie naruszone, jak w przypadku na przykład rozpowszechniania mowy nienawiści lub nawoływania do przemocy. Władze krajowe powinny wykazać się powściągliwością w represjonowaniu karnym, zwłaszcza gdy chodzi o karę pozbawienia wolności, która ma szczególnie odstraszący wpływ na korzystanie z wolności słowa. Niezależnie od wyrażonego zrozumienia dla właściwego trybu postępowania sądowego, kontekstu sytuacyjnego, jak również uzasadnionej polityki władz francuskich wobec zagrożenia terrorystycznego, Trybunał zauważył jednak, że sankcją nałożoną na skarżącego jest kara pozbawienia wolności i pomimo częściowego zawieszenia jej wykonania, skarżący faktycznie został umieszczony pod dozorem elektronicznym na okres sześciu miesięcy i trzech dni. Motywy podane przez sądy krajowe nie były wystarczające do uznania, że taka kara była proporcjonalna do uzasadnionego celu ingerencji. Z tych przyczyn ETPC w konkluzji uznał brak jej „niezbędności w społeczeństwie demokratycznym”, przy czym samo stwierdzenie naruszenia Konwencji zaspokajało, w danych okolicznościach, interes skarżącego, któremu nie przyznanożądanego słusznego zadośćuczynienia.

## Komentarz

Referowany wyrok ETPC porusza klasyczny problem prawa o ochronie praw człowieka i praw podstawowych: jak dalece państwo może ingerować w wolność wypowiedzi dotyczącej popełnianych przestępstw? Debata na ten temat toczy się od lat, i to nie tylko w Europie<sup>1</sup>. Osoby nawołujące lub wyrażające aprobatę dla popełniania przestępstw od dawna muszą liczyć się z odpo-

<sup>1</sup> W szczególności w USA przyczynkiem do debaty w tej sprawie stała się słynna, precedensowa sprawa przed federalnym Sądem Najwyższym *Brandenburg v. Ohio*, 395 U.S. 444 (1969). Zgodnie z zasadą ustaloną wówczas przez amerykański Sąd Najwyższy, z ochrony przez Pierwszą Poprawkę do Konstytucji USA (tj. gwarancji wolności słowa i prasy) nie korzysta ten, kogo wypowiedź stanowi: 1) wspieranie 2) zmierzające do spowodowania 3) natychmiastowego 4) bezprawnego działania, jeżeli 5) wspieranie to prawdopodobnie spowoduje taki skutek. Jest to tzw. doktryna podżegania (ang. *incitement doctrine*); zob. J. Skrzydło, *Wolność słowa w orzecznictwie Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Analiza porównawcza*, Toruń 2013, s. 122.

wiedzialnością prawną, w tym karną. Nasilające się od początku XXI wieku, ogólnoswiatowe zagrożenie terroryzmem stanowi jedynie nowe tło dla tych zjawisk.

Wyrok Trybunału wywołuje mieszane odczucia. Z jednej strony mieści się on w kanonie orzeczeń strasburskich świadczących o tym, że wolność wypowiedzi jest prawem fundamentalnym w społeczeństwie demokratycznym; z tego względu reakcja karna ze strony państwa powinna być powściągliwa<sup>2</sup>, a osoby, które czują się pokrzywdzone głoszonymi opiniami, mogą w pierwszej kolejności dochodzić od osoby odpowiedzialnej roszczeń na drodze cywilnej<sup>3</sup>.

Z drugiej jednak strony samo uzasadnienie wyroku w sprawie *Rouillan przeciwko Francji* nie sprawia wrażenia dostatecznie spójnego. Trybunał bowiem deklaruje, że w sprawach dotyczących przeciwdziałania terroryzmu państwa korzystają z szerszego niż zwykły marginesu oceny; odmawia również skarżącemu wyższego poziomu ochrony wolności wyrażania opinii, jakim cieszą się np. przedstawiciele prasy lub osoby zaangażowane w debatę nad kwestiami interesu publicznego oraz pozytywnie ocenia wysiłki sądów krajowych, aby wszechstronnie uzasadnić karę wymierzoną skarżącemu. Mimo to jednak – praktycznie bez żadnej argumentacji za takim rozstrzygnięciem w szczególnych okolicznościach sprawy – na koniec stwierdza, że wymierzenie skarżącemu kary pozbawienia wolności było reakcją nieproporcjonalną do uprawnionego celu.

Tym samym ETPC zdaje się mimo wszystko negować samą istotę doktryny „szerokiego marginesu oceny” umawiających się państw odnośnie do ingerencji w prawo do wolności wypowiedzi w sytuacji, w której taka interwencja była bezspornie uzasadniona okolicznościami, a więc wywoływała „nagłą potrzebę społeczną”<sup>4</sup>. A przecież to jednak sądy krajowe, bezpośrednio

<sup>2</sup> Wyroki ETPC: z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie *Morice przeciwko Francji* (Wielka Izba), skarga nr 29369/10, § 176; z dnia 21 stycznia 2016 r. w sprawie *De Carolis i France Télévisions przeciwko Francji*, skarga nr 29313/10, § 44; z dnia 15 marca 2011 r. w sprawie *Otegi Mondragon przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 2034/07, § 58.

<sup>3</sup> Ostatnio, zob. zwłaszcza wyrok ETPC z dnia 19 października 2021 r. w sprawie *Vedat Şorli przeciwko Turcji*, skarga nr 42048/19. Oczywiście są również przypadki skrajne, w których karanie korzystających z wolności wypowiedzi jest aksjologicznie silniej uzasadnione niż odpowiedzialność cywilna, a to z uwagi na poważne zagrożenie porządku lub bezpieczeństwa publicznego. Mowa tutaj przede wszystkim o sankcjonowaniu tzw. mowy nienawiści.

<sup>4</sup> Por. m.in. wyrok ETPC z dnia 7 grudnia 1976 r. w sprawie *Handyside przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 5493/72, § 48; na temat koncepcji marginesu oceny w orzecznictwie, zob. Ł. Żukowski, *Wolność wypowiedzi. Uwagi na tle regulacji europejskiej i amerykańskiej*, [w:] *Acta Universitatis Wratislaviensis No 4072*. Przegląd Prawa i Administracji CXXVII, Wrocław 2021, s. 141–143.

stykające się z materiałem dowodowym oraz osobą oskarżonego, są lepiej niż Trybunał predestynowane do rozstrzygnięcia o tym, kiedy taką karę wymierzyć.

Nie mniej wątpliwości budzi również brak konsekwencji odnośnie do „przewidzenia przez ustawę” odpowiedzialności karnej za pochwalanie terroryzmu. Trybunał podkreśla brak zdefiniowania znamion przestępstwa w ustawie karnej oraz niewielką bazę orzecznictwa w chwili popełnienia czynu zarzucanego oskarżonemu przed sądami krajowymi; mimo to skarżący mógł rozsądnie spodziewać się, że zostanie pociągnięty do odpowiedzialności choćby z uwagi na wcześniejsze obowiązywanie podobnych przepisów karnych. Jest to argument niezbyt przekonujący choćby na tle motywów zawartych w sprawie *Perinçek przeciwko Szwajcarii*<sup>5</sup>, w której dostrzeżono niejasność definicji „ludobójstwa” w miejscowym kodeksie karnym, zaś konkluzję, że odpowiedzialność za negocjowanie takiej kwalifikacji zbrodni na tureckich Ormianach w czasie I wojny światowej była dla skarżącego dostatecznie przewidywalna, wywiedziono raczej z faktu, że był on doktorem prawa i dobrze poinformowanym działaczem politycznym, któremu regulacja prawna oraz stanowisko zajmowane na forum międzynarodowym przez władze szwajcarskie w tym zakresie były doskonale znane. Trudno powiedzieć, czy ta różnica między okolicznościami obu spraw nie powinna była jednak mieć pewnego wpływu na ocenę prawną dla potrzeb wydania omawianego wyroku.

Tak czy inaczej, przedmiotowy wyrok potwierdza wnioski wynikające z wcześniejszego orzecznictwa, w świetle którego umawiające się państwa zasadniczo mogą sankcjonować karnie wypowiedzi pochwalające terroryzm. W takich wypadkach preferowanym przez Trybunał modelem jest jednak orzekanie grzywny, a nie pozbawienia wolności (choćby nawet z warunkowym zawieszeniem wykonania kary)<sup>6</sup>. W przeciwnym wypadku istotnie zwiększa się prawdopodobieństwo uznania ingerencji państwa za nieproporcjonalną.

<sup>5</sup> Zob. wyrok ETPC (2. Sekcja) z dnia 17 grudnia 2013 r., skarga nr 27510/08, § 71; wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 października 2015 r., § 138.

<sup>6</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 2 października 2008 r. w sprawie *Leroy przeciwko Francji*, skarga nr 36109/03.

M. Pilich

## 6. Prawo do satyry politycznej a znieważenie członka zarządu gminy

***Patrício Monteiro Telo de Abreu przeciwko Portugalii,***  
**skarga nr 42713/15,**  
**wyrok z dnia 7 czerwca 2022 r.**

### Abstrakt

Wyrok ETPC (czwartej sekcji) z dnia 7 czerwca 2022 r. w sprawie *Patrício Monteiro Telo de Abreu przeciwko Portugalii* rozgranicza dopuszczalną ekspresję przekonań i opinii w ramach satyry politycznej od zachowań noszących znamiona zniesławienia. Skarżący – lokalny radny – zamieścił na swoim blogu rysunki satyryczne (wcześniej publikowane), w tym jeden z nich prezentujący kobietę–polityczkę jako maciorę z nagim biustem i włosami blond, ubraną w koronkową bieliznę i szpilki. Bohaterka satyry wystąpiła z oskarżeniem o znieważenie, za co został on skazany na grzywnę, zapłatę zadośćuczynienia oraz zapłatę kosztów sądowych. Inaczej niż sądy krajowe, Trybunał uznał, że sporna publikacja stanowiła udział w bieżącej debacie politycznej. Mimo że karykatury przedstawiały pewne godne ubolewania stereotypy dotyczące kobiet sprawujących władzę, sądy krajowe nadmiernie skupiły się na ingerencji w prawo polityczki do dobrego imienia, pomijając kontekst publikacji, a także fakt, że wybrani członkowie władz lokalnych byli nieuchronnie narażeni na tego rodzaju satyrę, co mają obowiązek tolerować. Karykatury mieściły się w granicach typowej przesady i prowokacji. Skoro zaś skarżący usunął rysunki z bloga niezwłocznie po złożeniu przeciw niemu aktu oskarżenia, powołując się na działanie w dobrej wierze, to wymierzenie mu grzywny i zadośćuczynienia było oczywiście nieproporcjonalne do celu ingerencji oraz mogło wywołać „efekt mrożący”. Wyrok skazujący nie zapewnił właściwej równowagi między konkurującymi interesami, co pozbawiało ingerencję w prawo skarżącego przymiotu „niezbędnej w społeczeństwie demokratycznym”.

**Słowa kluczowe:** wolność wyrażania opinii (art. 10); publikacja rysunków satyrycznych; kara grzywny i zadośćuczynienie z tytułu znieważenia; przesada i prowokacja w satyrze politycznej; udział w debacie politycznej; niewystarczające uwzględnienie konkurujących interesów; naruszenie proporcjonalności

## Streszczenie orzeczenia

### Stan faktyczny

Skarżący Tiago Patrício Monteiro Telo de Abreu, jako aktywny członek jednej z partii, piastował od 2001 r. mandat radnego w portugalskim mieście Elvas. Prowadził również blog pod nazwą „Izba Gmin”, na którym w 2008 r. opublikował trzy karykatury, przedstawiające swoich politycznych oponentów: burmistrza Elvas wraz z jego bliską współpracowniczką, panią E. G. oraz innymi członkami lokalnych władz. Bohaterowie ukazani zostali jako zwierzęta – burmistrz w postaci siwowłosego osła w garniturze, zaś pani E. G. jako locha z odkrytym biustem i blond fryzurą, ubrana w koronkową bieliznę i buty na wysokich obcasach. Rysunki autorstwa artysty malarza były wcześniej publikowane w gazecie gminnej. W opisach rysunków skarżący dał do zrozumienia, że rysunki należy odbierać jako żart z polityków, którzy tradycyjnie są przedstawiani w sposób prześmiewczy; wyrażał również satysfakcję z odbioru dzieł przez publiczność.

Kilka miesięcy później pani E. G. złożyła w prokuraturze w Elvas wniosek o ściganie karne skarżącego, redaktora naczelnego gazety oraz autora karykatur, którym zarzucała ciężkie znieważenie jej osoby. Prokuratura podjęła dochodzenie, dopuszczając panią E. G. do udziału w postępowaniu w charakterze oskarżycielki posiłkowej, oraz skierowała przeciwko wskazanym osobom akt oskarżenia, na skutek czego skarżący został skazany na karę grzywny 200 stawek dziennych po 9 euro, tj. łącznie 1 800 euro, zapłatę kosztów sądowych oraz – solidarnie z innymi współoskarżonymi – zadośćuczynienia na rzecz oskarżycielki posiłkowej w wysokości 2 500 euro. W uzasadnieniu sąd pierwszej instancji ustalił, że sporne rysunki przedstawiały niewątpliwie panią E. G. – osobę znaną i szanowaną w Elvas – i wyrządziły jej znaczny uszczerbek o charakterze niemajątkowym. Skarżący nie może powoływać się na wolność wypowiedzi; nawet jeśli karykatury zawierały elementy dozwolonej satyry politycznej, to bazowały na stereotypach związanych z płcią pani E. G. i niosły ze sobą jednoznaczny przekaz negatywny sugerując, że oskarżycielka posiłkowa „źle się prowadzi”, jest skłonna do kompulsywnych zachowań o charakterze seksualnym, a wręcz utrzymuje relację o takim charakterze z burmistrzem. Skarżący naruszył zatem świadomie jej podstawowe dobra, czego nie zmienia fakt usunięcia plików z blogu niezwłocznie po otrzymaniu przez niego informacji o złożeniu wniosku o ściganie.

Oskarżeni bezskutecznie zaskarżyli wyrok sądu pierwszej instancji (jeden z nich – redaktor naczelny – przed prawomocnym zakończeniem postępowania zmarł). Sąd Apelacyjny podzielił w całości stanowisko sądu *a quo*, utrzymując

w mocy wyrok co do winy i kary oraz uznając apelację skarżącego za niedopuszczalną w zakresie zadośćuczynienia. Skarżący zapłacił orzeczoną grzywnę, koszty sądowe oraz część zadośćuczynienia.

### *Zarzuty*

Skarżący zarzucił Portugalii naruszenie art. 10 EKPC. Przyznał, że publikując sporne karykatury na blogu, kierował się chęcią ośmieszenia środowiska politycznego Elvas złożonego z członków opozycyjnej partii. Nie miały one jednak wymiaru seksualnego: bohaterowie zostali przedstawieni jako zwierzęta, zaś sposób zarządzania miastem był wcześniej krytykowany w prasie. Publikację należy umiejscowić w tym kontekście. Rysunki wykorzystywały motyw częstego odsłaniania na terenie miasta pomników i rozmaitych instalacji, w czym brali udział burmistrz i jego „prawa ręka”, tj. pani E. G. Jako przeciwnik polityczny, ale także zwykły obywatel, skarżący po prostu krytykował kosztowną autopromocję wybranych przedstawicieli lokalnej społeczności. Orzeczona kara była poza tym nieproporcjonalna do deklarowanego celu ingerencji w jego wolność wypowiedzi.

Rząd portugalski twierdził, że sporne karykatury przekroczyły granice dopuszczalnej krytyki, mając na uwadze ingerencję w dobra osobiste pani E. G. Sposób jej przedstawienia był prymitywny i nieuzasadniony w świetle jakiegokolwiek interesu publicznego. Karykatura odzwierciedlała stereotypy dotyczące płci, które współcześnie są nie do przyjęcia. Zachowanie skarżącego nie może korzystać z ochrony na mocy art. 10 EKPC, gdyż w przeciwnym razie oznaczałoby to przyczynienie się do utrwalenia dyskryminacji kobiet. Pod pozorem satyry politycznej nie należy akceptować zarzutów kierowanych przeciwko jakiejś osobie wyłącznie z uwagi na pełnione funkcje publiczne. Rysunki sugerowały, że E. G. jest osobą lubieżną i ma romans z burmistrzem Elvas, czego nie dowiedziono. Miał miejsce niedopuszczalny atak na życie prywatne polityczki. Ani zastosowana kara, ani wysokość zadośćuczynienia nie były nadmierne w danych okolicznościach, a ingerencja w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii była niezbędna w społeczeństwie demokratycznym.

### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał uznał skargę za dopuszczalną i stwierdził naruszenie art. 10 EKPC, przyznając od pozwanego państwa na rzecz skarżącego odszkodowanie za poniesione szkody majątkowe oraz zwrot kosztów i wydatków, oddalając dalej idące żądanie, gdyż ustalenie naruszenia Konwencji wyczerpuje żądanie słusznego zadośćuczynienia z tego tytułu.

Uznając za bezsporny między stronami fakt ingerencji w prawo do wolności wypowiedzi skarżącego, przewidzenie jej przez ustawę (art. 180 § 1, 182, 183



§ 1 i 184 portugalskiego kodeksu karnego) oraz istnienie uzasadnionego celu w postaci ochrony dobrego imienia lub praw innych osób (a więc prawa do godności i dobrego imienia E. G.), Trybunał ograniczył się do rozważenia, czy ingerencja była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym” na podstawie art. 10 ust. 2 EKPC.

W odniesieniu do tej kwestii wskazano na konieczność wyważenia w procesie sądowym przeciwstawnych interesów: skarżącego – do ochrony wolności wyrażania opinii oraz pani E. G. – do ochrony jej życia prywatnego, w tym dobrego imienia. Ponieważ prawa te zasługują na równy szacunek, należało upewnić się, czy powody podane w celu uzasadnienia skazania były istotne i wystarczające. Sądy krajowe uznały, że skarżący był politycznym przeciwnikiem pani E. G. oraz że przedmiotowe karykatury miały charakter satyry politycznej. Skoro zaś satyra jest formą wypowiedzi artystycznej i komentarza społecznego, która poprzez charakterystyczne dla niej wyolbrzymianie i zniekształcanie rzeczywistości w naturalny sposób zmierza do prowokacji i wzburzenia, toteż jakkolwiek ingerencję w prawo artysty – lub jakiegokolwiek innej osoby – do wyrażania się za pomocą podobnych środków należy rozpatrywać ze szczególną uwagą. Trybunał nie zgodził się z analizą przeprowadzoną przez sądy krajowe. Uznał bowiem, że nie wzięły one pod uwagę kontekstu publikacji, który streszczono w referowanym wyroku w kilku punktach.

Po pierwsze, sporne rysunki stanowiły element większej serii karykatur opublikowanych już przez malarza, który pragnął satyrycznie zobrazować lokalne życie polityczne w Elvas.

Po drugie, Trybunał nie dostrzegł w treści rysunków żadnych insynuacji istnienia intymnej relacji burmistrza z panią E. G.: na żadnym z tych rysunków omawiane postacie nie całują się, nie dotykają ani nie komunikują się ze sobą. Można wprawdzie zgodzić się, że inkryminowane dzieła powielały pewne godne ubolewania stereotypy dotyczące kobiet sprawujących władzę; jednakże z towarzyszących im komentarzy skarżącego wynikała intencja, aby krytycznie odnieść się do układów politycznych w mieście. Z komentarzy tych nie wynikało żadne szczególne odniesienie do pani E. G., jej działalności politycznej czy życia prywatnego, a tym bardziej do jej życia seksualnego; brak było obraźliwych lub zniesławiających uwag pod jej adresem.

Orzekające w sprawie sądy tak bardzo skupiły się na ataku na dobre imię oskarżycielki posiłkowej, że wyjęły karykatury z kontekstu i nadały im nowe znaczenie, nie uwzględniające toczącej się debaty politycznej. Nie przywiązały wystarczającej wagi do faktu, że każdy piastun funkcji z wyboru jest w konieczny sposób narażony na tego typu satyrę i karykaturę, w związku z czym musi wykazać się w tym zakresie większą tolerancją, zwłaszcza że

w tym przypadku – pomimo zastosowanych stereotypów – karykatury mieściły się w charakterystycznych dla tego gatunku artystycznego granicach przesady i prowokacji. Pani E. G. nie była jedyną bohaterką rysunków, którą przedstawiono nago, ponieważ wszystkie świnie również tak wyglądały, zaś burmistrz Elvas był przedstawiany jako osioł, to tworzyło jednoznacznie pejoratywny obraz. Przedstawieni byli wszyscy urzędnicy miejscy wyłonieni w wyborach. Sądy krajowe w niewystarczającym stopniu uwzględniły kontekst publikacji na blogu oraz nie przeprowadziły szczegółowego wyważenia wchodzących w grę praw, jak również pominęły wymienione elementy satyry politycznej, wreszcie nie odniosły się również do orzecznictwa ETPC dotyczącego wolności słowa. Co więcej, sądy uznały, że skarżący wykorzystał Internet do poszerzenia kręgu odbiorców karykatur. Nie zbadały jednak bardziej szczegółowo ani skali, ani dostępności rozpowszechniania, ani nawet tego, czy skarżący był znanym blogerem lub popularnym użytkownikiem mediów społecznościowych, co mogło przyciągać uwagę opinii publicznej i zwiększyłoby możliwy zasięg. Skarżący tymczasem usunął rysunki natychmiast po dowiedzeniu się o złożeniu wniosku o ściganie.

Jeśli chodzi o charakter i stopień surowości nałożonych kar, to skazanie na karę grzywny w wysokości 1 800 euro wraz z solidarną wypłatą zadośćuczynienia było w sposób oczywisty nieproporcjonalne, zwłaszcza że prawo portugalskie przewiduje w tym zakresie szczególnie środek ochronny.

Konkludując, Trybunał stwierdził, że niezależnie od marginesu oceny, z jakiego korzystały władze krajowe w niniejszej sprawie, skazanie skarżącego nie zapewniło właściwej równowagi pomiędzy ochroną jego prawa do wolności wypowiedzi oraz prawa pani E. G. do ochrony jej dobrego imienia. Powodów skazania skarżącego nie można uznać za istotne i wystarczające. Penalizacja publikacji może mieć skutek odstrasżający wobec satyrycznych sposobów wyrażania się dotyczących kwestii politycznych. Skazanie skarżącego nie było zatem „niezbędne w społeczeństwie demokratycznym”.

Bardzo obszerne zdanie odrębne do wyroku złożyła sędzia I.A. Motoc. Podzielając konkluzję o naruszeniu art. 10 EKPC, krytycznie oceniła zignorowanie przez ETPC kontekstu naruszenia praw kobiet do ochrony przed przemocą w polityce (w tym wypadku mającą charakter symboliczny), co znajduje wyraz zarówno w stanie prawa międzynarodowego, jak i w orzecznictwie Trybunału. Równość płci pozostaje celem do osiągnięcia, zwłaszcza w polityce. Trybunał musi być przygotowany na znalezienie właściwej równowagi za każdym razem, gdy kwestia ta pojawi się w toczącej się przed nim sprawie.

Również drugie ze zdań odrębnych, podpisane przez sędziów: G. Kucsko-Stadlmayer i J. Schukking – pomimo poparcia dla ustalenia, że doszło do

naruszenia art. 10 EKPC – akcentuje potrzebę zwalczania stereotypów związanych z płcią oraz większej wrażliwości Trybunału oraz sądów na ataki o charakterze seksistowskim. Należy mieć świadomość „efektu odstrasżającego”, jaki posługiwanie się taką symboliką może mieć w stosunku do innych kobiet, które chciałyby rozpocząć lub kontynuować karierę polityczną. Takie zachowania można ocenić nawet jako sprzeczne z art. 14 EKPC, zakazującym dyskryminację m.in. ze względu na płeć.

### Komentarz

Komentowany wyrok jest zasadniczo trafny. Trybunał dokonał ważenia przeciwstawnych interesów i uznał, że prawo skarżącego do wolności wypowiedzi (art. 10 EKPC) w danym wypadku przeważa nad prawem E. G., oskarżycielki posiłkowej przed sądami krajowymi, do prawnokarnej ochrony przed naruszeniem jej życia prywatnego, tj. godności, czci i dobrego imienia (art. 8 EKPC). Jest to ogólny obowiązek sądów krajowych w każdym postępowaniu dotyczącym zniesławienia, znieważenia lub ochrony dóbr osobistych<sup>1</sup>. Istotne wydaje się podkreślenie, że nie zanegowano samej możliwości poszukiwania przez polityków ochrony prawnej, natomiast wskazano na potrzebę ściślejszego zbadania kontekstu publikacji oraz treści i celu inkryminowanej wypowiedzi lub ekspresji artystycznej. Oczywiście jest stwierdzenie, że granice dopuszczalnej satyry w stosunku do polityka idą znacznie dalej niż w przypadku osób prywatnych: politycy i partie polityczne nieuchronnie i świadomie poddawani są ścisłej kontroli każdego słowa i czynu, zarówno przez dziennikarzy, jak i ogół społeczeństwa, i w konsekwencji muszą wykazywać większą tolerancję<sup>2</sup>. Przy okazji można byłoby również zaznaczyć, że preferowaną w świetle Konwencji formą ochrony przed ewentualnym nadużyciem wolności słowa wobec polityków jest droga cywilna, a nie karna<sup>3</sup>.

Mimo to wypada się zgodzić, że większość sędziów orzekającej Sekcji nie uwzględniła należycie prawa kobiet do ochrony przed poniżeniem i dyskryminacją na tle seksualnym. Portugalia, podobnie jak Polska, są stronami Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18 grudnia 1979 r.<sup>4</sup>, której art. 5 zobowiązuje umawiające

<sup>1</sup> Zamiast wielu, 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, § 82.

<sup>2</sup> Zob. zwłaszcza wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 22 października 2007 r. w sprawie *Lindon, Otchakovskyy–Laurens i July przeciwko Francji*, skargi nr 21279/02 i 36448/02, § 46.

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 19 października 2021 r. w sprawie *Vedat Şorli przeciwko Turcji*, skarga nr 42048/19 (dotyczący prawnokarnej ochrony przed znieważeniem Prezydenta Republiki).

<sup>4</sup> Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71.

się państwa do podjęcia wszelkich stosownych kroków w celu zmiany społecznych i kulturowych wzorców zachowania mężczyzn i kobiet w celu osiągnięcia likwidacji przesądów i zwyczajów lub innych praktyk, opierających się na przekonaniu o niższości lub wyższości jednej z płci albo na stereotypach roli mężczyzny i kobiety. Podobne zobowiązanie wynika z art. 12 Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzonej w Stambule dnia 11 maja 2011 r.<sup>5</sup>

Zgodnie z ust. 2 art. 10 EKPC Trybunał w ramach oceny, czy ingerencja była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”, tradycyjnie uwzględnia również proporcjonalność nałożonej sankcji<sup>6</sup>. Powstaje pytanie, czy mniej surowa reakcja sądów krajowych, które wychwyciły problem możliwego uprzedmiotowienia poprzez ekspozycję kobiecych cech płciowych, choć niewłaściwie go potraktowały, doprowadziłyby do stwierdzenia przez ETPC, że nie miało miejsca naruszenie art. 10 EKPC? Biorąc pod uwagę specyficzne okoliczności sprawy, na to pytanie bardzo trudno odpowiedzieć twierdząco. Jednak z uwagi na potrzebę udzielenia silniejszej niż dotąd ochrony prawom kobiet do równego traktowania należałoby oczekiwać, że w przyszłości Trybunał w analogicznych sprawach tego nie wykluczy.

M. Pilich

## 7. Zakres swobody wypowiedzi polityka na temat osoby wykonującej zawód adwokata

*Mesić przeciwko Chorwacji*, skarga nr 19362/18,  
wyrok z dnia 5 maja 2022 r.

### Abstrakt

Wyrok ETPC (piątej sekcji) z dnia 5 maja 2022 r. w sprawie *Mesić przeciwko Chorwacji* dotyczy charakteru prawnego wypowiedzi wysokiej rangi polityka – w danym czasie prezydenta kraju – sugerującej chorobę psychiczną adwokata reprezentującego osobę, która zarzucała mu popełnienie poważnych

<sup>5</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 961.

<sup>6</sup> Tak np. w wyrokach ETPC: z dnia 17 października 2002 r. w sprawie *Stambuk przeciwko Niemcom*, skarga nr 37928/97, § 38; z dnia 26 kwietnia 1979 r. w sprawie *Sunday Times przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (nr 1)*, skarga nr 6538/74, § 62.

przestępstw. Skarga tego pierwszego do Trybunału wynikała z prawomocnej przegranej pozwanego przed sądami krajowymi w procesie o ochronę dóbr osobistych. Choć kontekst wypowiedzi wskazywał na zamiar obrony skarżącego przed zarzutami, co nie eliminowało jej *a limine* z zakresu gwarancji art. 10 EKPC, to jednak granice wolności wypowiedzi zostały ewidentnie przekroczone. Oświadczenie zawierało elementy obraźliwe dla prawnika i podważało jego wiarygodność w oczach opinii publicznej, zwłaszcza że złożyła je osoba zajmująca najwyższy urząd w państwie i zostało powtórzone w środkach masowego przekazu. Adwokat związany tajemnicą śledztwa nie mógł rzeczowo ustosunkować się do wypowiedzi S. Mesića, co stawiało go w jeszcze bardziej niekorzystnej sytuacji w stosunku do skarżącego – wpływowej osoby publicznej, która ze względu na sprawowany urząd cieszyła się dużym zainteresowaniem mediów.

**Słowa kluczowe:** wolność wyrażania opinii (art. 10); Prezydent Republiki; publiczne przypisanie czynnemu adwokatowi stanu choroby psychicznej; ważenie interesów; prawo do wolności wypowiedzi a prawo do ochrony życia prywatnego; status osoby wygłaszającej oświadczenie; przekroczenie granic wolności wypowiedzi; status wygłaszającego oświadczenie; brak możliwości obrony osoby zniesławionej przed skutkami oświadczenia; możliwy uszczerbek dla wiarygodności i pozycji zawodowej adwokata; proporcjonalność sankcji; brak naruszenia prawa do wolności wypowiedzi. Prawo do sądu – część cywilna (art. 6 ust. 1); rozsądny termin rozpatrzenia sprawy; nadmierna długość postępowania apelacyjnego; naruszenie prawa do sądu

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący Stjepan Mesić piastował urząd Prezydenta Republiki Chorwacji w latach 2000–2010. W 2006 r. pochodzący z tego kraju francuski adwokat Ivan Jurašinović złożył w imieniu swojego klienta M. T. do sędziego śledczego w Nanterre skargę karną, domagając się wszczęcia śledztwa przeciwko M. N. oraz dziesięciu innym obywatelom Chorwacji, w tym przeciwko skarżącemu. Była ona oparta na dwóch zarzutach usiłowania zabójstwa M. T. oraz na zarzucie usiłowania wymuszenia rozbójniczego. Jednym z rzekomych sprawców tych czynów miał być H. P., przedstawiany w chorwackich mediach i znany tamtejszej opinii publicznej jako szef mafii; z kolei M. T. miał być byłym agentem chorwackiej służby bezpieczeństwa i handlarzem bronią. Klient I. Jurašinovića twierdził, że H. P. finansował kampanię wyborczą skarżącego w 2000 r. i wspominał nazwisko agenta francuskich służb specjalnych, który

go o tym informował. Co więcej, z treści przedmiotowego wniosku wynikało, iż S. Mesić regularnie uczestniczy w spotkaniach grupy przestępczej oraz faktycznie stoi na jej czele.

Sprawą zainteresowały się chorwackie gazety, które próbowały zgłębić okoliczności sprawy i w tym celu kontaktowały się telefonicznie z adwokatem, który ogólnikowo potwierdził, że składał stosowny wniosek, ale odmówił komentarza na temat treści pisma oraz ujawnionych w niej nazwisk. Kategoriecznie zaprzeczał, aby kiedykolwiek przekazywał prasie kopię skargi. W postępowaniu przed Trybunałem I. Jurašiniović podnosił, że zainteresowanie sprawą mogło wynikać z zarzutów formułowanych w zbliżonym czasie przez pewnego polityka chorwackiego, który wprost zarzucał S. Mesićowi próbę zamachu na jego życie.

Kiedy skarżący został poproszony podczas relacjonowanej w telewizji konferencji prasowej o odniesienie się do publikacji prasowych, przyznał, że spotkał H. P. „mimochodem” dwa razy w życiu, lecz nie utrzymuje z nim żadnych kontaktów; odnośnie do I. Jurašiniovića skwitował, że tylko ten ostatni zna przyczynę, dla której zarzuca skarżącemu patronat polityczny nad H. P., jednak skarżący sugerowałby adwokatowi wizytę w miejscowości Vrapče (gdzie znajduje się znany szpital psychiatryczny), ponieważ „tam tacy ludzie jak on mogą otrzymać skuteczne leczenie”. Oświadczenie ukazało się w wielu mediach, m.in. na stronie internetowej Urzędu Prezydenta, w różnych serwisach informacyjnych gazet i portali internetowych, a także na stronie internetowej chorwackiego nadawcy publicznego.

Ivan Jurašiniović zdecydował się na złożenie pozwu o ochronę dóbr osobistych, czego w myśl prawa chorwackiego nie obejmuje prezydencki immunitet jurysdykcyjny. Tytułem zadośćuczynienia domagał się kwoty 70 000 kun (blisko 18 000 euro). Zdaniem powoda, pozwany jako prezydent państwa istotnie zaszkodził honorowi i reputacji, a także wiarygodności zawodowej i moralnej powoda. Obrażliwe oświadczenie wywołało u niego przykre następstwa w sferze samopoczucia psychicznego oraz w sferze codziennego funkcjonowania; spadła również liczba nowych klientów zainteresowanych jego usługami. Skarżący w odpowiedzi na pozew uznał roszczenie za bezpodstawne, zwracając uwagę na ironiczny ton wypowiedzi, będącej próbą, w odpowiedzi na pytanie dziennikarza, odniesienia się do bezpodstawnych, surowych oskarżeń, które zostały mu postawione. Kwestionowane oświadczenie było tylko „figurą retoryczną”, a nie osobistym atakiem na powoda.

Sąd Miejski w Zagrzebiu (*Općinski sud u Zagrebu*) w pierwotnym orzeczeniu, które zapadło w 2008 r., nakazał skarżącemu zapłacić mu żądaną kwotę

zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową oraz zwrócić koszty procesu. Jednakże w następstwie apelacji skarżącego wyrok ten został uchylony, a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania w pierwszej instancji.

Wyrok wydany w 2011 r. ponownie zapadł na korzyść powoda. W uzasadnieniu sąd uznał, że stwierdzenie skarżącego zawierało jednoznaczną sugestię, że powód cierpi na chorobę psychiczną. Treść oświadczenia i sposób jego sformułowania były dla powoda obraźliwe, a tego rodzaju publiczne oświadczenia są niedopuszczalne. Zarzut pozwanego, że stwierdzenie to stanowi z jego strony sąd wartościujący, jest bezpodstawny; jako prezydent państwa, powinien on zachować takie myśli dla siebie, zwłaszcza że jego słowa mają swoje konsekwencje. Oświadczenie naruszyło dobra osobiste powoda, a mianowicie jego cześć i dobre imię. O ile konstytucja gwarantuje wolność wypowiedzi, o tyle prawo to ma swoje granice. Argumentacja, iż skarżący ironizował, nie jest rozstrzygająca ani akceptowalna, ponieważ zgodnie z chorwacką ustawą o zobowiązaniach nikomu nie wolno wyrządzać szkody innym osobom. Sąd jednocześnie nie przyjął argumentu wynikającego z zeznań powoda, który twierdził, że potraktował wypowiedź skarżącego jako groźbę: we współczesnej Chorwacji, która jest krajem demokratycznym, w szpitalach psychiatrycznych nie internuje się przeciwników osób sprawujących władzę. Powód zresztą powoływał się w pozwie na naruszenie dóbr osobistych w postaci czci i dobrego imienia, a nie na istnienie stanu obawy wywołanej groźbą.

Na skutek apelacji skarżącego, złożonej 30 stycznia 2012 r., Sąd Okręgowy w Zagrzebiu (*Županijski sud u Zagrebu*) – wyrokiem z dnia 26 października 2016 r. – zasadniczo utrzymał zaskarżony wyrok w mocy, jedynie obniżając kwotę zasądzzonego zadośćuczynienia z 70 000 do 50 000 kun (wówczas około 6 700 euro), płatnego w terminie piętnastu dni od doręczenia orzeczenia. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie, sąd odwoławczy podzielił trafność ustalenia przez sąd pierwszej instancji, że pozwany naruszył honor i dobre imię powoda poprzez publiczne sugestie, że powód powinien być leczony psychiatrycznie. Były one niedopuszczalne, gdyż zdrowie człowieka jest sprawą osobistą, a nie informacją publiczną. Kwestionowane oświadczenie wyrządziło szkodę czci i dobremu imieniu powoda.

Skarżący w dniu 23 grudnia 2016 r. złożył skargę konstytucyjną na wyroki sądów cywilnych, zarzucając naruszenie jego wolności słowa. Postanowieniem z dnia 27 września 2017 r. chorwacki Sąd Konstytucyjny (*Ustavni sud Republike Hrvatske*) uznał skargę konstytucyjną skarżącego za niedopuszczalną z uwagi na brak zagadnienia konstytucyjnego.

Skarżący nie wykonał wyroku dobrowolnie; roszczenia powoda zostały zaspokojone przymusowo dopiero w wyniku egzekucji z rachunku bankowego pozwanego.

### Zarzuty

Skarżący powołał się na naruszenie art. 10 i art. 6 ust. 1 EKPC.

Odnosnie do pierwszej podstawy skargi podniósł, że nie określono żadnego przepisu ustawy o zobowiązaniach, który stanowił podstawę prawną ingerencji w wolność wypowiedzi. Zasądzone zadośćuczynienie miało charakter karny, co stanowiło naruszenie prawa krajowego. Ingerencja nie miała uzasadnionego celu, ponieważ sądy krajowe nadały nadmierną wagę ochronie dobrego imienia I. Jurašinovića kosztem wolności wyrażania opinii skarżącego. Powody ingerencji nie zostały podane przez sądy krajowe; w szczególności nie zastosowano odpowiednich standardów wypracowanych w orzecznictwie. Obrona prezydenta państwa przed oskarżeniem o usiłowanie zabójstwa i udział w związku przestępczym z pewnością leżała w interesie publicznym; skarżący bronił nie tylko własnej reputacji, ale także szacunku dla urzędu, instytucji Prezydenta Chorwacji oraz reputacji samego państwa. I. Jurašinović świadomie zainicjował debatę na temat kwestii leżącej w interesie publicznym i musiał być świadomy skutków, jakie będzie to miało dla opinii publicznej. Potwierdził prasie, że składał wniosek obejmujący skarżącego; ten ostatni zastanawiał się również, w jaki sposób dziennikarze poznali szczegóły sprawy. Sporne oświadczenie było ironicznym komentarzem i „uosobioną metaforą”, a zatem oceną dokonaną w odpowiedzi na całkowicie bezpodstawne, poważne zarzuty przeciwko niemu. Nie można jej zatem rozumieć dosłownie. Skarżący nie musiał udowadniać prawdziwości stwierdzenia. Wolność wypowiedzi ma zastosowanie do wypowiedzi sarkastycznych, a także tych, które obrażają, szokują lub niepokoją. Sam skarżący został nazwany „idiotą” przez jednego z oponentów politycznych, co zaowocowało prywatnym aktem oskarżenia o zniesławienie; wówczas Sąd Konstytucyjny uchylił wyroki karne na korzyść skarżącego, uznał bowiem, że oskarżony sformułował „sąd wartościujący”. Skutki oświadczenia dla I. Jurašinovića są rażąco przesadzone i niewiarygodne. Tymczasem bezpodstawne oskarżenie polityka o popełnienie ciężkich przestępstw leży poza granicami dozwolonej krytyki. Treść skargi karnej i powody jej złożenia nie były skarżącemu znane przed złożeniem przez I. Jurašinovića wyjaśnień w sprawie przed ETPC; są one absurdalne, nieprawdziwe oraz przynosiły ujmę skarżącemu jako prezydentowi państwa. Swoim oświadczeniem skarżący nie miał zamiaru zdyskredytować I. Jurašinovića ani



zagrozić mu przymusowym zamknięciem w szpitalu psychiatrycznym, lecz jedynie ironicznie odpowiedzieć na publiczne oskarżenia.

W zakresie podstawy naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC, skarżący podnosił, że nie składał skargi na przewlekłość postępowania, gdyż ten środek prawny – istniejący w systemie prawnym Chorwacji przed dniem 13 marca 2013 r. – mu nie przysługiwał. Natomiast po tej dacie upłynęło jeszcze cztery i pół roku, zanim postępowanie zostało zakończone orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego. W tym okresie sprawa toczyła się przez trzy lata i około siedem i pół miesiąca przed Sądem Okręgowym w Zagrzebiu, jako sądem drugiej instancji.

Rząd chorwacki kwestionował samą dopuszczalność skargi, wskazując na brak podstaw do zastosowania art. 10 EKPC w niniejszej sprawie i próbę uczynienia z Trybunału „czwartej instancji”. Składając kwestionowane oświadczenie, skarżący nie miał zamiaru przekazywać poglądów ani zachęcać do debaty na temat kwestii leżącej w interesie publicznym, lecz wyłącznie publicznie znieważać I. Jurašinovicia. W skardze do ETPC skarżący zakwestionował ustalenia faktyczne dokonane przez sądy krajowe, twierdząc, że jego wypowiedź nie miała charakteru zniewagi ani nie została wypowiedziana z zamiarem popełnienia przestępstwa, lecz stanowiła osąd wartościujący, że zostało ono wyrwane z kontekstu i że nikt nie mógł tego wziąć dosłownie; tymczasem zadaniem Trybunału nie było zastępowanie ustaleń faktycznych sądów krajowych własnymi.

Odnosnie do istoty zarzutów skargi, to zakładając, że miała miejsce ingerencja w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii, była ona zgodna z prawem, służyła uzasadnionemu celowi i była konieczna w społeczeństwie demokratycznym. Wyrok nakazujący skarżącemu zapłatę zadośćuczynienia na rzecz I. Jurašinovicia został oparty na art. 1045 ust. 1 Ustawy o zobowiązaniach. Dążyła do uzasadnionego celu, jakim była ochrona dobrego imienia i praw innych osób, a mianowicie dobrego imienia I. Jurašinovicia. Była również „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”, biorąc pod uwagę kryteria ustalone w orzecznictwie Trybunału. Oświadczenie sugerujące chorobę psychiczną adwokata nie dostarczyło informacji będących przedmiotem zainteresowania publicznego. Osoba wykonująca zawód adwokata, nawet jeśli pojawia się w mediach, najczęściej nie jest osobą publiczną, zaś w niniejszej sprawie I. Jurašinović złożył wniosek o ściganie skarżącego w imieniu klienta, a nie swoim; nie można zatem twierdzić, że wszczął debatę publiczną. Nie informował mediów o okolicznościach sprawy ani nie wysuwał oskarżeń. To do sądów krajowych należało ustalenie, czy i przez kogo popełnione zostało jakieś przestępstwo. Tymczasem skarżący wygłosił oświadczenie, które miało

charakter stwierdzenia faktu, a nie sądu wartościującego. Zadośćuczynienie w wysokości dwóch miesięcznych wynagrodzeń prezydenta nie było nadmiernie wygórowane. Sądy dokonały prawidłowej oceny stanu faktycznego, a zasądzone odszkodowanie nie wywołało „efektu mrożącego”. Zastosowano orzecznictwo ETPC dotyczące ważenia interesów wyrażonych w art. 10 i 8 EKPC. Oczekiwanie, że osobistości polityczne powinny wykazywać wyższy poziom tolerancji, niż można by oczekiwać od osób niepublicznych, oznacza również to, że muszą powstrzymać się od odpowiadania na krytykę w sposób, który mógłby zaszkodzić dobremu imieniu osób, które w pierwszej kolejności je obraziły. Skarżący powinien był zatem dobrać słowa ze szczególną ostrożnością i inaczej zareagować na zarzut sformułowany w wyżej wymienionej skardze karnej, zwłaszcza że adwokat wykonywał swoje obowiązki wobec klienta i nie był zobowiązany do tolerowania krytyki w takim samym stopniu jak skarżący.

Odnosząc do art. 6 ust. 1 EKPC, rząd chorwacki zarzucił skarżącemu brak wyczerpania dostępnych krajowych środków odwoławczych, a konkretnie niezłożenie skargi na przewlekłość postępowania sądowego. Podkreślał, że w swoich uwagach skarżący próbował rozszerzyć zakres swojej pierwotnej skargi, utrzymując, że postępowanie będące przedmiotem skargi zakończyło się dopiero w momencie, gdy Sąd Konstytucyjny rozstrzygnął w przedmiocie jego skargi konstytucyjnej; niemniej jednak w skardze tej była mowa tylko o czasie trwania postępowania przed Sądem Okręgowym w Zagrzebiu.

Interweniujące w sprawie strony trzecie, Paryska i Chorwacka Izba Adwokacka, domagały się wyraźnego stwierdzenia przez Trybunał, że potępienie przez sądy krajowe osoby, która składała groźne oświadczenia pod adresem adwokata za wykonywanie swojej pracy, nie narusza art. 10 EKPC z uwagi na uzasadniony cel, proporcjonalność środka i niezbędność w społeczeństwie demokratycznym. Brak sankcji za groźby wobec adwokatów, zwłaszcza jeśli takie oświadczenia pochodziły od wpływowych osób publicznych, mógłby zmusić adwokatów do porzucenia obrony swoich klientów, a tym samym mógłby mieć poważne konsekwencje dla prawa do obrony i prawa dostępu do sądu, które były istotnymi elementami prawa do rzetelnego procesu gwarantowanego przez art. 6 ust. 1 EKPC.

### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał oddalił zarzut niedopuszczalności skargi opartej na art. 10 EKPC, bowiem skarżący nie wygłosił oświadczenia o charakterze jednoznacznie wulgarnym i obraźliwym, lecz chciał zaprzeczyć poważnym zarzutom postawionym mu w skardze karnej przygotowanej i złożonej przez I. Jurašinovicia

w imieniu jego klienta. Nie można zatem stwierdzić, że skarżący nie próbował przekazać żadnych informacji ani pomysłów i że jego jedynym zamiarem było obrazić adwokata.

Odnosnie do *meritum* sprawy wskazano, że prawomocny wyrok w sprawie o ochronę dóbr osobistych w związku z publicznym oświadczeniem bez wątpienia stanowi ingerencję w prawo do wolności wypowiedzi skarżącego, gwarantowane przez art. 10 ust. 1 EKPC. Należało zatem zbadać, czy była ona uzasadniona w świetle ust. 2 tegoż artykułu. Niewątpliwie miała ona podstawę prawną (a mianowicie przepisy chorwackiej ustawy o zobowiązaniach, w tym jej art. 8 i 1100, odpowiednio zakazujące wyrządzania innym szkody oraz przewidujące obowiązek zadośćuczynienia za naruszenie dóbr osobistych), która była łatwo dostępna i przewidywalna dla skarżącego. Realizowała również legitymowany cel, jakim była ochrona dobrego imienia adwokata. Pozostało jedynie zbadać, czy była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”.

Trybunał podkreślił, że sugestia potrzeby leczenia psychiatrycznego, wygłoszona w czasie sprawowania urzędu prezydenta państwa i szeroko rozpowszechniona w mediach, niewątpliwie mogła nie tylko zszargać dobre imię I. Jurašinovicia, ale także wywołać wobec niego uprzedzenia zarówno w jego środowisku zawodowym, jak i społecznym. Wobec tego sporne oświadczenie osiągnęło poziom powagi mogący skutkować skorzystaniem z praw osoby pomówionej wynikających z art. 8 Konwencji. Zresztą powoływanie się na potrzebę leczenia psychiatrycznego i używanie go w charakterze obelgi jest wyrazem braku szacunku wobec osób cierpiących na problemy psychiczne.

Sądy orzekające w sprawach o zniesławienie powinny dokonać ważenia między dwoma prawami: do wolności wypowiedzi (art. 10 EKPC) i ochrony życia prywatnego (art. 8 EKPC), zgodnie z kryteriami, do których judykatura zalicza: wkład w debatę w interesie publicznym, rozgłos danej osoby, jej wcześniejsze zachowanie, treść, formę i skutki danego oświadczenia, oraz surowość nałożonej sankcji. Od sądów krajowych może być również wymagane uwzględnienie pewnych dodatkowych kryteriów, jak np. status osoby wyglądającej oświadczenie oraz osoby zniesławionej.

Trybunał odnotował, że sądy krajowe nie sięgały do jego dorobku, lecz rozważyły zasadność ingerencji w prawo do wolności wypowiedzi na gruncie chorwackiego prawa cywilnego, nie biorąc pod uwagę jej aspektów konstytucyjnych i konwencyjnych. Nie interesowały się np. tym, czy oświadczenie skarżącego dotyczyło kwestii interesu publicznego ani nie wzięły pod uwagę kontekstu, w jakim zostało złożone. Nie przeprowadziły

zatem również wymaganego ważenia interesów skarżącego i I. Jurašinovicia. Zaniechał tego nawet Sąd Konstytucyjny. W tych okolicznościach przeprowadzenie odpowiedniego badania zostało zakwalifikowane jako obowiązek samego ETPC.

W pierwszej kolejności Trybunał poddał analizie rozgłos i wcześniejsze zachowanie osoby zniesławionej. Zauważył, że I. Jurašinović nie był osobą publiczną przed publikacją informacji dotyczących części treści skargi w chorwackich mediach ani nie złożył on żadnego publicznego oświadczenia w sprawie skarżącego. Kiedy skontaktowali się z nim dziennikarze, potwierdził jedynie, że złożył skargę karną w ramach swoich obowiązków zawodowych – a mianowicie jako adwokat występujący w imieniu swojego klienta, i powstrzymał się od dalszych komentarzy. Zaprzeczał również konsekwentnie ujawnieniu treści skargi mediom. Zarzut, który sprowokował oświadczenie skarżącego, nie został przedstawiony publicznie; nie był też przeznaczony dla opinii publicznej. Nie można również powiedzieć, że I. Jurašinović świadomie wszedł do sfery publicznej. Jego sytuacji nie można zatem porównywać do sytuacji osób, które dobrowolnie poddają się kontroli publicznej ze względu na swoją rolę polityków, osób publicznych lub uczestników debaty publicznej na tematy leżące w interesie publicznym i od których w związku z tym wymaga się okazania wyższego poziomu tolerancji na krytykę, niż można by oczekiwać od osób niepublicznych.

Następnie rozważono treść i formę oświadczenia oraz jego wkład w debatę w interesie publicznym. Trybunał zauważył, że skarżący miał prawo bronić się przed zarzutem udziału w popełnieniu ciężkich przestępstw, co uczynił w pierwszej kolejności, zaprzeczając jakimkolwiek powiązaniom z H. P., który uczestniczył w przestępczości zorganizowanej. Niemniej jednak skarżący nie tylko wyraził swoją opinię, iż zarzuty wobec niego są absurdalne, ale poszedł o krok dalej i próbował zdyskredytować adwokata jako osobę godną zaufania, używając przy tym poniżających i impertynenckich sformułowań. Takie zachowanie skarżącego nie było konieczne. Obrażając osobiście I. Jurašinovicia, skarżący nie wniósł żadnego wkładu do debaty na temat kwestii leżącej w interesie publicznym i przekroczył granice dopuszczalnej krytyki. Fakt, że wypowiedział się jako prezydent i jego oświadczenie trafiło do licznych środków masowego przekazu, sprawił, że uszczerbek, jaki poniósł zainteresowany, był odpowiednio poważniejszy.

Porównując bliżej status obu osób, Trybunał zaznaczył, że ze względu na znaczenie wolności słowa wysokich urzędników państwowych z punktu widzenia ich ochrony oraz utrzymania podziału władzy w państwie,

w społeczeństwie demokratycznym dopuszczalne jest przyznanie przez państwa immunitetu funkcjonalnego osobom piastującym urząd głowy państwa. Z drugiej strony jednak słowa wypowiediane przez takich urzędników mają większą wagę. W orzecznictwie odnotowano przypadki naruszenia art. 6 ust. 2 EKPC na skutek oświadczeń wysokich funkcjonariuszy państwowych, przypisujących określonym osobom popełnienie przestępstwa przed jego osądzeniem i uznaniem ich za winne. Politycy nie są „niezależnym i bezstronnym sądem” w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC. Zarazem prawnicy odgrywają kluczową rolę w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości i swobodne wykonywanie zawodu prawnika jest niezbędne do pełnej realizacji podstawowego prawa do rzetelnego procesu gwarantowanego przez art. 6 Konwencji. Trybunał nie uznał oświadczenia skarżącego Mesića za groźbę pod adresem adwersarza, mimo to jednak atakowanie reputacji prawników i wyśmiewanie ich w celu ich izolowania i podważania ich wiarygodności – tak jak zrobił to skarżący w niniejszej sprawie – jest często równie skuteczne jak groźba, uniemożliwiając prawnikom wykonywanie ich obowiązków zawodowych. Takie oświadczenia mogłyby mieć poważne konsekwencje dla praw oskarżonego i prawa dostępu do sądu, które stanowią istotne elementy prawa do rzetelnego procesu sądowego (art. 6 ust. 1 EKPC). W czasie składania inkryminowanego oświadczenia, I. Jurašinović był związany we Francji tajemnicą śledztwa; tym samym nie mógł on rzeczowo ustosunkować się do wypowiedzi S. Mesića, co stawiało go w jeszcze bardziej niekorzystnej sytuacji w stosunku do skarżącego – wpływowej osoby publicznej, która ze względu na sprawowany urząd cieszyła się dużym zainteresowaniem mediów.

W ostatniej kolejności Trybunał odniósł się do konsekwencji oświadczenia oraz surowości sankcji wymierzonej skarżącemu przez sąd. Kwota zadośćuczynienia wyniosła mniej więcej dwie trzecie świadczenia przyznanego przez sądy chorwackie z tytułu np. śmierci osoby bliskiej. Chociaż zatem jego wysokość może wydawać się znaczna, trzeba jednak brać pod uwagę, że: a) słowa wypowiedziane przez wysokich rangą urzędników państwowych mają większą wagę, a w konsekwencji złożone przez nich oświadczenia, które szkodzą dobremu imieniu innych, wyrządzają większą szkodę; oraz że b) oświadczenie skarżącego, na które I. Jurašinović nie był w stanie odpowiedzieć, zostało szeroko rozpowszechnione w środkach masowego przekazu. Ponadto, nie tylko zaszkodziło ono reputacji prawnika, ale mogło również wywołać „mrozący krew w żyłach” i odstraszący wpływ na wykonywanie obowiązków zawodowych jako adwokata. Dlatego też przyznanie odszkodowania w niniejszej sprawie, pomimo jego wielkości, było odpowiednią sankcją, mającą na celu zneutralizowanie tego odstraszącego efektu i proporcjo-

nalną do uzasadnionego celu, jakim była ochrona dobrego imienia powoda w sprawie cywilnej.

Z tych przyczyn Trybunał uznał, że ingerencja była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”, a tym samym nie miało miejsca naruszenie art. 10 EKPC.

Odnosząc do art. 6 ust. 1 EKPC Trybunał zauważył, że skarżący od samego początku formułował zarzuty dotyczące całego czasu trwania postępowania w jego sprawie; podnosił fakt, że wniósł apelację od wyroku I instancji w dniu 27 stycznia 2012 r., a sąd II instancji wydał wyrok dopiero 26 października 2016 r. Wynika z tego, że postępowanie w II instancji trwało niecałe pięć lat, zaś w całości – prawie dziesięć lat, co nie jest uzasadnione, biorąc pod uwagę, że sprawa nie była prawnie skomplikowana. Twierdzenia te potem uzupełnił, co było dopuszczalne.

Skarżący istotnie nie wyczerpał drogi krajowych środków odwoławczych, co decydowało o niedopuszczalności skargi za okres przed 13 marca 2013 r. Do zbadania pozostawał jednak okres pomiędzy 14 marca 2013 r. a 20 października 2017 r., kiedy pełnomocnikowi skarżącego doręczono postanowienie Sądu Konstytucyjnego. W konsekwencji postępowanie trwało około cztery lata i siedem miesięcy na dwóch szczeblach sądownictwa krajowego. W tym zakresie skarga została uznana za dopuszczalną.

Co do *meritum* tego zarzutu, Trybunał przypomniał, że „rozsądny termin” trwania postępowania należy oceniać w świetle okoliczności danej sprawy i w odniesieniu do kryteriów: złożoności sprawy, zachowania skarżącego i właściwych organów oraz znaczenia sprawy dla skarżącego. Rząd nie przedstawił żadnego faktu ani argumentu, który mógłby uzasadniać długość postępowania cywilnego w niniejszej sprawie. Nie wystąpiły żadne opóźnienia, które można przypisać skarżącemu. Postępowanie toczyło się przed sądem odwoławczym i Trybunałem Konstytucyjnym, jednak nie odbyła się żadna rozprawa. Opóźnienia w tym okresie można było głównie przypisać władzom, ponieważ rozstrzygnięcie apelacji skarżącego zajęło Sądowi Okręgowemu w Zagrzebiu trzy lata i około siedem i pół miesiąca. Powyższe ustalenia wystarczyły do stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC z uwagi na nadmierną długość postępowania, która nie odpowiadała wymaganiu „rozsądnego terminu”.

Skarżący domagał się również przyznania mu kwoty 15 000 euro, nie różnicując roszczenia o wyrównanie szkody majątkowej, zadośćuczynienia oraz zwrotu kosztów i wydatków. Trybunał przyznał mu 2 000 euro tytułem słusznego zadośćuczynienia, odrzucając dalsze żądanie z uwagi na niewykonanie obowiązku sprecyzowania roszczeń, który wynikał z Regulaminu postępowania przed ETPC.

## Komentarz

Wyrok stanowi kontynuację dotychczasowego dorobku ETPC w zakresie swobody wyrażania opinii przez polityków. Względnie szeroki (lecz oczywiście niepozbawiony ograniczeń) sposób korzystania przez nich z tego prawa jest szczególnie ważny dla reprezentowanych przez nich wyborców<sup>1</sup>. Wolność wypowiedzi jest wyraźnie większa, gdy w grę wchodzi debata w kwestiach dotyczących interesu publicznego lub debata polityczna, a sporne oświadczenia są skierowane przeciwko oponentom politycznym<sup>2</sup>; zaś wyraźnie mniejsza – kiedy osoby piastujące wysokie urzędy państwowe, z którymi wiąże się wykonywanie władzy publicznej, wypowiadają się o osobach niebędących uczestnikami takiej debaty, a zwłaszcza o osobach innych niż publiczne<sup>3</sup>. W obecnie referowanym wyroku zasadnie zwrócono uwagę na różnicę statusu obu osób, naturalnie szeroki dostęp prominentnego polityka do środków społecznego przekazu, a także na potencjał szkody dla osoby przez niego zniesławionej. Można zatem powiedzieć, że na osobie piastującej wysoki urząd publiczny spoczywa wyjątkowa – bowiem w istocie większa niż w przypadku jednostek – odpowiedzialność za wypowiedzane słowa.

Europejski Trybunał Praw Człowieka, wskazując na zaniechanie sądów krajowych w zakresie ważenia interesów skarżącego i osoby, na temat której ten pierwszy się wypowiedział, przeprowadził modelową analizę porównawczą praw gwarantowanych w art. 8 i 10 EKPC. Wyrok jest co prawda w zasadzie podsumowaniem wątków znanych z wcześniejszych judykatów<sup>4</sup>, jednak właśnie z uwagi na zwięzły i klarowny wywód dotyczący powyższej kwestii posiada dużą praktyczną doniosłość, stanowiąc przykład dobrej praktyki dla sędziów krajowych.

<sup>1</sup> Zob. m.in. wyroki ETPC: z dnia 23 kwietnia 1992 r. w sprawie *Castells przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 11798/85, § 42; z dnia 24 kwietnia 2007 r. w sprawie *Lombardo i Inni przeciwko Malcie*, skarga nr 7333/06, § 53; z dnia 18 września 2012 r. w sprawie *Lewandowska-Malec przeciwko Polsce*, skarga nr 39660/07, § 60.

<sup>2</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 28 lipca 2020 r. w sprawie *Macovei przeciwko Rumunii*, skarga nr 53028/14 (skarżąca odpowiadała przed sądami krajowymi za naruszenie dóbr osobistych adwokata, który był jednocześnie czynnym politykiem; ETPC stwierdził naruszenie art. 10 EKPC na skutek uwzględnienia powodztwa: uczestnicy debaty politycznej powinni wykazywać większą tolerancję na krytykę, a osoby biorące udział w debacie mogą uciekać się do pewnego rodzaju przesady, a nawet prowokacji, to znaczy wygłaszać „nieco nieumiarkowane oświadczenia”).

<sup>3</sup> Szerzej, zob. G. Tylec, *Prywatność jako okoliczność ograniczająca swobodę wypowiedzi na temat osoby fizycznej. Aspekt prawny*, ZNKUL 2016, vol. 59, nr 3, s. 3.

<sup>4</sup> Zob. zwłaszcza wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie *Couderc i Hachette Filipacchi Associés przeciwko Francji*, skarga nr 40454/07, § 82–93.

M. Pilich

## 8. Udzielanie wskazówek na temat eutanazji a gwarancje prawa do wolności wyrażania opinii

*Lings przeciwko Danii*, skarga nr 15136/20,  
wyrok z dnia 12 kwietnia 2022 r.

### Abstrakt

Wyrok ETPC (drugiej sekcji) z dnia 12 kwietnia 2022 r. w sprawie *Lings przeciwko Danii* dotyczy problematyki karalności pomocy w samobójstwie jako ograniczenia wolności wyrażania opinii. Skarżący – emerytowany, duński lekarz – napisał poradnik na temat techniki wspomaganego medycznie samobójstwa, a następnie udzielił konkretnych porad i pomocy trzem pacjentom, którzy deklarowali wolę zakończenia życia, za co został pozbawiony prawa wykonywania zawodu i ukarany pozbawieniem wolności w zawieszeniu. Zdaniem Trybunału w dwóch przypadkach w ogóle nie zaistniał problem ograniczenia prawa do wolności wypowiedzi, natomiast w jednym przypadku ingerencja w prawo z art. 10 EKPC była niezbędna w demokratycznym społeczeństwie. Na mocy Konwencji nie istnieje prawo do wspomaganego samobójstwa, w tym w formie udzielania informacji lub pomocy wykraczającej poza dostarczanie ogólnych informacji na ten temat. W ramach art. 10 EKPC mieści się opublikowanie w Internecie przewodnika i ogólne zachęcanie do samobójstwa, ale nie konkretna pomoc lub porady na rzecz innych osób. Wobec braku ogólnoeuropejskiego standardu, Państwa–Strony Konwencji mogą chronić zdrowie i życie jednostek poprzez uniemożliwienie innym pomocy w samobójstwie.

**Słowa kluczowe:** wolność wyrażania opinii (art. 10); lekarz będący zwolennikiem eutanazji; porady i asysta przy popełnianiu samobójstw; wyrok skazujący na karę pozbawienia wolności w zawieszeniu; brak standardu ogólnoeuropejskiego; niezbędność i proporcjonalność; nieprzekroczenie marginesu oceny; brak naruszenia

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący Svend Lings – emerytowany lekarz – w 2015 r. założył stowarzyszenie „Lekarze Na Rzecz Eutanazji” (duń. *Læger od Aktiv Dødshjælp*), optujące za legalizacją tego rodzaju praktyk w Danii. Przygotował nawet poradnik



pomagający dobrać leki skracające życie oraz zawierający inne, praktyczne porady dla zainteresowanych, dystrybuowany w Internecie. W świetle prawa duńskiego tego rodzaju publikacje nie są zakazane.

W 2017 r. skarżący Lings udzielił wywiadu radiowego, w którym przyznał się do udzielenia pomocy pacjentowi cierpiącemu na śmiertelną chorobę płuc w zakończeniu życia. Urząd ds. Bezpieczeństwa Pacjentów złożył wnioski o ściganie karne skarżącego za czyn określony w art. 240 duńskiego kodeksu karnego (pomoc w samobójstwie), a także cofnął mu prawo wykonywania zawodu. Skarżącemu postawiono ogółem dwa zarzuty pomocy w samobójstwie i jeden zarzut usiłowania. Sąd pierwszej instancji uznał go winnym zarzucanych czynów i skazał na karę czterdziestu dni pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres próby. Kara w wyniku apelacji uległa podwyższeniu do sześćdziesięciu dni w zawieszeniu. Sąd Najwyższy utrzymał powyższy wyrok w mocy. W uzasadnieniu wyroku SN odnotował, że skarżący zaopatrzył osobę, która popełniła samobójstwo (A), oraz drugiego pacjenta, który bezskutecznie tego próbował (B), w odpowiednie leki za pośrednictwem osób trzecich. Sporny między członkami składu orzekającego Sądu Najwyższego był natomiast trzeci przypadek, w którym lekarz poinformował pacjentkę (C) o tym, jakie leki dobrać i jak spowodować skuteczne zakończenie życia poprzez dodatkowe założenie foliowej torby na głowę; następnego dnia została ona znaleziona martwa. Zdaniem większości – trzech sędziów – taki sposób działania skarżącego wyczerpywał znamiona czynu zabronionego przez ustawę. Udzielając porad w wymianie wiadomości e-mail z C, skarżący pomógł jej w konkretny i znaczący sposób, przy czym nie może powoływać się na okoliczność, że jego rada opierała się na w ogólnym przewodniku, ponieważ była bardziej odpowiednia dla przypadku C niż ogólne wskazówki dotyczące możliwości popełnienia samobójstwa. Nie ma podstaw do twierdzenia, że skazanie z tego tytułu naruszyłoby art. 10 EKPC. Natomiast mniejszość – dwóch sędziów – opowiadała się za uniewinnieniem z tego powodu, że informacje przekazane C jedynie powielały to, co mogła ona wyczytać z poradnika, zatem nie można było uznać działania skarżącego za karalny akt pomocy w zakończeniu jej życia. Mniejszość składu orzekającego powołała się przy tym na wyrok ETPC w sprawie *Open Door i Dublin Well Woman przeciwko Irlandii*<sup>1</sup>.

Różnica stanowisk miała wpływ na stanowisko sędziów co do wyroku; większością głosów utrzymano w mocy wyrok skazujący skarżącego na sześćdziesiąt dni pozbawienia wolności. Jako okoliczność obciążającą, większość wzięła

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 29 października 1992 r., skargi nr 14234/88 i 14235/88.

pod uwagę fakt, że w pewnym stopniu czyny te miały charakter systematyczny oraz że skarżącemu postawiono trzy zarzuty, przy czym ostatni miał miejsce już po przedstawieniu pierwszych zarzutów z art. 240 duńskiego kodeksu karnego. Jako okoliczność łagodzącą uwzględniono fakt, że skarżący miał prawie 78 lat. Mniejszość opowiadała się za obniżeniem wymiaru kary pozbawienia wolności do trzydzieści dni i stwierdzeniem braku systematyczności.

### *Zarzuty*

Skarżący powołał się na naruszenie art. 10 EKPC. Wywodził, że margines oceny pozwanego państwa powinien zostać zmniejszony ze względu na narastające zjawisko legalizacji wspomaganego samobójstwa w Europie i zmianę nastawienia opinii publicznej do tego tematu. Sprawa dotyczyła prawa skarżącego do wolności wyrażania opinii: skazano go za ustne przekazywanie osobom informacji, które zgodnie z prawem mógł zakomunikować opinii publicznej na piśmie w swoim przewodniku. Opierając się na stanowisku mniejszości składu Sądu Najwyższego skarżący podniósł, że takiej ingerencji w jego prawo do wolności wypowiedzi, która dotyczyła tego, w jaki sposób i komu zostały przekazane informacje, nie można uznać za proporcjonalną.

Rząd duński wskazał między innymi, że zachęcanie do samobójstwa oraz opisy metod jego popełnienia nie są karalne, jeżeli nie kieruje się ich do konkretnych osób. Jednakże karalne było dokonanie określonej czynności pomocy z zamiarem, aby zostało popełnione samobójstwo. Tym samym udzielanie przez skarżącego porad konkretnym osobom było nielegalne. Ponadto w przypadku osób A i B skarżący nie tylko konkretnie doradzał, lecz również przepisał lub zaopatrzył zainteresowanych w leki niezbędne do popełnienia samobójstwa. Trybunał powinien wziąć pod uwagę, że sprawa dotyczy trudnych kwestii etycznych, co do których nie ma zgody między państwami. Obecny kształt ustawodawstwa był wyrazem świadomego wyboru ustawodawcy duńskiego na podstawie regularnej weryfikacji stanu prawnego. Sądy krajowe dokładnie zbadały zgodność ingerencji z Konwencją, mając na uwadze wytyczne Trybunału. Państwa–Strony powinny mieć szeroki margines oceny przy ustalaniu, czy wspomagane samobójstwo powinno być dozwolone na mocy prawa krajowego.

### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał uznał skargę za dopuszczalną i stwierdził brak naruszenia art. 10 EKPC.

W motywach orzeczenia wskazał na brak kontrowersji co do tego, że miała miejsce ingerencja w prawo skarżącego, która służyła uprawnionym celom, tj. ochronie zdrowia i moralności oraz praw innych osób. W odniesieniu do

dwóch pierwszych zarzutów karnych skarżący został skazany nie tylko za udzielanie wskazówek, ale również za nabycie leków dla zainteresowanych osób; można zatem wątpić, czy w tym zakresie rzeczywiście miała miejsce ingerencja w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii. Mimo to na użytek wydania wyroku przyjęto założenie, że tak było.

Rozważając niezbędną ingerencję w społeczeństwie demokratycznym, Trybunał zauważył fakt długoletniej kryminalizacji pomocy w samobójstwie przez prawo duńskie (od 1930 r.). Stwierdził brak obowiązku ustalania, czy jest ona uzasadniona; jest to rzeczą prawa krajowego. Można jedynie badać konieczność zastosowania sankcji wobec skarżącego z perspektywy Konwencji. Wskazując na utrwalone orzecznictwo, Trybunał podkreśla, że art. 2 EKPC, który nakłada na władze obowiązek ochrony osób bezbronnych, nawet wobec działań, którymi zagrażają własnemu życiu, zobowiązuje także władze krajowe do zapobiegania samobójstwu, jeśli decyzja nie została podjęta swobodnie i przy pełnym zrozumieniu, co się z tym wiąże. Prawo do decydowania o zakończeniu własnego życia jest gwarantowane przez art. 8 EKPC, jednakże pod warunkiem, że jednostka ma możliwość swobodnego kształtowania własnej woli i zgodnego z nią postępowania.

Mimo to orzecznictwo ETPC nie pozwala na przyjęcie tezy, że na mocy Konwencji istnieje prawo do wspomaganego samobójstwa, w tym w formie udzielania informacji lub pomocy wykraczającej poza dostarczanie ogólnych informacji na ten temat. W związku z tym, że skarżący nie był ścigany za dostarczanie ogólnych informacji na temat samobójstwa, w tym udostępnionego publicznie przewodnika, ale za pomoc w samobójstwie poprzez określone czyny, Trybunał stwierdził, że sprawa nie dotyczy jego prawa do przekazywania informacji, które inne osoby na mocy Konwencji miały prawo otrzymać. Odrzucając argumentację skarżącego opartą na art. 10 EKPC, duński Sąd Najwyższy przyjął, że skarżący nie tylko udzielał wskazówek, ale także zakupił leki dla zainteresowanych osób, mając świadomość, że miały posłużyć do samobójstwa. Czyny takie były karalne i w sposób dorozumiany nie implikowały problemu dotyczącego wolności wyrażania opinii.

Trybunał nie dostrzegł powodu, aby kwestionować wnioski, do jakich doszedł Sąd Najwyższy. Kluczową kwestią było dokonanie rozróżnienia między ogólnymi wytycznymi prawnymi dostępnymi w Internecie a szczegółowymi informacjami przekazanymi C przez wnioskodawcę. Większość stwierdziła, że informacje „oparte były” na treści przewodnika, a skarżący prawdopodobnie nie dodał jakichkolwiek nowych informacji, jednakże bezpośrednie porady skarżącego dla pacjentki były w większym stopniu dostosowane do jej

sytuacji. W swoim pierwszym e-mailu do skarżącego C poprosiła go o pomoc, chociaż sama zaopatrzyła się już w niezbędne leki i była świadoma istnienia ogólnego przewodnika w Internecie; skarżący i C wymienili co najmniej dziewięć wiadomości w okresie około trzech tygodni poprzedzających samobójstwo. Motywy, na których oparł się Sąd Najwyższy, były zatem istotne i wystarczające.

Z aprobatą przyjęto również fakt, że Sąd Najwyższy dokonał dokładnej kontroli zaskarżonego wyroku sądu drugiej instancji w świetle Konwencji, w tym wyroku Trybunału w sprawach *Open Door i Dublin Well Woman przeciwko Irlandii*. W tamtej sprawie ingerencja dotyczyła usług medycznych, które były zgodne z prawem w innych krajach i które mogły mieć kluczowe znaczenie dla zdrowia i dobrego samopoczucia kobiety. Już na tej podstawie Trybunał uznał, że ingerencja była nadmierna i nieproporcjonalna, zwłaszcza że doradcy skarżących organizacji nie zalecali aborcji ani nie zachęcali do niej, ograniczając się tylko do wyjaśnienia dostępnych opcji. Skarżący co prawda mógł zgodnie z prawem opublikować w Internecie swój przewodnik i zachęcać do samobójstwa, jeśli nie kierował tego przekazu do konkretnych osób. Zarzuty dotyczyły jednak konkretnej pomocy lub porady na rzecz trzech osób. Przepis kodeksu karnego miał na celu ochronę zdrowia i życia tych osób, poprzez uniemożliwienie innym pomocy w samobójstwie. Przedmiotowa sprawa różni się zatem znacznie od wyroku *Open Door i Dublin Well Woman przeciwko Irlandii*.

Z tym powodów Trybunał uznał, że jakość kontroli sądowej kwestionowanego środka ogólnego i jego stosowania w niniejszej sprawie przemawiały za szerokim marginesem oceny.

Analizując surowość i proporcjonalność sankcji stwierdzono, że wyrok skazujący stanowi poważną sankcję, biorąc pod uwagę istnienie innych środków prawnych, zwłaszcza regulowanych przez prawo cywilne. Jednakże w okolicznościach sprawy interwencja prawa karnego nie była wygórowana, zwłaszcza że wykonanie kary zostało zawieszono. Co więcej, przedmiot wspomaganego samobójstwa dotyczy kwestii moralnych, co do których państwa członkowskie Rady Europy są dalekie od osiągnięcia konsensu.

Zatem powody, na które powoływały się duńskie sądy, a ostatnio Sąd Najwyższy, były zarówno istotne, jak i wystarczające, aby stwierdzić, że zaskarżona ingerencja była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”, proporcjonalna do zamierzonych celów – a mianowicie ochrony zdrowia i moralności oraz praw innych osób – oraz że władze pozwanego państwa działały w granicach przysługującego im marginesu oceny, biorąc pod uwagę kryteria określone w orzecznictwie Trybunału.

## Komentarz

Tematyka eutanazji nie jest z punktu widzenia orzecznictwa Trybunału tematem nowym, była jednak podejmowana najczęściej z punktu widzenia innych norm Konwencji, a mianowicie art. 2 (prawo do życia) i art. 8 (prawo do prywatności) EKPC<sup>2</sup>. W kluczowym z tej perspektywy wyroku z dnia 29 kwietnia 2012 r. w sprawie *Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, Trybunał stwierdził, że brak gwarancji niekaralności potencjalnego sprawcy przestępstwa pomocy przy samobójstwie nie jest sprzeczny z art. 2 EKPC, ponieważ prawo do życia nie może – bez jego zniekształcenia – być interpretowane jako obejmujące diametralnie przeciwstawne wobec niego prawo do śmierci<sup>3</sup>. Na niczym spełzły również późniejsze usiłowania, aby nakłonić Trybunał do zadeklarowania jakiegokolwiek pozytywnego obowiązku państwa odnośnie do „prawa do godnej śmierci”, jak np. prawo do zaopatrzenia w leki<sup>4</sup>. Z drugiej jednak strony ETPC przyjął, że na sądach krajowych spoczywa obowiązek proceduralny merytorycznego zbadania żądań zainteresowanego eutanazją, chociaż nadal jeszcze nie oznacza to nałożenia przez Konwencję jakichkolwiek wymagań odnośnie do polityki krajowej w tak delikatnych kwestiach<sup>5</sup>. Wyrok w sprawie *Lings przeciwko Danii* oznacza zatem potwierdzenie, że brak zgody Państw–Stron Konwencji należy rozumieć jako pozostawienie kwestii, czy eutanazja jest legalna i zasługuje na jakąś formę wsparcia, do rozstrzygnięcia krajowym ustawodawcom<sup>6</sup>.

Można powiedzieć, że skarga w niniejszej sprawie była wręcz na granicy dopuszczalności. Motywy omawianego wyroku wyraźnie wskazują na zasadniczy brak problemu naruszenia prawa do wolności wypowiedzi skarżącego. Nie został on skazany za rozpowszechnianie informacji na temat możliwości eutanazji i metod popełnienia „godnego” samobójstwa, lecz za konkretne wsparcie, jakiego udzielił trzem pacjentom.

<sup>2</sup> Szerszy przegląd orzecznictwa strasburskiego, zob. M. Wąsek-Wiaderek, „Prawo do godnej śmierci” w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, [w:] *Eutanazja*, (red.) M. Mozgawa, Warszawa 2015, s. 281 i n.

<sup>3</sup> Skarga nr 2346/02, § 39; zob. M. Grzymkowska, „Prawo do śmierci” w świetle orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Diane Pretty v. Wielka Brytania*, Probl.WPMEiP 2003, vol. I, s. 93 i n. Należy jednak dostrzec znaczne złagodzenie z czasem tego stanowiska; w kolejnej, podobnej sprawie, Trybunał stwierdza, że choć z art. 2 nie można wyinterpretować prawa do śmierci, to jednak równocześnie prawo do życia jako takie nie może być rozumiane jako zakazujące warunkowej dekryminalizacji eutanazji; wyrok ETPC z dnia 4 października 2022 r. w sprawie *Mortier przeciwko Belgii*, skarga nr 78017/17, § 138.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC z dnia 20 stycznia 2011 r. w sprawie *Haas przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 31322/07.

<sup>5</sup> Wyrok ETPC z dnia 19 lipca 2012 r. w sprawie *Koch przeciwko Niemcom*, skarga nr 497/09.

<sup>6</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 4 października 2022 r. w sprawie *Mortier przeciwko Belgii*, skarga nr 78017/17, § 142–143.

Niemniej jednak w związku z tezami wypowiedzianymi przez ETPC może powstać kwestia ponownego przemyślenia stanowiska doktryny odnośnie do interpretacji art. 151 polskiego k.k., który penalizuje doprowadzenie człowieka do targnięcia się na własne życie „namową lub przez udzielenie pomocy”. Potwierdzając różnice pomiędzy bieżącą sprawą a wyrokiem w sprawie *Open Door i Dublin Well Woman przeciwko Irlandii*<sup>7</sup>, Trybunał dość wyraźnie zaznaczył, że naruszeniem art. 10 EKPC byłoby nałożenie sankcji za informowanie nie tylko o sposobie popełnienia samobójstwa, lecz nawet o dostępności możliwości takiego działania gdzie indziej – poza granicami kraju. W tym stanie rzeczy zgodna z Konwencją interpretacja art. 151 k.k. powinna, jak się wydaje, polegać na wyraźnym przyjęciu jako zasady wykładni, że nie jest i nie może być prawnie zabroniona sama dyskusja na temat eutanazji, a nawet udzielanie porad – nieadresowanych indywidualnie do konkretnych osób – jak lub gdzie z czyjąś pomocą zakończyć życie<sup>8</sup>.

M. Pilich

## 9. Ocena proporcjonalności zadośćuczynienia za naruszenie dóbr osobistych w publikacji prasowej

*Azadliq i Zayidov przeciwko Azerbejdżanowi*, skarga nr 20755/08,  
wyrok z dnia 30 czerwca 2022 r.

### Abstrakt

Wyrok ETPC (piątej sekcji) z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie *Azadliq i Zayidov przeciwko Azerbejdżanowi* porusza problem proporcjonalności środka zastosowanego w ramach ingerencji w prawo do wolności wyrażania opinii. Skarżący – azerbejdżańska gazeta opozycyjna i jej redaktor naczelny – ponieśli odpowiedzialność za naruszenie dóbr osobistych jednego z polityków wysokiego szczebla w artykułach prasowych opisujących rzekomą korupcję i defraudację majątku publicznego. Sądy krajowe uznały, że z uwagi na brak przedstawienia przez pozwanych dowodów prawdziwości informacji

<sup>7</sup> Zob. powyżej, przypis nr 1.

<sup>8</sup> Bliżej na temat znamion czynu typizowanego przez art. 151 k.k., zob. m.in. J. Kosonoga-Zygmunt, *Namowa i udzielenie pomocy do samobójstwa (art. 151 k.k.)*, Prok. i Pr. 2015, nr 11, s. 45 i n.; R. Kokot, *Z problematyki karalnego doprowadzenia do samobójstwa – uwagi na tle ustawowych znamion art. 151 k.k.*, NKPK 2015, nr 35, s. 13 i n. (cz. I), nr 36, s. 25 i n. (cz. II).

zawartych w artykule, dobra osobiste powoda zostały naruszone w sposób bezprawny, i z tego tytułu zasądziły od pozwanych na jego rzecz zadośćuczynienie w łącznej kwocie 65 000 manatów azerskich (ówcześnie ponad 57 000 euro). Zdaniem Trybunału, skarżący nie dochowali zasad rzetelnego dziennikarstwa, nie podejmując choćby próby weryfikacji pogłosek, na które się powoływali. Powody ingerencji były wystarczająco istotne: istniała „nagląca potrzeba społeczna” podjęcia środków w celu ochrony dóbr osobistych powoda. Niemniej jednak sądy nie przedstawiły żadnego uzasadnienia proporcjonalności środków podjętych wobec skarżących, mimo że ta kwestia była prezentowana w środkach odwoławczych wraz z argumentami świadczącymi o zbyt wysokiej kwocie zadośćuczynienia w relacji zarówno do przeciętnego wynagrodzenia w kraju, jak i dochodów osiągniętych oficjalnie na stanowisku, jakie zajmował powód. W konsekwencji przedstawione przez sądy powody ingerencji w prawo skarżących okazały się nie być „wystarczające”, a ingerencja nie była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”.

**Słowa kluczowe:** wolność wyrażania opinii (art. 10); artykuły na temat doradcy prezydenta państwa i jego rodziny; postępowanie cywilne o ochronę dóbr osobistych; zadośćuczynienie; nieproporcjonalna wysokość; niewystarczające powody ograniczenia; naruszenie prawa

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

Skarżący Ganimat Salim oglu Zayidov jest redaktorem naczelnym azerbejdżańskiej gazety „Azadliq” (pierwszej skarżącej w sprawie), która reprezentuje linię opozycyjną wobec rządu. Z powodu spornej publikacji oboje skarżących poddano formalnym i nieformalnym represjom. W szczególności skarżący G. Zayidov już po ukazaniu się spornych publikacji został skazany za rzekome przestępstwo o charakterze chuligańskim, a po ułaskawieniu przez prezydenta zmuszony do opuszczenia kraju; aktualnie przebywa we Francji.

W wydaniach z września 2006 r. skarżąca gazeta opublikowała dwa teksty na temat T. A., byłego doradcy Prezydenta, i jego bliskich, wskazując na szybko zdobyty majątek, rozdzielony między różnych, blisko z nim związanych powierników. Sam tytuł pierwszego artykułu wskazywał na korupcję. Opisane zostały rzekome inwestycje T. A. i jego bliższej i dalszej rodziny w przedsiębiorstwa, a nawet przykłady zagarnięcia majątku publicznego bez podstawy prawnej, i to tylko na terenie jednego z okręgów (powiatów) w Azerbejdżanie, z którego pochodził powód.

T. A. wniósł przeciwko obu skarżącym pozew o ochronę dóbr osobistych. Twierdził, że artykuły zostały oparte na fałszywych informacjach, wskazując na popełnienie przez niego przestępstw stanowiących defraudację, nadużycie władzy i korupcję, co naruszyło nie tylko honor, godność i reputację zawodową samego powoda, lecz również dobre imię jego zmarłego dziadka oraz dobra osobiste innych krewnych. Wniósł o nakazanie pozwanym opublikowania sprostowania i zapłaty zadośćuczynienia w łącznej kwocie 180 000 manatów (ówcześnie około 162 000 euro), która miała zostać podzielona pomiędzy niego a wskazaną organizację pożytku publicznego. Pozwani skarżący twierdzili, że informacje są prawdziwe, lecz odmówili ujawnienia źródeł informacji. Sąd pierwszej instancji uwzględnił powództwo w części, a mianowicie zasądając od pierwszej skarżącej zadośćuczynienie w wysokości 40 000 manatów (około 36 000 euro), zaś od drugiego skarżącego – 25 000 manatów (około 22 500 euro). Pozwani nie byli w stanie dowieść prawdziwości swoich twierdzeń ani nie przedstawili żadnych znaczących lub wiarygodnych argumentów obalających twierdzenie T. A., że oświadczenia te miały charakter zniesławiający, wobec czego artykuły zawierały informacje godzące w honor, godność i reputację zawodową T. A. oraz wyrządziły szkodę w jego dobrach o charakterze niemajątkowym.

W apelacji od powyższego wyroku skarżący wywodzili, że doszło do naruszenia ich prawa do wolności wypowiedzi gwarantowanego przez prawo krajowe i Konwencję. Nie można było wymagać od nich dowodu na prawdziwość stwierdzeń zawartych w artykułach, wobec nagminnej praktyki ukrywania majątków przez azerbejdzańskich urzędników państwowych. Poza tym ingerencja w ich wolność wyrażania opinii nie spełniała wymogu proporcjonalności, gdyż odszkodowania przyznane przez sąd pierwszej instancji były wygórowane: gazeta osiągała niski nakład i zyski, a skarżący jako redaktor naczelny zarabiał zaledwie 160 manatów, podczas gdy zadośćuczynienie odpowiada około dziesięcioletnim dochodom powoda jako urzędnika państwowego. Sąd pierwszej instancji w ogóle nie zbadał kwestii proporcjonalności zasądzonych kwot w stosunku do sytuacji finansowej pozwanych i ewentualnej szkody, jaka mogła zostać wyrządzona powodowi.

Wyrokiem z dnia 30 marca 2007 r. Sąd Apelacyjny w Baku oddalił apelację skarżących, zasadniczo powtarzając rozumowanie sądu pierwszej instancji i pomijając analizę proporcjonalności sankcji. Podobnie uczynił Sąd Najwyższy, do którego skarżący wnieśli skargę kasacyjną, opartą na analogicznych zarzutach.



### Zarzuty

Skarżący powołali się na naruszenie art. 10 EKPC. Podnieśli, że sądy krajowe nie przedstawiły odpowiednich i wystarczających powodów ingerencji w ich prawo do wolności wypowiedzi, a kwoty przyznane powodowi z tytułu zadośćuczynienia nie były proporcjonalne do ewentualnego celu tej ingerencji. W szczególności sądy pominęły, że w artykułach omawiano kwestie leżące w interesie publicznym, a mianowicie korupcję urzędników państwowych i powszechne zarzuty dotyczące nieprawidłowości w prywatyzacji własności państwowej. Tymczasem w świetle raportów różnych międzynarodowych organizacji pozarządowych, Azerbejdżan jest krajem bardzo skorumpowanym, o czym powinno być poinformowane społeczeństwo. T. A., jako wysokiej rangi urzędnik państwowy, był osobą publiczną, co wymagało większego stopnia tolerancji wobec krytyki. Nie dokonano żadnego rozróżnienia między stwierdzeniami faktycznymi a ocenami wartościującymi i niesłusznie nałożono na skarżących ciężar udowodnienia prawdziwości wszystkich stwierdzeń. Kwoty zadośćuczynienia, które nakazano im zapłacić, nie wykazywały rozsądnego stosunku proporcjonalności do szkody moralnej powoda ani do bardzo skromnej sytuacji finansowej obu skarżących.

Pozwany rząd wnosił o stwierdzenie braku naruszenia Konwencji. Sporne artykuły zawierały oskarżenia o korupcję postawione w stosunku do wysokiego urzędnika państwowego, których nie poparto żadnymi dowodami. Skarżący nie działali w dobrej wierze i zgodnie z etyką dziennikarską. Biorąc pod uwagę powagę zarzutów i ich szkodliwy wpływ na powoda i ogólnie na przedstawicieli służby cywilnej, kwoty przyznanego odszkodowania były proporcjonalne do „niewłaściwego zachowania skarżących”.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał skargę za dopuszczalną i stwierdził naruszenie art. 10 EKPC, stwierdził, że samo stwierdzenie stanowi słuszne zadośćuczynienie dla skarżących, a także zasądził zwrot kosztów i wydatków, oddalając dalej idące żądanie odszkodowania.

Skonstatował, że ingerencja była przewidziana przepisami prawa, a także miała uzasadniony cel, jakim była ochrona dobrego imienia lub praw innych osób – w tej sprawie T. A. Odnośnie natomiast do „niezbędności w społeczeństwie demokratycznym” wspomnianej ingerencji, Trybunał skoncentrował się – zgodnie z ustalonym orzecznictwem – na problemie, czy powody podane przez władze krajowe w celu uzasadnienia ingerencji były istotne i wystarczające oraz czy zastosowany środek był proporcjonalny do zamierzonych

uzasadnionych celów, biorąc pod uwagę standardy zgodne z zasadami zawartymi w art. 10 EKPC.

Orzekając w niniejszej sprawie, Trybunał brał pod uwagę, że z jednej strony art. 10 ust. 2 EKPC pozostawia państwowym niewielki margines oceny jeśli chodzi o ograniczenia wypowiedzi politycznych lub debaty na tematy będące przedmiotem interesu publicznego, z drugiej jednak strony nie można pominąć adresowanego do dziennikarzy wymagania działania w dobrej wierze i na podstawie rzetelnych faktów oraz dostarczania „rzetelnych i precyzyjnych” informacji, zgodnie z etyką dziennikarską; czyli innymi słowy, zgodnie z zasadami odpowiedzialnego dziennikarstwa. Chociaż rola prasy z pewnością wiąże się z obowiązkiem ostrzegania opinii publicznej w przypadku, gdy zostanie ona poinformowana o domniemanym sprzeniewierzeniu ze strony wybranych przedstawicieli władz lokalnych i urzędników publicznych, fakt bezpośredniego oskarżenia konkretnych osób poprzez wymienienie ich nazwisk i stanowisk stawia prasę w trudnej sytuacji obowiązku przedstawienia wystarczającej podstawy faktycznej dla swoich twierdzeń. Zwolnienie środków masowego przekazu od obowiązku szczegółowej weryfikacji oświadczeń wymaga spełnienia pewnych przesłanek, zwłaszcza odnośnie do charakteru i stopnia zniesławienia oraz od tego, w jakim stopniu media mogą zasadnie uważać swoje źródła za wiarygodne w odniesieniu do stawianych zarzutów. Wymóg udowodnienia prawdziwości sądu wartościującego jest niemożliwy do spełnienia i narusza samą wolność wyrażania opinii, stanowiącą podstawową część prawa zagwarantowanego w art. 10. Jeżeli jednak oświadczenie ma charakter sądu wartościującego, proporcjonalność ingerencji może zależeć od tego, czy istnieje wystarczająca „podstawa faktyczna” dla kwestionowanego stwierdzenia: w przeciwnym razie taki osąd wartościujący może okazać się przesadny.

Trybunał zwrócił również uwagę na ustalone orzecznictwo dotyczące wymagania ważenia interesów wyrażonych w art. 8 i 10 EKPC, a także zauważył, że charakter i surowość nałożonych kar – w tym wysokość przyznanego odszkodowania – to czynniki, które należy wziąć pod uwagę przy ocenie proporcjonalności ingerencji w wolność wypowiedzi gwarantowaną przez art. 10. Przyznane zadośćuczynienie musi pozostawać w rozsądnej proporcji do poniesionej szkody dla dobrego imienia, a także do dochodów i zasobów skarżących.

Odnosząc powyższe ogólne zasady do stanu sprawy, ETPC zauważył, że tematyka artykułów dotyczyła korupcji wśród urzędników państwowych i osób z nimi powiązanych. Uwzględnił stanowisko skarżących, że jest to kwestia interesu publicznego; w dodatku powód zajmował stosunkowo wysokie

stanowisko państwowe, co poszerzało zakres dopuszczalnej krytyki w stosunku do osoby prywatnej, gdyż polityk nieuchronnie i świadomie naraża się na ścisłą kontrolę jego słów i czynów ze strony dziennikarzy i ogółu społeczeństwa, w związku z czym musi wykazywać większy stopień tolerancji. Artykuły zawierały posądzenie T. A. o zbudowanie lub utrzymywanie „maszyny korupcyjnej” i zaangażowanie się w pewną „skalę korupcji”. Wielokrotnie stwierdzano i insynuowano, że T. A. w nielegalny sposób albo pomógł swoim krewnym w zdobyciu różnych aktywów, albo zaangażował się w wątpliwą działalność gospodarczą, albo też uzyskał je dla siebie z pomocą powierników. Zgodnie z prawdą było stwierdzenie, że był właścicielem restauracji i motelu w ramach wspólnego przedsiębiorstwa oraz że należały do niego także inne aktywa (klub piłkarski, szklarnia itp.). Wspomniane w artykule aktywa ruchome i nieruchomości generalnie przypisywano korupcji, w którą T. A. był zaangażowany.

W ocenie Trybunału kwestionowane stwierdzenia w dużej mierze wskazywały na fakty. Nawet jeśli niektóre wyrażenia użyte w artykule można zakwalifikować jako „sądy wartościujące”, były one w istocie opisowymi figurami retorycznymi używanymi w odniesieniu do stwierdzeń faktycznych zawartych w samych artykułach; w tym szczególnym kontekście stanowiły one jedynie przenośne określenie bardzo konkretnych zarzutów faktycznych, sprowadzających się do popełnienia przez T. A. poważnych przestępstw, w tym defraudacji i korupcji, toteż skarżący byli zobowiązani do przedstawienia wystarczającej podstawy faktycznej dla takiego twierdzenia.

Trybunał nie omieszkiał odnotować, że artykuły nie zawierały żadnych odniesień do źródeł informacji, których skarżący nie byli w stanie przedstawić w toku postępowania sądowego. Nie wykazano, a wnioskodawcy nigdy nie zarzucali, że przeprowadzono jakiegokolwiek niezależne dochodzenie lub podjęto próby sprawdzenia urzędowych rejestrów (nieruchomości, spółek, pojazdów itd.). O ile w odniesieniu do jednego konkretnego zarzutu dotyczącego rzekomej wspólnej działalności M. A. i T. A. skarżący zauważyli, że opierali się na „plotkach” w tej sprawie, o tyle prawdopodobnie nawet nie zbadali ich wiarygodności. Brak dochowania odpowiednich standardów należytej staranności i działania w dobrej wierze w celu przekazania „rzetelnych i precyzyjnych” informacji przesądził o stwierdzeniu przez Trybunał, że treść artykułu osiągnęła poziom powagi naruszający prawa T. A. wynikające z art. 8 EKPC i szkodziła jego reputacji, a nie wykazano, by istniały szczególne podstawy zwalniające skarżących z weryfikacji tych twierdzeń faktycznych.

Sądy krajowe co prawda bardzo zwięźle uzasadniły swoje rozstrzygnięcie i nie oddzieliły twierdzeń o faktach od sądów wartościujących, co samo

w sobie zostało uznane przez Trybunał za naruszenie art. 10 EKPC; niemniej jednak w szczególnych okolicznościach sprawy podane powody ingerencji były „istotne”, ponieważ sądy w przekonujący sposób zidentyfikowały kwestionowane stwierdzenia jako faktyczne i uznały, że skarżący nie dochowali należytej staranności, publikując te twierdzenia, przez co wyrządzili szkodę reputacji T. A. Są to pewne powody wskazujące na istnienie „naglącej potrzeby społecznej” podjęcia środków w celu ochrony tych dóbr.

Mimo to jednak sądy nie przedstawiły żadnego uzasadnienia proporcjonalności środków podjętych wobec skarżących, pomimo wielokrotnego podejmowania przez nich tej kwestii. Oprócz nakazania publikacji sprostowania i przeprosin, skarżąca gazeta miała uiścić 40 000 manatów (około 36 000 euro) tytułem zadośćuczynienia, choć apelując twierdziła, że kwota ta jest zbyt wysoka, biorąc pod uwagę niski nakład i zyski oraz jej ówczesną fatalną sytuację finansową. Na poparcie tego argumentu przedstawiła dane o zaległościach podatkowych oraz dotyczące niskiej wartości aktywów majątku. Również drugi skarżący podkreślał, że kwota zadośćuczynienia wielokrotnie przewyższa jego dochód (choć ETPC odnotowuje rozbieżności w zakresie tych twierdzeń); biorąc pod uwagę dostępne informacje na temat średnich miesięcznych wynagrodzeń w kraju w omawianym okresie, w 2007 r. 25 000 manatów odpowiadało ponad dziewięciokrotności średniego i ponad czterdziestokrotności minimalnego wynagrodzenia rocznego. Ogółem argumenty te oceniono jako wystarczające do uznania zasądzonego zadośćuczynienia za nieproporcjonalnie wysokie w stosunku do przeciętnego dochodu w kraju i do dochodów osobistych skarżącego. Ponadto skarżący podnosili również, że całkowita kwota przyznana powodowi była zbyt wysoka w stosunku do jego własnych oficjalnych dochodów jako urzędnika państwowego i przez to nieproporcjonalna w stosunku do potencjalnej szkody wyrządzonej jego reputacji.

Uwzględniając te argumenty, Trybunał doszedł do wniosku, że zostały przedstawione istotne argumenty świadczące o nieproporcjonalnej wysokości kwot zadośćuczynienia, a zatem do sądów krajowych należało zbadać, czy tak surowe sankcje mogą wywołać „efekt mrożący” w stosunku do korzystania z wolności wypowiedzi przez prasę, która jest powołana do udziału w dyskusjach na tematy będące przedmiotem ogólnego interesu publicznego. Ponieważ ten aspekt został pominięty i nie wykazano, że sądy przeprowadziły odpowiednią ocenę proporcjonalności nałożonych sankcji, to przedstawione przez nie powody ingerencji w prawo skarżących okazały się nie być „wystarczające”, przez co ingerencja nie była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”.

## Komentarz

Omówiony wyżej wyrok skłania do refleksji. Z jednej strony można by stwierdzić, że Trybunał nie zrobił nic niezwykłego: dokonał po prostu oceny całkowicie mieszczącej się w ramach dotychczasowej linii rozumienia i stosowania art. 10 EKPC. Przyczyny, dla których uznał powody ingerencji państwa w wolność wypowiedzi skarżących za dostatecznie istotne, mogą wydawać się oczywiste w świetle stosunkowo niedawnego orzeczenia w sprawie *Banaszczyk przeciwko Polsce*<sup>1</sup>: o ile w tej ostatniej sprawie skarżący dziennikarz, mając ograniczone możliwości weryfikacji opisywanych faktów, podjął jednak w tym celu szereg konkretnych kroków, co pozwoliło przypisać mu działanie w dobrej wierze i stwierdzić, że ingerencja co do zasady nie była w ogóle konieczna, o tyle w aktualnie rozważanej sprawie skarżący nie usiłowali w ogóle wykazać stwierdzeń faktycznych odnoszących się do bohatera artykułu – prominentnego polityka obozu rządzącego. Trybunał zatem ograniczył się do stwierdzenia nieproporcjonalności sankcji<sup>2</sup>, co z punktu widzenia skarżących było właściwie pyrrusowym zwycięstwem.

Tymczasem wydaje się, że nawet minimalne starania o dowiedzenie podstaw stawianych w artykułach zarzutów (zwłaszcza sugerowane sprawdzenie praw własności w publicznych rejestrach) byłyby dla ETPC wystarczające do tego, aby stwierdzić znacznie dalej idące naruszenie art. 10 EKPC. Azerbejdżan jako Państwo–Strona Konwencji nawet w przybliżeniu nie może obecnie zostać określony mianem państwa demokratycznego, gdzie wolność prasy jest traktowana jako doniosła wartość. O wątpliwym szacunku dla prawa gwarantowanego przez art. 10 EKPC dobitnie świadczą nie tylko podejmowane rezolucje w obronie brutalnie prześladowanych dziennikarzy<sup>3</sup>, lecz przede wszystkim strasburskie wokandy, pełne spraw inicjowanych przez ich skargi<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 21 grudnia 2021 r., skarga nr 66299/10; omówienie, zob. M. Pilich, *Odpowiedzialność karna dziennikarza za treść publikacji w prasie*, [w:] *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz Orzeczniczy za rok 2021*, (red.) J. Kosonoga, Warszawa 2022, s. 351 i n.

<sup>2</sup> Por. zwłaszcza wyroki ETPC: z dnia 17 października 2002 r. w sprawie *Stambuk przeciwko Niemcom*, skarga nr 37928/97, § 38; z dnia 26 kwietnia 1979 r. w sprawie *Sunday Times przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (nr 1)*, skarga nr 6538/74, § 62.

<sup>3</sup> Zob. w szczególności Rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 17 stycznia 2019 r. w sprawie Azerbejdżanu, w szczególności sprawa Mehmana Husejnowa (2019/2511(RSP)) P8\_TA(2019)0033 (Dz. Urz. 2020/C 411/107).

<sup>4</sup> W ostatnich latach, zob. zwłaszcza wyrok ETPC z dnia 10 stycznia 2019 r. w sprawie *Khadija Ismayilova przeciwko Azerbejdżanowi*, skargi nr 5286/13 i 57270/14; omówienie, zob. M. Pilich, *Ochrona przez państwo bezpieczeństwa i prywatności dziennikarza jako gwarancja wolności wyrażania opinii*, [w:] *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz Orzeczniczy za rok 2019*, (red.) J. Kosonoga, Warszawa 2020, s. 295 i n.

A. Grebieniow

## 10. Przedterminowe zakończenie kadencji członka Krajowej Rady Sądownictwa jako naruszenie prawa do publicznego wyrażania poglądów

*Żurek przeciwko Polsce*, skarga nr 39650/18,  
wyrok z dnia 16 czerwca 2022 r.

### Abstrakt

Sprawa *Żurek przeciwko Polsce* dotyczy przerwania kadencji sędziego członka Krajowej Rady Sądownictwa wskutek szeroko zakrojonych zmian legislacyjnych dotyczących ustroju sądownictwa w Polsce. Na tym tle doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji przez odmowę dostępu do sądu, brak możliwości odwołania się od arbitralnej decyzji (art. 13 Konwencji) oraz do naruszenia prawa do publicznego wyrażania poglądów (art. 10 Konwencji).

**Słowa kluczowe:** prawo do sądu; brak kontroli sądowej; przerwanie kadencji; wolność wypowiedzi; praworządność

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Przedstawiając stan faktyczny sprawy, Trybunał odesłał do wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* z dnia 15 marca 2022 r.<sup>1</sup>, w której obszernie omówiono kontekst i ramy prawne dotyczące również sprawy *Żurek przeciwko Polsce*<sup>2</sup>. Zwrócił uwagę ponadto na następujące fakty<sup>3</sup>.

Skarżący wybrany został na czteroletnią kadencję członka Krajowej Rady Sądownictwa przez zgromadzenie ogólne sędziów sądu okręgowego. Obowiązki zaczął pełnić w dniu 21 marca 2010 r. W 2014 r. wybrano go ponownie na drugą czteroletnią kadencję, która miała zakończyć się w dniu 21 marca 2018 r.

W dniu 6 marca 2014 r. KRS powołała skarżącego na swojego rzecznika prasowego.

<sup>1</sup> Skarga nr 43572/18. Prawo krajowe, międzynarodowe i unijne istotne dla skargi przedstawiono w § 64–169.

<sup>2</sup> Zob. § 5 komentowanego wyroku.

<sup>3</sup> W ramach niniejszego komentarza omówione zostaną jedynie okoliczności sprawy i rozstrzygnięcie Trybunału odnoszące się do zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji.

W dniu 14 marca 2017 r. rząd przedłożył Sejmowi projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o KRS, przewidujący wygaszenie kadencji członków KRS. Projekt został krytycznie oceniony przez środowiska prawnicze.

W dniu 20 czerwca 2017 r., Trybunał Konstytucyjny zdecydował w sprawie K 5/17, że KRS nie jest organem sądowym, zatem nie stosują się do niej standardy konstytucyjne właściwe dla sądów i trybunałów. Uznał przepisy regulujące procedurę wyboru członków KRS spośród sędziów za niezgodne z art. 187 ust. 1 pkt 2 i art. 187 ust. 4 w zw. z art. 32 Konstytucji RP. Wskazał m.in., że kadencja członków KRS nie ma charakteru indywidualnego, a pogląd przeciwny niezgodny jest z właściwym rozumieniem art. 187 ust. 3 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny zauważył, że w odniesieniu do zasady kadencyjności ochrona wybieranego członka KRS nie ma charakteru absolutnego. Podkreślił okoliczność, że większość członków KRS jest wybieranych na czteroletnią kadencję, nie powoduje, że cała Rada staje się organem kadencyjnym.

W dniu 31 lipca 2017 r. Prezydent RP zawetował ustawę o zmianie ustawy o KRS.

W dniu 26 września 2017 r. Prezydent RP przedłożył Sejmowi własny projekt ustawy o zmianie ustawy o KRS. Odejście od zasady indywidualnych kadencji członków KRS uzasadniono ważnym interesem publicznym w demokratyzacji procesu wyboru sędziów–członków KRS. Ustawa weszła w życie 17 stycznia 2018 r., skracając kadencję skarżącego.

Między grudniem 2015 r. a marcem 2018 r. skarżący publicznie wyowiadał się na różnych forach na temat rządowych projektów ustawodawczych dotyczących Trybunału Konstytucyjnego, KRS, Sądu Najwyższego i sądów powszechnych. Pełniąc funkcję rzecznika prasowego KRS, wskazywał na zagrożenia dla praworządności i niezawisłości sędziowskiej wynikające z projektów Rządu. W debacie publicznej skarżący był – wraz z Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego oraz prezesami dwóch stowarzyszeń sędziów – jednym z głównych krytyków zmian dotyczących sądownictwa, które zainicjował Rząd. Z tą publiczną debatą związane jest szczególne zainteresowanie władz osobą skarżącego.

W 2016 r. jednostka Centralnego Biura Antykorupcyjnego (CBA) wszczęła kontrolę majątku i oświadczeń majątkowych skarżącego. W bliżej nieokreślonym dniu w listopadzie 2016 r. Departament Postępowań Kontrolnych CBA zwrócił się do prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie o przekazanie kopii oświadczeń majątkowych skarżącego za lata 2010–2015, a także informacji o stażu pracy i zajmowanych przez niego stanowiskach. Żądane informacje przekazano CBA w dniu 1 grudnia 2016 r.

W piśmie z dnia 15 grudnia 2016 r. prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie poinformował skarżącego o wniosku CBA.

W dniu 23 grudnia 2016 r. skarżący zwrócił się do CBA z prośbą o udzielenie mu informacji, czy prowadzone przez Biuro działania kontrolne mają charakter rutynowy, czy też związane są z jakimkolwiek dotyczącym go postępowaniem, chcąc dowiedzieć się, jaka jest prawna i faktyczna podstawa działań CBA.

W styczniu lub lutym 2017 r. zastępca dyrektora Departamentu Postępowań Kontrolnych CBA zwrócił się do prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie o niezwłoczne przekazanie oświadczenia majątkowego skarżącego za 2016 r. W piśmie tym powołał się na „rutynowe działania Departamentu Postępowań Kontrolnych CBA oraz działania analityczne” wobec skarżącego.

W dniu 16 lutego 2017 r. skarżący zwrócił się do tego departamentu o udzielenie informacji, kiedy CBA rozpoczęło wyżej wspomniane działania. Ponadto zwrócił się o informację, kto zlecił czynności CBA w jego sprawie, czy istniały wewnętrzne procedury określające terminy zakończenia tych czynności oraz na kiedy przewidziano takie zakończenie.

W dniu 12 kwietnia 2017 r. rzecznik prasowy CBA stwierdził, że od końca listopada 2016 r. trwała analiza oświadczeń majątkowych sędziego, która dała podstawy do wszczęcia kontroli tych oświadczeń.

W dniu 18 kwietnia 2017 r. adwokat skarżącego w związku z wcześniejszą komunikacją telefoniczną poinformował Delegaturę CBA w Warszawie listownie i faksem, że skarżący jest gotów stawić się przed nią w razie wezwania. Ze względu na swoje obowiązki zawodowe skarżący będzie jednak niedostępny przed dniem 27 kwietnia 2017 r. Adwokat skarżącego wniósł o skierowanie do skarżącego formalnego wezwania wskazującego podstawę prawną i procedurę postępowania, jeżeli CBA uzna jego stawiennictwo za konieczne.

W dniu 19 kwietnia 2017 r. funkcjonariusze CBA wkroczyli do siedziby KRS w celu doręczenia skarżącemu postanowienia o kontroli jego oświadczeń majątkowych. W postanowieniu z dnia 13 kwietnia 2017 r. stwierdzono, że szef CBA upoważnił trzech funkcjonariuszy CBA do przeprowadzenia kontroli oświadczeń majątkowych skarżącego na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o CBA. Kontrola dotyczyła prawidłowości i prawdziwości jego oświadczeń majątkowych złożonych w latach 2012–2017. Kontrola miała się rozpocząć w dniu 19 kwietnia 2017 r. i zakończyć trzy miesiące później. Okazuje się, że była ona przedłużana do stycznia 2018 r.

W tym samym czasie organy podatkowe rozpoczęły kontrolę skarbową w odniesieniu do skarżącego, CBA rozszerzyło swoją kontrolę na jego żonę,



a prokuratura przesłuchała rodziców skarżącego. Skarżący podniósł, że kontrolę sytuacji finansowej jego żony przeprowadzono, gdy była ona w zaawansowanej ciąży, co miało negatywny wpływ na jej zdrowie i wywołało u niej poważny stres. Będący w podeszłym wieku rodzice skarżącego byli zestresowani w związku z ich przesłuchaniem.

W dniu 11 maja 2017 r. przewodniczący KRS skierował pisma do Prezesa Rady Ministrów oraz przewodniczącego sejmowej Komisji ds. Służb Specjalnych z prośbą o wyjaśnienie zasadności działań podjętych przez funkcjonariuszy CBA w dniu 19 kwietnia 2017 r. w siedzibie KRS. Pisma te pozostały bez odpowiedzi.

W dniu 9 sierpnia 2017 r. adwokat skarżącego powiadomił Departament Postępowań Kontrolnych CBA, że skarżący nadal nie otrzymał odpowiedzi na swoje pismo z dnia 16 lutego 2017 r. Ponadto skarżący był kilkakrotnie wzywany do CBA w celu złożenia wyjaśnień, mimo że informował Biuro o swoich urlopach i obowiązkach zawodowych w charakterze sędziego i członka KRS.

W dniu 29 grudnia 2017 r. skarżący i jego żona zostali powiadomieni przez CBA, na podstawie art. 23 ust. 9 ustawy o CBA, że Sąd Okręgowy w Warszawie upoważnił CBA do uzyskania dotyczących ich informacji i danych z blisko trzystu banków i instytucji finansowych w Polsce.

Pod koniec 2017 r. funkcjonariusze CBA udali się do księgowej skarżącego, która była wtedy w swoim biurze, i zwrócili się do niej o przekazanie informacji na temat deklaracji podatkowych skarżącego. Skarżący podniósł, że według jego księgowej taka wizyta była bardzo zaskakująca i nietypowa. Funkcjonariusze przesłuchali księgową w sposób nieformalny i nie sporządzili protokołu z tego przesłuchania.

W trakcie postępowania kontrolnego prowadzonego w jego sprawie CBA podjęło wiele innych nadzwyczajnych działań, m.in. na okoliczność zakupu ziemi przez skarżącego dwadzieścia dwa lata przed kontrolą CBA.

Skarżący podniósł, że w latach 2017 i 2018 był wielokrotnie przesłuchiwany przez funkcjonariuszy CBA i składał pisemne oświadczenia. W dniu 12 stycznia 2018 r. adwokatowi skarżącego doręczono protokół kontroli przygotowany przez CBA. Zgłosił do niego pewne zastrzeżenia, które nie zostały uwzględnione przez CBA. Skarżący odmówił podpisania protokołu. Skarżący utrzymywał, że nie został poinformowany o żadnych dalszych działaniach podjętych przez CBA po sporządzeniu protokołu kontroli w jego sprawie. Według doniesień medialnych i oświadczeń Zespołu Prasowego CBA protokół kontroli w kwietniu 2018 r. został przekazany do Prokuratury Okręgowej w Krakowie. Skarżący utrzymywał, że protokół nie był zawiadomieniem o przestępstwie, ale został złożony w celu przekazania go właściwemu

organowi podatkowemu. Zdaniem skarżącego protokół powinien być zostać przekazany bezpośrednio do organu podatkowego. Skarżącego nigdy nie poinformowano o jakimkolwiek dochodzeniu prokuratora dotyczącym jego spraw finansowych lub podatkowych.

Skarżący był również kilkakrotnie wzywany do stawienia się przed prokuraturą, która odpowiada przed ministrem sprawiedliwości – prokuratorem generalnym, nie został jednak poinformowany o swoim statusie w tej kwestii.

Ponadto, na podstawie anonimowego listu skierowanego do Ministra Sprawiedliwości, otrzymanego w dniu 28 kwietnia 2017 r. dokonano kontroli pracy skarżącego.

W dniu 29 kwietnia 2017 r., dzień po otrzymaniu anonimowego pisma, Ministerstwo Sprawiedliwości skierowało do wiceprezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie wnioski o udzielenie informacji „w związku z otrzymaną w dniu 28 kwietnia 2017 r. informacją o nieprawidłowościach w wykonywaniu obowiązków sędziowskich przez sędziego Waldemara Żurka w Sądzie Okręgowym w Krakowie”. Ministerstwo chciało uzyskać informację, czy skarżący rozstrzygał sprawy zgodnie z ustalonym harmonogramem i czy były skargi na sprawność postępowania w jego sprawach. Poprosiło również o informacje statystyczne dotyczące liczby posiedzeń prowadzonych przez skarżącego (rozpraw i posiedzeń niejawnych) oraz liczby spraw mu przydzielonych i przez niego zakończonych w stosunku do średniej w jego wydziale w latach 2015–2017. Pytano ponadto, czy skarżący korzystał ze wsparcia asystentów sędziego oraz jakie były zasady przydzielania asystentów jemu i innym sędziom Sądu Okręgowego w Krakowie.

W dniu 11 maja 2017 r. prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie poinformował Ministerstwo Sprawiedliwości o weryfikacji sposobu wykonywania obowiązków sędziowskich przez skarżącego, i o ustaleniu, że „nie doszło do zarzucanych nieprawidłowości w wykonywaniu obowiązków sędziowskich przez sędziego Waldemara Żurka w Sądzie Okręgowym w Krakowie”. Nadzór Sądu Apelacyjnego w Krakowie nie dał podstaw do wszczęcia czynności nadzorczych w stosunku do skarżącego. Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie wyraził również wątpliwości co do podstaw podjęcia działań mających na celu weryfikację zarzucanych skarżącemu nieprawidłowości w wykonywaniu obowiązków sędziowskich. Zauważył, że pomijając fakt, iż podstawą takich działań było anonimowe pismo, którego treść była obraźliwa dla sędziów, kwestionowane pismo nie stało się powodem wątpliwości co do istnienia zarzucanych nieprawidłowości.

W dniu 19 maja 2017 r. prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie poinformował ministerstwo o wsparciu udzielanym skarżącemu przez przydzielonego

mu asystenta sędziego oraz o zasadach obowiązujących w tym zakresie w Sądzie Okręgowym w Krakowie. Ponadto odpowiedział, że nie jest możliwe przedstawienie danych statystycznych dotyczących obciążenia pracą skarżącego w porównaniu do średniego obciążenia pracą innych sędziów tego sądu, ponieważ nie istnieje grupa porównawcza sędziów wykonujących obowiązki sędziowskie w takim samym zakresie jak skarżący.

Pismem z dnia 15 stycznia 2018 r. prezes Sądu Okręgowego w Krakowie poinformowała skarżącego, że odwołała go z funkcji rzecznika prasowego tego sądu po uzyskaniu pozytywnej opinii Kolegium Sądu Okręgowego w Krakowie, chociaż sprawa ta nie stała w porządku obrad ani nie była przedmiotem głosowania Kolegium, a mimo to została zaprotokołowana i upubliczniona. Komunikat prasowy opublikowano w celu poinformowania opinii publicznej, że jego praca została rzekomo negatywnie oceniona przez większą grupę sędziów. Zdarzenie to stało się później m.in. podstawą pozwu wniesionego przez skarżącego przeciwko Sądowi Okręgowemu w Krakowie w związku z naruszeniem zasady równego traktowania w zatrudnieniu. Sprawa ta toczy się przed Sądem Okręgowym w Katowicach (sygnatura akt IX P 63/19).

W dniu 17 maja 2018 r. skarżący zwrócił się do prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie o objęcie jego oświadczenia majątkowego, które miało zostać opublikowane w Internecie, klauzulą tajności „zastrzeżone”. Powołał się na obawy o bezpieczeństwo jego i jego rodziny w związku z groźbami otrzymywanymi drogą e-mail i telefoniczną. W dniu 24 maja 2018 r. prezes Sądu Apelacyjnego przychylił się do wniosku skarżącego. W dniu 16 czerwca 2018 r. Minister Sprawiedliwości bez podania uzasadnienia uchylił decyzję prezesa Sądu Apelacyjnego i podjął decyzję o odtajnieniu oświadczenia majątkowego skarżącego. Decyzja ministra nie podlegała żadnej kontroli.

Przeciwko skarżącemu wszczęto co najmniej pięć postępowań dyscyplinarnych. Dwa z tych postępowań toczą się przed Sądem Dyscyplinarnym przy Sądzie Apelacyjnym w Katowicach, a pozostałe toczą się przed Izbą Dyscyplinarną Sądu Najwyższego.

W pierwszej sprawie toczącej się przed Sądem Dyscyplinarnym przy Sądzie Apelacyjnym w Katowicach (sygnatura akt ASD 1/19) skarżącemu zarzucono w dniu 2 marca 2019 r. przewinienie dyscyplinarne polegające na uchybieniu godności urzędu sędziego w ten sposób, że odmówił pełnienia obowiązków sędziowskich w okresie od dnia 1 września do dnia 15 października 2018 r. w I Wydziale Cywilnym (wydział pierwszej instancji) Sądu Okręgowego w Krakowie. Skarżący został przeniesiony do tego wydziału wbrew swojej woli przez prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie w dniu 27 sierpnia 2018 r. W dniu 10 września 2018 r. skarżący wniósł odwołanie od tej decyzji.

W postępowaniu wszczętym wskutek jego odwołania Sąd Najwyższy wystąpił do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. TSUE wydał orzeczenie w dniu 6 października 2021 r.<sup>4</sup>

W drugiej sprawie toczącej się przed Sądem Dyscyplinarnym przy Sądzie Apelacyjnym w Katowicach (sygnatura akt ASD 4/19) skarżącemu zarzucono w dniu 21 października 2019 r. to samo przewinienie dyscyplinarne polegające na tym, że w wywiadzie prasowym wygłosił manifest polityczny, w którym przedstawił swoje poglądy na temat funkcjonowania konstytucyjnych organów państwa, mianowicie Trybunału Konstytucyjnego i nowej KRS, a także zakwestionował legalność powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego K. Zaradkiewicza.

W dniu 22 listopada 2018 r. zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych, postawił skarżącemu zarzut popełnienia dwóch przewinień dyscyplinarnych. Pierwszy zarzut dotyczył niezłożenia przez skarżącego deklaracji podatkowej od sprzedaży ciągnika, a drugi – niezapłacenia podatku od czynności cywilnoprawnych w związku ze sprzedażą ciągnika. Postępowania te są najprawdopodobniej konsekwencją przeprowadzonej przez CBA kontroli oświadczeń majątkowych skarżącego.

W dniu 28 maja 2020 r. zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych, postawił skarżącemu zarzut popełnienia przewinienia dyscyplinarnego polegającego na uchybieniu godności urzędu sędziego poprzez m.in. podważanie skuteczności powołania pewnej osoby na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego oraz kwestionowanie jego statusu jako p.o. Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. To postępowanie dyscyplinarne stanowiło reakcję na pozew wniesiony przez skarżącego do Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych SN, którym to pozwem skarżący dążył do ustalenia nieistnienia statusu urzędowego K. Zaradkiewicza, powołanego na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego z udziałem nowej KRS. W postępowaniu tym Sąd Najwyższy postanowił wystąpić do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 6 października 2021 r. w sprawie C-487/19, *W. Ż. i Chabre des comptes extraordinaires et des affaires publiques de la Cour suprême*, EU:C:2021:798. Por. wyrok ETPC z dnia 3 lutego 2022 r. w sprawie *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce*, skarga nr 1469/20, § 144–149, 216.

<sup>5</sup> Procedura i okoliczności powołania sędziego K. Zaradkiewicza zostały opisane szczegółowo w powyżej wskazanym wyroku Trybunału w sprawie *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce*, w którym Trybunał uznał, że skład sędziowski w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego obejmujący wspomnianego sędziego nie był „sądem ustanowionym ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji, oraz że nie charakteryzował się niezawisłością i bezstronnością wymaganymi przez ten przepis (zob. § 26–27, 34–35, 44–52, 93, 349–353).

## Zarzuty

Skarżący zarzucił, że pozbawienie go stanowiska rzecznika prasowego Krajowej Rady Sądownictwa, wynikające z zakończenia jego kadencji jako sędziego–członka KRS, wcześniejsze odwołanie z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie i działania podjęte przez CBA, organy podatkowe i prokuraturę w stosunku do niego i członków jego rodziny oraz odtajnienie jego oświadczenia majątkowego przez Ministra Sprawiedliwości zastosowano w reakcji na jego krytyczne wypowiedzi publiczne na temat zmian legislacyjnych wpływających na sądownictwo, i że stanowiły one naruszenie jego prawa do wolności wyrażania opinii (art. 10 Konwencji).

## Rozstrzygnięcie

Trybunał oparł swoje rozważania na kwestii dopuszczalności zastosowania art. 10 Konwencji ogółem względem urzędników służby cywilnej<sup>6</sup>. W sprawach dotyczących postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów bądź odwołania lub powołania sędziów Trybunał musiał w pierwszej kolejności ustalić, czy zaskarżony środek stanowił ingerencję w wolność wyrażania opinii przez skarżącego lub czy zaskarżony środek jedynie wpływał na wykonywanie prawa do sprawowania urzędu publicznego w wymiarze sprawiedliwości, które to prawo nie jest zabezpieczone w Konwencji. W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie należało określić zakres środka, rozpatrując go w kontekście okoliczności faktycznych sprawy oraz odpowiednich przepisów<sup>7</sup>. Należało ustalić, czy zaskarżone środki były wyłącznie lub przede wszystkim wynikiem korzystania przez skarżącego z wolności wyrażania opinii – wówczas należało uznać, że doszło do ingerencji w prawo wynikające z art. 10 Konwencji<sup>8</sup> – czy

<sup>6</sup> Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 26 września 1995 r. w sprawie *Vogt przeciwko Niemcom*, skarga nr 17851/91, § 53; z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie *Guja przeciwko Mołdawii*, skarga nr 14277/04, § 52; z dnia 28 października 1999 r. w sprawie *Wille przeciwko Lichtensteinowi*, skarga nr 28396/95, § 41–42; decyzja ETPC z dnia 29 czerwca 2004 r. w sprawie *Harabin przeciwko Słowacji*, skarga nr 62584/00; wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 140.

<sup>7</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 28 października 1999 r. w sprawie *Wille przeciwko Lichtensteinowi* (Wielka Izba), skarga nr 28396/95, § 42–43; z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie *Kayasu przeciwko Turcji*, skargi nr 64119/00 i 76292/01, § 77–79; z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie *Kudeshkina przeciwko Rosji*, skarga nr 29492/05, § 79; z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie *Poyraz przeciwko Turcji*, skarga nr 15966/06, § 55–57; z dnia 20 listopada 2012 r. w sprawie *Harabin przeciwko Słowacji*, skarga nr 58688/11; z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom* (Wielka Izba), skarga nr 20261/12, § 140; z dnia 19 października 2021 r. w sprawie *Miroslava Todorova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 40072/13, § 153.

<sup>8</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom* (Wielka Izba), skarga nr 20261/12, § 151; z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie *Kayasu przeciwko Turcji*, skargi nr 64119/00 i 76292/01, § 80; z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie *Kudeshkina przeciwko Rosji*, skarga nr 29492/05, § 79–80; jak również wyrok ETPC z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie *Cimperšek przeciwko Słowenii*, skarga nr 58512/16, § 58.

też środki dotyczyły głównie zdolności skarżącego do wykonywania obowiązków, wówczas Trybunał powinien uznać, że nie doszło do ingerencji w prawo wynikające z art. 10 Konwencji<sup>9</sup>.

Trybunał wskazał, że odpowiedź na tak postawione pytania wymaga wzięcia pod uwagę ciągu zdarzeń w ujęciu całościowym, a nie jako oddzielne i osobne incydenty (§ 203)<sup>10</sup>. Jak stwierdzono w rozstrzygnięciu, w celu ustalenia, czy zaskarżone środki stanowiły ingerencję w korzystanie przez skarżącego z wolności wyrażania opinii.

Trybunał zauważył, że skarżący, występując jako rzecznik prasowy KRS, w okresie od grudnia 2015 r. do marca 2018 r. publicznie wyrażał swoje opinie na temat zmian ustrojowych ram prawnych wpływających na Trybunał Konstytucyjny, KRS, Sąd Najwyższy i sądy powszechne lub komentował te zmiany w mediach. Krytykował je z powodu ich niezgodności z konstytucją i wskazywał na wynikające z nich zagrożenia dla praworządności i niezawisłości sędziowskiej (§ 41–47, 206).

Wśród środków stanowiących ingerencję w prawo do wolności wyrażania wypowiedzi skarżący wymienił kontrolę jego oświadczeń majątkowych prowadzoną przez CBA w okresie od listopada 2016 r. do kwietnia 2018 r., kontrolę jego pracy w Sądzie Okręgowym w Krakowie zarządzoną przez Ministerstwo Sprawiedliwości w kwietniu 2017 r., odwołanie go z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie w styczniu 2018 r. oraz odstąpienie jego oświadczenia majątkowego zarządzane przez Ministra Sprawiedliwości w czerwcu 2018 r. Trybunał odniósł się do twierdzeń skarżącego wskazując, że fakt odwołania z funkcji rzecznika prasowego sądu nie wiąże się sam w sobie z ingerencją w wolność wyrażania opinii, ponieważ nie istnieje prawo do zajmowania takiego stanowiska. Okoliczność ta jest jednak częścią ciągu zdarzeń i należy ją rozpatrywać w kontekście nagromadzenia wszystkich wyżej wspomnianych środków zastosowanych wobec skarżącego (§ 208, 211). Zdaniem Trybunału, zaskarżone środki należy rozpatrywać zatem w kontekście okoliczności faktycznych sprawy (§ 210).

W sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* Trybunał zauważył, że cały ciąg wydarzeń w Polsce wyraźnie wskazuje na to, że kolejne reformy sądownictwa miały

<sup>9</sup> Wyrok ETPC z dnia 20 listopada 2012 r. w sprawie *Harabin przeciwko Słowacji*, skarga nr 58688/11, § 151; decyzje ETPC: z dnia 10 kwietnia 2018 r. w sprawie *Köseoğlu przeciwko Turcji*, skarga nr 24067/05, § 25–26; z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *Simić przeciwko Bośni i Hercegowinie*, skarga nr 75255/10, § 35; wyrok ETPC z dnia 19 października 2021 r. w sprawie *Miroslava Todorova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 40072/13, § 154.

<sup>10</sup> Por. wyroki ETPC: z dnia 5 maja 2020 r. w sprawie *Kövesi przeciwko Rumunii*, skarga nr 3594/19, § 188; z dnia 19 października 2021 r. w sprawie *Miroslava Todorova przeciwko Bułgarii*, skarga nr 40072/13, § 155.

na celu osłabienie niezawisłości sędziowskiej, począwszy od poważnych nieprawidłowości w wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego w grudniu 2015 r., poprzez, w szczególności, przebudowę KRS i utworzenie nowych izb w Sądzie Najwyższym, po rozszerzenie kontroli Ministra Sprawiedliwości nad sądami i zwiększenie jego roli w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów<sup>11</sup>. Wielka Izba zauważyła następnie, że w wyniku kolejnych zmian legislacyjnych sądownictwo zostało narażone na ingerencję władzy wykonawczej i ustawodawczej. Biorąc pod uwagę powyższy kontekst i ciąg zdarzeń w ujęciu całościowym, a nie niezależne i odrębne incydenty, Trybunał uznał, że istnieje dowód *prima facie* na związek przyczynowo-skutkowy między korzystaniem przez skarżącego z wolności wyrażania opinii a zaskarżonymi środkami zastosowanymi przez władzę w jego przypadku. Dostrzegł trzy okoliczności uzasadniające to stwierdzenie.

Po pierwsze, wszystkie te środki wprowadzono po kolejnych wypowiedziach skarżącego. Kontrola rozpoczęła się w listopadzie 2016 r., po serii wywiadów udzielonych przez skarżącego oraz artykule opublikowanym w okresie od maja do września 2016 r., w którym konsekwentnie i w mocnych słowach odniósł się do różnych dostrzeganych wad proponowanej reformy KRS i sądownictwa. Kontrolę pracy skarżącego jako sędziego wszczęto w kwietniu 2017 r., wkrótce po jego kolejnych krytycznych uwagach na temat reformy ogłoszonych na kanale YouTube KRS oraz w innych mediach w okresie od stycznia do marca 2017 r. Dwa pozostałe środki, tj. odwołanie z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie w styczniu 2018 r. oraz odtajnienie oświadczenia majątkowego w czerwcu 2018 r., również zastosowano po publicznym wyrażeniu przez skarżącego krytycznych uwag na temat zapowiadanych planów legislacyjnych Rządu w odniesieniu do sądownictwa.

Po drugie, zaskarżone środki zostały zastosowane przez CBA, agencję rządową, ministra sprawiedliwości lub prezesa sądu powołanego przez tego ministra na podstawie uprawnień przejściowych, czyli przez organy kontrolowane lub powołane przez władzę wykonawczą.

Po trzecie – stwierdził Trybunał – środki te, w szczególności kontrola oświadczeń majątkowych skarżącego przez CBA i natychmiastowa kontrola jego pracy zarządzona przez Ministerstwo Sprawiedliwości na podstawie anonimowego listu, nie były wywołane żadną konkretną nieprawidłowością po stronie skarżącego. Wręcz przeciwnie, anonimowy list – w związku z którym zaledwie dzień po jego wpłynięciu do ministerstwa zarządzono kontrolę pracy

<sup>11</sup> Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 marca 2022 w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce*, skarga nr 43572/18, § 348.

skarżącego w Sądzie Okręgowym w Krakowie – był wyraźnie i bezpośrednio związany z publicznymi wypowiedziami skarżącego na temat reformy sądownictwa oraz jego działalnością w mediach i w liście tym sugerowano, że ta aktywność medialna skarżącego sama w sobie wystarcza, by narazić na szwank jego pracę jako sędziego (§ 211).

Podsumowując, Trybunał zgodził się ze skarżącym, iż zaskarżone środki były wywołane poglądami i słowami krytyki wyrażanymi publicznie w ramach sprawowanego urzędu (§ 212).

Wobec tego, Trybunał uznał, że zaskarżone środki stanowiły ingerencję w wykonywanie przez skarżącego prawa do wolności wyrażania opinii zagwarantowanego w art. 10 Konwencji<sup>12</sup>.

Trybunał ustalił, że wymienione formy ingerencji były „przewidziane przez ustawę”, a zaskarżona ingerencja narusza prawo do wolności wypowiedzi z innych przyczyn niż wskazane w art. 10 ust. 2 Konwencji (zob. § 228). Mając na uwadze ogólny kontekst rozpatrywanej sprawy, Trybunał powziął poważne wątpliwości, czy zaskarżona ingerencja służyła osiągnięciu któregośkolwiek z uprawnionych celów przewidzianych we wspomnianym przepisie. Ostatecznego rozstrzygnięcia tej kwestii nie uznał jednak za konieczne, ponieważ zaskarżonej ingerencji w żadnym wypadku nie można uznać za „niezbędną w społeczeństwie demokratycznym” w rozumieniu tego przepisu<sup>13</sup>.

Trybunał odniósł komentowaną sprawę *Żurek przeciwko Polsce* do ogólnych zasad dotyczących niezbędnej ingerencji w wolność wyrażania opinii przez sędziów Trybunału streszczonych w wyroku w sprawie *Baka przeciwko Węgrom* z 2016 r.<sup>14</sup> Przypomniał, że zaskarżona wówczas ingerencja była wywołana poglądami i słowami krytyki wyrażonymi publicznie przez skarżącego w toku wykonywania prawa do wolności wyrażania opinii. Zauważył w tym zakresie, iż skarżący wyraził swoje poglądy na temat przedmiotowych reform ustawodawczych w ramach sprawowanego urzędu sędziego członka KRS i rzecznika prasowego tego organu. Zwrócił uwagę, że KRS jest konstytucyjnie umocowana do stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów<sup>15</sup>, w zwią-

<sup>12</sup> Zob., *mutatis mutandis*, wyroki ETPC: z dnia 28 października 1999 r. w sprawie *Wille przeciwko Lichtensteinowi* (Wielka Izba), skarga nr 28396/95, § 51; z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie *Kudeshkina przeciwko Rosji*, skarga nr 29492/05, § 80; z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom* (Wielka Izba), skarga nr 20261/12, § 152.

<sup>13</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 7 marca 2017 r. w sprawie *Döner i Inni przeciwko Turcji*, skarga nr 29994/02, § 95.

<sup>14</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 163–167.

<sup>15</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce*, skarga nr 43572/18, § 304.



ku z czym oczywiste jest, że skarżący, działając jako rzecznik prasowy, miał prawo i obowiązek wyrażać swoją opinię na temat reformy ustawodawczej wpływającej na sądownictwo. Należało to wszak do jego obowiązków (§ 221). Trybunał nawiązał w tym kontekście do instrumentów Rady Europy, w których uznaje się, że każdy sędzia odpowiada za promowanie i ochronę sędziowskiej niezawisłości<sup>16</sup> oraz że sędziowie i sądownictwo powinni być włączani w przygotowanie ustawodawstwa dotyczącego ich statusu i ogólniej rzecz biorąc, funkcjonowania systemu sądownictwa, a także powinno się z nimi prowadzić konsultacje w takich sprawach.

W rozpatrywanej sprawie Trybunał ocenił sytuację skarżącego, który był nie tylko sędzią, lecz także członkiem rady sądownictwa i jej rzecznikiem prasowym. Trybunał zauważył jednak, że podobne podejście miałyby zastosowanie do każdego sędziego, który korzysta z wolności wyrażania opinii w celu obrony rządów prawa, niezawisłości sędziowskiej lub innych podobnych wartości będących przedmiotem debaty nad kwestiami leżącymi w interesie ogólnym. Jeżeli sędzia wygłasza takie wypowiedzi nie tylko w swoim osobistym imieniu, lecz także w imieniu rady sądowniczej, stowarzyszenia sędziowskiego lub innego organu reprezentującego środowisko sędziowskie, ochrona przyznana temu sędziemu będzie wzmocniona. Ponadto ogólne prawo sędziów do wolności wyrażania opinii w kwestiach dotyczących funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości może przekładać się na analogiczny obowiązek wypowiedzania się w obronie rządów prawa i niezawisłości sądów, gdy te podstawowe wartości są zagrożone (§ 222).

Trybunał odróżnił zarazem przedmiotową sprawę od innych spraw, w których w grę wchodziło publiczne zaufanie do sądownictwa oraz konieczność ochrony takiego zaufania przed niszczącymi atakami<sup>17</sup>. Poglądy i stwierdzenia wygłoszone publicznie przez skarżącego nie zawierały ataków przeciwko członkom sądownictwa; nie zawierały też krytyki dotyczącej postępowania władzy sądowej w toczących się postępowaniach (§ 223). Wręcz przeciwnie, skarżący wyraził swoje poglądy i słowa krytyki na temat reform ustawodawczych związanych z funkcjonowaniem systemu sądownictwa, statusu KRS, niezawisłości i nieusuwalności sędziów oraz obniżenia wieku emerytalnego sędziów, a więc w kwestii zagadnień leżących w interesie publicznym<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Zob. art. 3 *Magna Charta of European Judges* z dnia 17 listopada 2010 r., <https://rm.coe.int/16807482c6> [dostęp: 8 października 2023 r.].

<sup>17</sup> Wyroki ETPC: z dnia 9 lipca 2013 r. w sprawie *Di Giovanni przeciwko Włochom*, skarga nr 51160/06, § 81; z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie *Kudeshkina przeciwko Rosji*, skarga nr 29492/05, § 86.

<sup>18</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 171.

Jego wypowiedzi nie wykraczały poza krytykę wyrażoną z czysto zawodowej perspektywy. W związku z powyższym Trybunał uznał, że stanowisko i wypowiedzi skarżącego, które w sposób oczywisty wchodzą w zakres debaty na temat kwestii leżących w interesie publicznym, wymagają objęcia jego wolności wyrażania opinii wysokim poziomem ochrony oraz uważnej analizy wszelkiej ingerencji, przy odpowiednio wąskim marginesie oceny przysługującym władzom pozwanego państwa. Trybunał przypomniał w tym względzie, że biorąc pod uwagę poczesne miejsce, jakie zajmuje sądownictwo wśród organów państwowych w społeczeństwie demokratycznym oraz wagę przywiązywaną do podziału władz i konieczności ochrony niezawisłości sądownictwa<sup>19</sup>, Trybunał musi być szczególnie wyczulony na ochronę grupy osób pełniących funkcje orzecznicze przed środkami, które mogą zagrozić ich niezawisłości i autonomii sędziowskiej<sup>20</sup>.

W związku z tym Trybunał musi przeanalizować środki zastosowane przez władze w sprawie skarżącego. W odniesieniu do kontroli oświadczeń majątkowych skarżącego przeprowadzonej przez CBA w okresie od listopada 2016 r. do kwietnia 2018 r. Rząd podniósł, iż wynikała ona z niepewności co do ich prawidłowości i miała charakter rutynowy. Trybunał zauważa jednak, że wydaje się, iż zaskarżona kontrola, która została spowodowana jakąś nieokreśloną nieprawidłowością i trwała znaczny czas, tj. siedemnaście miesięcy, nie przyniosła żadnych konkretnych rezultatów. Według Rządu CBA przedłożyło organom ścigania protokół dotyczący nieprawidłowości, które stwierdzono w oświadczeniach skarżącego. Rząd nie poinformował jednak Trybunału o charakterze tych nieprawidłowości, które w każdym razie nie doprowadziły do podjęcia przez władze dalszych działań. Ponadto Trybunał powziął pewne wątpliwości co do legalności działania funkcjonariuszy CBA polegającego na wejściu do siedziby KRS w celu doręczenia skarżącemu decyzji upoważniającej do przeprowadzenia kontroli jego oświadczeń, ponieważ Rząd nie wskazał konkretnego przepisu prawnego, który by wymagał doręczenia osobie zainteresowanej przez funkcjonariuszy CBA odpowiedniej decyzji w celu wszczęcia kontroli (§ 225).

Jeżeli chodzi o kontrolę pracy skarżącego w Sądzie Okręgowym w Krakowie, zarządzoną przez Ministerstwo Sprawiedliwości, Trybunał zauważył, że kontrolę tę wszczęto zaledwie dzień po otrzymaniu anonimowego listu, który dotyczył głównie krytycznych uwag skarżącego na temat reformy sądownictwa,

<sup>19</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawie *Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii*, skargi nr 55391/13, 57728/13 i 74041/13, § 120, 196.

<sup>20</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 9 marca 2021 r. w sprawie *Bilgen przeciwko Turcji*, skarga nr 1571/07, § 58; z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie *Grzęda przeciwko Polsce* (Wielka Izba), skarga nr 43572/18, § 302.

jak również jego obecności w mediach, a nie jakichkolwiek domniemyanych uchybień ze strony skarżącego lub jego zdolności do pełnienia funkcji sędziowskich. Trybunał uważa zatem, że uderzające jest, iż w tych okolicznościach ministerstwo uciekło się do wszczęcia postępowania w sprawie wykonywania przez skarżącego obowiązków sędziowskich. Jeżeli chodzi o odwołanie skarżącego z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie, Trybunał zauważył, że mimo, iż w kompetencji prezesa sądu leży powołanie lub odwołanie rzecznika w dowolnym momencie, prezes Sądu Okręgowego w Krakowie podjął decyzję bez uzyskania opinii Kolegium tego sądu, co jest wymagane na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>21</sup>. Zauważył ponadto, że prezes Sądu Okręgowego w Krakowie podjął tę decyzję zaledwie sześć dni po powołaniu na to stanowisko przez Ministra Sprawiedliwości. Ponadto w odniesieniu do oświadczenia majątkowego skarżącego Trybunał zauważył, że Minister Sprawiedliwości bez podania uzasadnienia uchylił decyzję prezesa Sądu Apelacyjnego o objęciu tego oświadczenia klauzulą tajności „zastrzeżone” (§ 226).

W tym kontekście i biorąc pod uwagę nagromadzenie środków zastosowanych przez władze, zdaniem Trybunału, środki te można uznać za strategię mającą na celu zastraszenie (lub nawet uciszenie) skarżącego w związku z poglądami, które wyrażał w obronie rządów prawa i niezawisłości sędziowskiej. Uwzględniając dostępne mu materiały, Trybunał stwierdził, że nie można się dopatrzeć ani nie przedstawiono żadnego innego wiarygodnego motywu stojącego za zaskarżonymi środkami. Zauważył, że skarżący jest jednym z najbardziej symbolicznych przedstawicieli środowiska sędziowskiego w Polsce, który stale bronił rządów prawa i niezawisłości sądownictwa. Trybunał uważa, że zaskarżone środki bez wątpienia miały „efekt mrozący”, ponieważ musiały zniechęcić nie tylko skarżącego, ale i innych sędziów do przyszłego uczestnictwa w publicznej debacie na temat reform ustawodawczych wpływających na sądownictwo oraz, ogólnie rzecz biorąc, kwestii dotyczących niezawisłości sądownictwa (§ 227)<sup>22</sup>.

Na podstawie powyższych argumentów oraz mając na uwadze nadrzędne znaczenie wolności wyrażania opinii w kwestiach leżących w interesie ogólnym, Trybunał powziął decyzję, że zaskarżone środki zastosowane wobec skarżącego nie były „niezbędne w społeczeństwie demokratycznym” w rozumieniu tego przepisu (§ 228), i uznał, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

<sup>21</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r. poz. 217.

<sup>22</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom* (Wielka Izba), skarga nr 20261/12, § 173; z dnia 5 maja 2020 r. w sprawie *Kövesi przeciwko Rumunii*, skarga nr 3594/19, § 209.

## Komentarz

Prawo do swobody wypowiedzi ujmowane jest w orzecznictwie Trybunału bardzo szeroko. Wypada podkreślić, że ochrona wynikająca z art. 10 Konwencji obejmuje wszelkie wypowiedzi, także te o charakterze politycznym lub dotyczące spraw publicznych<sup>23</sup>. Przysługuje ona zarówno osobom fizycznym, jak i prawnym, jak również nie różnicuje wypowiedzi ze względu na cel ich wyrażania.

Ograniczenia prawa do swobody wypowiedzi, zawarte w art. 10 ust. 2 Konwencji, sformułowano w ten sposób, że korzystanie z tych wolności pociągających za sobą obowiązki i odpowiedzialność może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez prawo i konieczne 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 konieczność zapobieżenia ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej.

Interesującym rysem komentowanej sprawy jest, że po stronie rządowej nie został podniesiony żaden kontrargument, który odwoływałby się do uzasadnienia ewentualnego ograniczenia wypowiedzi skarżącego lub prawnych konsekwencji tych wypowiedzi. Wręcz przeciwnie, strona rządowa zajęła stanowisko, że przytoczone okoliczności faktyczne nie stanowiły o działaniach represyjnych wobec wypowiedzi skarżącego<sup>24</sup>. Przedmiotem sporu nie była również kwestia nieumiarkowania czy przyzwoitości wypowiedzi<sup>25</sup>. Gdyby taki zarzut podniesiono, należałoby wówczas zastanowić się, czy wypowiedzi skarżącego nie były usprawiedliwione pilną potrzebą i interesem publicznym<sup>26</sup>.

Warto przypomnieć stanowisko Rządu RP, który podkreślał nieprzystawalność komentowanej sprawy ze sprawą *Kudeshkina przeciwko Rosji*, gdyż w przeciwieństwie do sprawy rosyjskiej, skarżący nie został pozbawiony urzędu sędziego wskutek korzystania z prawa do wolności wypowiedzi. Odrzucono

<sup>23</sup> M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 900. Por. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 25 listopada 1999 r. w sprawie *Nilsen i Johnsen przeciwko Norwegii*, skarga nr 23118/93, § 43; z dnia 8 lipca 1999 r. w sprawie *Süreks przeciwko Turcji (nr 1)*, skarga nr 26682/95, § 61.

<sup>24</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie *Zurek przeciwko Polsce*, skarga nr 39650/18, § 168–180.

<sup>25</sup> Por. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 905.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 906.

również supozycje, że sprawa *Žurek przeciwko Polsce* jest sprawą analogiczną do sprawy *Baka przeciwko Węgrom* (Wielka Izba) (§ 171). W sprawie węgierskiej Trybunał stwierdził: „okoliczności faktyczne sprawy i kolejność zdarzeń świadczą, że przedterminowe zakończenie mandatu skarżącego jako Prezesa Sądu Najwyższego nie było wynikiem restrukturyzacji najwyższej władzy sądowniczej, jak twierdził Rząd, ale konsekwencją poglądów i krytyki, jaką skarżący wyraził publicznie w ramach zajmowanego urzędu”<sup>27</sup>. Orzeczenie to było kolejnym z szeregu spraw, w których Trybunał przyznał dopuszczalność zastosowania art. 10 Konwencji odnośnie do urzędników służby cywilnej i przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości<sup>28</sup>.

Trybunał uznał, że działania wymierzone w skarżącego, choć pozornie niepowiązane z jego publicznymi wypowiedziami o zmianach w sądownictwie, stanowią w istocie pośrednio – gdyż nie z definicji, a z praktyki stosowania – formy represji za głoszenie poglądów sprzecznych ze stanowiskiem władzy wykonawczej. Istotą problemu jest zatem nie kształt prawa, które – z pewnymi wyjątkami, takimi jak okoliczności odwołania skarżącego z funkcji rzecznika prasowego Sądu Okręgowego w Krakowie – było stosowane zgodnie z literą prawa, lecz niezgodność stosowania z jego celem. Konstatacja ta daje się ująć w utrwalonej w naszej kulturze prawnej rzymskiej maksymie *non omne quod licet honestum est*, która oznacza, że nie wszystko co jest dozwolone, jest również uczciwe<sup>29</sup>.

Warto przypomnieć stanowisko Trybunału w sprawie *Couderc i Hachette Filipacchi Associés przeciwko Francji*<sup>30</sup>, w której stwierdził, że osoby działające w sprawach publicznych, w szczególności polityce, z uwagi na prowadzoną działalność wystawiają się na kontrolę społeczną i krytykę wypowiedzi i poczynań. Powinni wobec tego być bardziej tolerancyjni dla wypowiedzi krytycznych

<sup>27</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12, § 124.

<sup>28</sup> Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 26 września 1995 r. w sprawie *Vogt przeciwko Niemcom*, skarga nr 17851/91, § 53; z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie *Guja przeciwko Mołdawii*, skarga nr 14277/04, § 52; z dnia 28 października 1999 r. w sprawie *Wille przeciwko Lichtensteinowi*, skarga nr 28396/95, § 41–42; decyzja ETPC z dnia 29 czerwca 2004 r. w sprawie *Harabin przeciwko Słowacji*, skarga nr 62584/00. Warto dodać, że na gruncie art. 54 Konstytucji RP wyrażanie poglądów przez osoby piastujące funkcje publiczne rozumiane jest tak, jak w orzecznictwie ETPC, zatem bez rozróżnienia poglądów osobistych i poglądów reprezentowanego organu. Zob. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom 2, (red.) L. Garlicki, M. Zubik, wyd. 2, Warszawa 2016, Art. 54 Nb 6.

<sup>29</sup> Por. D. 50.17.144 pr. (Paulus lib. 62 ad edictum).

<sup>30</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie *Couderc i Hachette Filipacchi Associés przeciwko Francji*, skarga nr 40454/07, § 121.

wobec ich działań<sup>31</sup>. Szczególny mandat do wyrażania wypowiedzi w sprawach publicznych posiada osoba zajmująca stanowisko pochodzące z wyboru, jak parlamentarzysta<sup>32</sup>, co *mutatis mutandis* można by odnieść do sytuacji skarżącego, który był sędzią–członkiem KRS wybranym w głosowaniu jak przedstawiciel sędziów sądów powszechnych.

Lektura rozstrzygnięcia Trybunału w komentowanej sprawie *Żurek przeciwko Polsce*, w części w jakiej dotyczy ono zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji (prawo do wolności wyrażania opinii), potwierdza, że art. 10 Konwencji stosuje się do sędziów. Prowadzi także do wniosku o silnym pokrewieństwie ze sprawą *Baka przeciwko Węgrom* (Wielka Izba). W istocie, gdy przyjrzyć się argumentacji Trybunału, sprawa *Żurek przeciwko Polsce* stanowi jej kolejną odsłonę. Zarazem specyficzny przebieg zmian ustroju sądownictwa w Polsce czyni z komentowanego orzeczenia sprawę oryginalną, przede wszystkim w związku z metodologią Trybunału, która przejawia się w kompleksowej ocenie wszystkich okoliczności sprawy. Trybunał wyraźnie wskazuje, że dopiero całościowa ich ocena przesądza o naruszeniu Konwencji. Kolejność zdarzeń w ujęciu całościowym, a nie jako oddzielne i osobne incydenty, stanowi dowód *prima facie* na związek przyczynowo skutkowy między wykonywaniem przez skarżącego jego prawa do wolności wyrażania opinii a, odpowiednio: pozbawieniem stanowiska rzecznika prasowego, kontrolą oświadczeń majątkowych, postępowaniami dyscyplinarnymi, itp. Brak dowodu przeciwnego przesądził o uznaniu, że dokonanie ingerencji w prawo do wolności wypowiedzi bez stosownego uzasadnienia poprzez środki o charakterze represyjnym, mające wywołać tzw. „efekt mrożący”, doprowadziły do naruszenia art. 10 Konwencji<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Zob. na gruncie prawa polskiego, m.in.: wyroki TK: z dnia 5 marca 2003 r., K 7/01, OTK–A 2003, nr 3, poz. 19; z dnia 20 marca 2006 r., K 17/05, OTK–A 2006, nr 3, poz. 30; uchwała składu siedmiu sędziów SN z dnia 18 lutego 2005 r., III CZP 53/04, OSNC 2005, nr 7–8, poz. 114.

<sup>32</sup> M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 924.

<sup>33</sup> Por. obszernie omówienie wyroku u: M.A. Nowicki, *Przedwczesne zakończenie kadencji członka Krajowej Rady Sądownictwa – obszernie omówienie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (I Sekcja) w sprawie Żurek v. Polska*, Pal. 2022, z. 9, s. 101–112.

## 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.

---

A. Grzelak

#### 1. Finansowanie organizacji pozarządowych ze środków zagranicznych – ustawa o zagranicznych agentach

*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, wyrok z dnia 14 czerwca 2022 r.

#### Abstrakt

W wyroku z dnia 14 czerwca 2022 r. ETPC zajmował się kwestią rosyjskiej ustawy o agentach zagranicznych, która już od momentu jej przyjęcia w 2012 r. była ostro krytykowana zarówno przez rosyjskie społeczeństwo

obywatelskie, jak i instytucje międzynarodowe, w tym Komisję Wenecką, Komitet Praw Człowieka, Komitet Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, Komitet Przeciwko Torturom oraz Komisarza Praw Człowieka Rady Europy. W tym zakresie ETPC stwierdził naruszenie art. 11 EKPC. Trybunał argumentował, że przepisy ustawy nie spełniały wymogu przewidywalności, a ograniczenia nałożone na organizacje pozarządowe nie były „konieczne w demokratycznym społeczeństwie”. Długo oczekiwany wyrok w tej sprawie zapadł już po wykluczeniu Rosji z Rady Europy. Ma on jednak dużą wartość precedensową, ponieważ dotyczy wielu kwestii związanych z zagranicznym finansowaniem społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności w odniesieniu do podobnych przepisów w innych Państwach–Stronach EKPC.

**Słowa kluczowe:** wolność zrzeszania się; społeczeństwo obywatelskie; zagraniczni agenci; Rosja; organizacja pozarządowa

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

W omawianej sprawie zgrupowano 61 wniosków złożonych przez 73 skarżących. Wnioskodawcami były albo organizacje pozarządowe, które zostały uznane za „zagranicznych agentów” na mocy rosyjskiej ustawy o zagranicznych agentach, albo szefowie tych organizacji, na których nałożone były sankcje administracyjne lub karne w związku z ustawą. Rosyjski parlament (Duma) przyjął pierwszą wersję rosyjskiej ustawy o agentach zagranicznych w 2012 r., ale w kolejnych latach wprowadzał do niej poprawki i ograniczenia. Deklarowanym celem ustawy było zwiększenie przejrzystości. Ustawa nakazuje organizacjom pozarządowym, które otrzymują „zagraniczne finansowanie” i angażują się w „działalność polityczną”, zarejestrowanie się jako „zagraniczni agenci”. Od 2014 r. rosyjskie Ministerstwo Sprawiedliwości uzyskało prawo do umieszczania organizacji pozarządowych na tej liście, jeśli nie zarejestrowały się one wcześniej. Ustawa o zagranicznych agentach definiuje „zagranicznego agenta” jako: „rosyjską organizację niekomercyjną otrzymującą fundusze i inne mienie od obcych państw, ich organów rządowych, organizacji międzynarodowych i zagranicznych, cudzoziemców, bezpaństwowców lub osób upoważnionych przez [którekolwiek z powyższych], lub rosyjskie osoby prawne otrzymujące fundusze i inne mienie z wyżej wymienionych źródeł [...] i która angażuje się w działalność polityczną, w tym działalność polityczną prowadzoną w interesie zagranicznych dostawców funduszy, na terytorium Federacji Rosyjskiej”.

Status „zagranicznego agenta” pociąga za sobą przede wszystkim wzrost obciążeń administracyjnych. W porównaniu z innymi organizacjami pozarządowymi, „zagraniczni agenci” są częściej kontrolowani (do czterech razy



w roku) i muszą ponosić wyższe koszty tych kontroli. Po drugie, zarejestrowani „zagraniczni agenci” są zobowiązani do publicznego oznaczania się jako tacy. Obejmuje to wszelkie publikacje organizacji pozarządowych, w tym w mediach społecznościowych. Jeśli organizacja pozarządowa nie zastosuje się do tych przepisów, podlega sankcjom administracyjnym, a jej dyrektorom mogą grozić sankcje karne.

Po tym, jak ustawa weszła w życie, w stosunku do skarżących organizacji podjęto rozmaite działania – ostatecznie Ministerstwo Sprawiedliwości wprowadziło je na listę agentów zagranicznych. Decyzje te, jak również nakładające sankcje, były bezskutecznie skarżone w sądach krajowych. W szczególności, w dniach 28 i 29 grudnia 2021 r. Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej i Sąd Miasta Moskwy uznały zasadność wniosków prokuratora dotyczących likwidacji organizacji Memorial (*International Memorial* oraz *Memorial Human Rights Centre*) w związku z zarzutami „poważnego naruszenia” przepisów ustawy. Decyzje weszły w życie 5 kwietnia 2022 r. i Memorial został zlikwidowany.

#### Zarzuty

Skarżący zarzucili, że ograniczenia ustawowe wprowadzone ustawą o agentach zagranicznych oraz praktyka stosowania przepisów tej ustawy stanowi naruszenie art. 10 i 11 Konwencji poprzez wprowadzenie nieuzasadnionych i nadmiernych ograniczeń w swobodzie wypowiedzi i zrzeszania się.

#### Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał, że doszło do naruszenia wolności zrzeszania się (pkt. 81–86 wyroku). Po pierwsze, rozwiązanie kilku skarżących organizacji na podstawie przepisów prawa narusza ich prawo do swobodnego zrzeszania się. Po drugie, uciążliwe obowiązki administracyjne, w tym związane z nimi obciążenia finansowe, hamowały działalność organizacji pozarządowych, co stanowiło nieuzasadnioną ingerencję. Co więcej, „dobrowolne” rozwiązanie kilku organizacji pozarządowych w kontekście tych trudności nie zostało uznane za swobodne, stanowiąc tym samym ingerencję w wolność gwarantowaną przez art. 11 EKPC. Piętno nałożone na organizacje pozarządowe poprzez nadanie im etykiety „zagranicznego agenta” w ocenie ETPC ograniczyło ich zdolność do ubiegania się o finansowanie za pośrednictwem rosyjskiego sektora publicznego i prywatnego oraz angażowania się w działalność społeczną (pkt 126 wyroku). Nadto, Trybunał stwierdził, że ograniczenia w poszukiwaniu finansowania z zagranicznych źródeł ingerują w wolność zrzeszania się (pkt 84).

Trybunał odrzucił założenie, że zagraniczne finansowanie z innych Państw–Stron EKPC zakłóca wewnętrzne procesy polityczne (pkt 165).

Po zidentyfikowaniu różnych naruszeń wolności, o której mowa w art. 11 EKPC, Trybunał badał, czy są one uzasadnione. W tym kontekście podkreślił znaczenie organizacji pozarządowych dla pluralizmu i demokracji (pkt 88 i n.) i zbadał, czy ograniczenia były „przewidziane przez prawo”. Zgodnie z wcześniejszym orzecznictwem Trybunału, ograniczenia muszą nie tylko opierać się na przepisach prawa, ale także wskazywać w sposób wystarczająco jasny i przewidywalny, w jaki sposób i kiedy prawo będzie miało zastosowanie. W tym celu Trybunał przeanalizował dwa kluczowe zagadnienia.

Po pierwsze, obciążenia administracyjne i karne nałożone na organizacje pozarządowe otrzymujące zagraniczne finansowanie nie służyły zwiększeniu przejrzystości, a wysoka częstotliwość dokonywanych kontroli wykraczała poza potrzeby, które uzasadniałyby proporcjonalność takich rozwiązań.

Ponadto Trybunał zauważył, że ustawa została wykorzystana do stłumienia odmiennych opinii w rosyjskim społeczeństwie obywatelskim. Trybunał zauważył, że jedną z najważniejszych form wyrażania opinii są mechanizmy zbiorowe. Możliwość przyłączenia się do stowarzyszenia i zbiorowego wyrażania obaw i opinii jest zatem istotnym aspektem prawa do wolności wypowiedzi i życia demokratycznego jako całości. Arbitralnie określając organizacje pozarządowe jako „zagranicznych agentów” – co w Rosji niesie ze sobą poważne piętno – rosyjski rząd odciął je od dyskursu publicznego i możliwości finansowania ze środków publicznych. Ustawa służyła zatem jako narzędzie (pkt 158) do osłabiania niezależnych organizacji pozarządowych i sprawowania kontroli nad rosyjskim społeczeństwem obywatelskim.

Trybunał argumentuje, że ograniczenia w finansowaniu organizacji pozarządowych z zagranicy nie są wymagane do zapewnienia integralności dyskursu publicznego lub suwerenności państwa jako całości. Jak wskazano powyżej, Trybunał w sposób dorozumiany założył, że art. 11 EKPC upoważnia organizacje pozarządowe do otrzymywania zagranicznego finansowania. Prawo to może być ograniczone tylko z pewnych powodów, które obejmują zapobieganie terroryzmowi i ekstremizmowi (pkt 165).

Rosja nie przedstawiła zatem wystarczających argumentów, które uzasadniałyby dlatego zwiększona przejrzystość dla organizacji pozarządowych otrzymujących zagraniczne finansowanie była konieczna. Rozstrzygnięcie jest odmienne od tego, które zapadło w 2007 r. w sprawie *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d’Iparralde przeciwko Francji*<sup>1</sup>, dotyczącej zakazu wpłat finansowych od zagranicznych rządów na rzecz partii politycznych. Trybunał przyjął wówczas argument Francji, że (finansowa) niezależność partii

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 7 czerwca 2007 r., skarga nr 71251/01.

politycznych od obcych państw była wymogiem, aby służyły one wyłącznie interesom wyborców. W przeciwieństwie do tego, rosyjskie prawo zakazywało finansowania zagranicznego zbyt szeroko i zbyt bezkrytycznie.

Ostatecznie ETPC uznał, że doszło do naruszenia art. 11 Konwencji.

### **Komentarz**

Omawiany wyrok ma dużą wartość precedensową, ponieważ dotyczy wielu kwestii związanych z zagranicznym finansowaniem społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności w odniesieniu do podobnych przepisów w innych Państwach–Stronach EKPC. Jednak z punktu widzenia znaczenia wyroku dla rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego wyrok ETPC zapadł zdecydowanie za późno – już po wydaleniu Rosji z Rady Europy. Przestrzeń dla społeczeństwa obywatelskiego w Rosji kurczyła się nieprzerwanie przez ostatnie lata, a takim największym wydarzeniem symbolicznym była likwidacja stowarzyszenia Memoriał (jeszcze przed wydaniem wyroku ETPC). Dla społeczeństwa rosyjskiego wyrok ma wyłącznie znaczenie symboliczne. W związku z inwazją Rosji na Ukrainę, większość niezależnych rosyjskich organizacji pozarządowych i mediów została rozwiązana lub działa za granicami państwa.

Wyrok ma jednak znaczenie z trzech powodów. Po pierwsze, wyraża bardzo silne stanowisko w sprawie zagranicznego finansowania organizacji pozarządowych. Trybunał wyjaśnia, że społeczeństwa Państw–Stron EKPC są ze sobą powiązane i niezależność nie może oznaczać ochrony przed nimi samymi, w szczególności w czasach, w których wsparcie dla otwartych i pluralistycznych społeczeństw jest istotne.

Po drugie, wyrok jest wyraźnym sygnałem dla innych Państw–Stron EKPC, które próbują przejąć wzorce rosyjskie.

Po trzecie, wyrok kształtuje interakcje państw – członków Rady Europy z Rosją i jej społeczeństwem obywatelskim. Wyrok ETPC potwierdza, że rosyjskie ograniczenia dotyczące zagranicznego finansowania organizacji pozarządowych są niezgodne z EKPC. W związku z tym UE i jej państwa członkowskie mogą przyjąć, że finansowanie rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego – wbrew przepisom ustawy o zagranicznych agentach – jest wyjątkowo potrzebne.

Warto również w tym kontekście zwrócić uwagę na wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie C-78/18 *Komisja przeciwko Węgrom*<sup>2</sup>. W 2017 r. przyjęto na Węgrzech ustawę przedstawianą jako wyraz dążenia do zapewnienia przejrzystości organizacji obywatelskich otrzymujących darowizny z zagranicy („ustawa o przejrzystości”),

<sup>2</sup> EU:C:2020:476.

na mocy której wskazane organizacje muszą zarejestrować się jako „organizacja otrzymująca wsparcie zagraniczne” w sądzie węgierskim, jeżeli kwota darowizn otrzymywanych przez nie z innych państw członkowskich lub państw trzecich na przestrzeni roku przekroczy określony próg. Przy rejestracji muszą również podać, między innymi, nazwisko lub nazwę darczyńców, od których wsparcie wyniosło co najmniej 500 000 forintów węgierskich (około 1 400 euro) oraz dokładną kwotę tego wsparcia. Te informacje publikowane są następnie na publicznie i bezpłatnie dostępnej platformie elektronicznej. Dane organizacje obywatelskie muszą ponadto podawać na swojej stronie internetowej oraz we wszystkich swoich publikacjach informację, że są „organizacją otrzymującą wsparcie zagraniczne”. Trybunał Sprawiedliwości zbadał skargę *Komisji przeciwko Węgrom* w oparciu o prawo UE, w tym o przepisy dotyczące swobodnego przepływu kapitału i stwierdził w pierwszej kolejności, że transakcje podlegające ustawie o przejrzystości wchodzą w zakres pojęcia „przepływów kapitału”, zawartego w art. 63 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), i że rozpatrywana ustawa stanowi środek ograniczający o charakterze dyskryminującym. Wprowadza ona bowiem rozróżnienie w traktowaniu krajowych i transgranicznych przepływów kapitału, którego nie da się wytłumaczyć żadną obiektywną różnicą rozpatrywanych sytuacji, i które może zniechęcać osoby fizyczne lub prawne z innych państw członkowskich lub państw trzecich do udzielania wsparcia finansowego omawianym organizacjom. W szczególności ustawa o przejrzystości ma zastosowanie w sposób ukierunkowany i wyłączny do stowarzyszeń i fundacji otrzymujących wsparcie finansowe z innych państw członkowskich lub państw trzecich, które wyróżnia, nakazując im zgłaszanie się, rejestrację i występowanie publicznie zawsze jako „organizacja otrzymująca wsparcie zagraniczne”, pod rygorem sankcji, które mogą prowadzić nawet do ich rozwiązania. Ponadto ustanowione w niej środki mogą wzbudzać nieufność wobec tych stowarzyszeń i fundacji. Podanie do publicznej wiadomości informacji o osobach z innych państw członkowskich lub państw trzecich, udzielających wsparcia finansowego tym stowarzyszeniom i fundacjom może również zniechęcać te osoby do udzielania takiego wsparcia. W związku z tym obowiązki w zakresie rejestracji, zgłaszania i jawności oraz sankcje przewidziane w ustawie o przejrzystości rozpatrywane jako całość stanowią ograniczenie swobodnego przepływu kapitału, zakazane przez art. 63 TFUE.

W kontekście prawa polskiego zarówno wyrok ETPC, jak i wspomniany wyżej wyrok TSUE powinien być bardzo głęboko przeanalizowany zanim przyjęta zostanie jakkolwiek ustawa dotycząca określania zasad i sposobu

prowadzenia rejestry wpłat i rejestru umów czy ujawniania informacji o wsparciu i źródłach finansowania projektów czy źródłach przychodów organizacji pozarządowych. W marcu 2022 r. do Sejmu wpłynął poselski projekt ustawy o transparentności finansowania organizacji pozarządowych (druk nr 2299), nad którym jednak aktualnie prace się nie toczą (projekt został skierowany do komisji sejmowych). Projekt ten powielał krytykowane już wcześniej rozwiązania, które proponowane były w 2020 r. jako prowadzące do obniżenia zdolności organizacji pozarządowych, których celów nie podziela rząd, do skutecznego funkcjonowania.

A. Grzelak

## 2. Używanie wulgarnego języka podczas demonstracji publicznej

*Peradze i Inni przeciwko Gruzji, skarga nr 5631/16,  
wyrok z dnia 15 grudnia 2022 r.*

### Abstrakt

W dniu 15 grudnia 2022 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok w sprawie *Peradze i Inni przeciwko Gruzji*, dotyczącej siedmiu protestujących, którzy zostali zatrzymani podczas demonstracji przeciwko projektowi budowlanemu za trzymanie transparentów z wulgarnym językiem. Skarżący otrzymali niewysoką sankcję administracyjną (za wykroczenie), która została podtrzymana w apelacji. Skarżący argumentowali, że zakłócenie ich protestu z powodu wulgarnego języka naruszyło ich prawo do pokojowych zgromadzeń w połączeniu z prawem do wolności słowa. Trybunał musiał zdecydować, czy gruzińskie władze krajowe dokonały właściwego wyważenia w zakresie ochrony moralności publicznej i zapewnienia prawa do pokojowych zgromadzeń zgodnie z art. 11 EKPC w związku z wolnością wypowiedzi zgodnie z art. 10 EKPC. Mimo że sprawa ta nie stanowi nowego, rewolucyjnego precedensu, potwierdza ona istniejące orzecznictwo i konieczność dokonywania ocen, które władze krajowe muszą podjąć w odniesieniu do wulgarnych wypowiedzi podczas demonstracji.

**Słowa kluczowe:** wolność zgromadzeń; swoboda wypowiedzi; język wulgarny; Gruzja

## Streszczenie orzeczenia

### *Stan faktyczny*

Od 2014 r. w gruzińskiej stolicy Tbilisi realizowany był duży projekt budowlany „Panorama Tbilisi” na wzgórzu Sololaki. Proces budowy tego ogromnego wielofunkcyjnego kompleksu spotkał się z ogromnym oporem zarówno ze strony architektów, jak i działaczy na rzecz ochrony środowiska, ze względu na nieodwracalne szkody, jakie rzekomo powoduje w krajobrazie starówki w Tbilisi. W 2015 r. Tbilisi było gospodarzem Europejskiego Letniego Festiwalu Olimpijskiego Młodzieży (EYOF), podczas którego znicz olimpijski stał przed ratuszem w Tbilisi. Podczas EYOF protestujący zebrali się przed ratuszem w Tbilisi, aby zaprotestować przeciwko budowie Panoramy Tbilisi. Siedmiu skarżących w tej sprawie było wśród protestujących. Pierwsza skarżąca, pani Peradze, została pouczone przez policję, aby ich zachowanie miało charakter pokojowy. Drugi skarżący, pan Makarashvili, stał trzymając transparent porównujący Panoramę Tbilisi do męskiego narządu, przy użyciu języka wulgarnego. Po pięćdziesięciu minutach udziału w proteście został usunięty przez policję i zatrzymany na podstawie art. 166 kodeksu wykroczeń (CAO), zgodnie z którym zakłócanie porządku publicznego, takie jak przeklinanie i przeklinanie w miejscach publicznych, nękanie ludzi i zakłócanie porządku publicznego, może zostać ukarane grzywną lub karą do piętnastu dni aresztu.

Po jego zatrzymaniu sześciu innych skarżących stworzyło transparenty z tym samym hasłem i zaczęło je obnosić przed policją, po czym również zostali zatrzymani na tej samej podstawie. Jeden z protestujących został również oskarżony na podstawie art. 173 Kodeksu wykroczeń za niestosowanie się do poleceń policji. Przed Sądem Miejskim w Tbilisi policjanci wyrazili zaniepokojenie zachowaniem skarżących, zwłaszcza lubieżnym charakterem transparentu i obecnością dzieci – w końcu był to Europejski Festiwal Olimpijski Młodzieży. Argumentowali również, że skarżący skandowali to hasło. Skarżący powoływali się na korzystanie z prawa do wolności wypowiedzi i wolności pokojowych zgromadzeń na mocy art. 10 i 11 EKPC, które zostały naruszone przez działania funkcjonariuszy policji. Ponadto zaprzeczyli, by krzyczeli na policjantów.

Sąd Miejski w Tbilisi uznał skarżących za winnych zakłócania porządku publicznego. Przyznał, że protestujący korzystali ze swoich praw na mocy art. 10 i 11 Konwencji, ale argumentował, że mogą one zostać ograniczone w proporcjonalny sposób w dążeniu do uzasadnionego celu, jeśli takie ograniczenie jest konieczne w demokratycznym społeczeństwie. Sytuacja, w której

skarżący publicznie przeklinali, bezpośrednio podlegała art. 166 Kodeksu wykroczeń, a ingerencja w ich protest miała na celu ochronę porządku publicznego i moralności publicznej.

Sąd Miejski uznał, że użycie pejoratywnego języka stanowiło „czystą nieprzyzwoitość” pozbawioną jakiegokolwiek wartości politycznej, kulturowej, edukacyjnej lub naukowej. Zgodnie z gruzińską ustawą o wolności słowa, sekcja 9(1), takie zachowanie nie może być elementem cywilizowanej debaty publicznej, a ograniczenie takich wypowiedzi nie stanowi istotnego ograniczenia prawa skarżącego do wolności słowa. Ponieważ pejoratywny język używany przez skarżących jest szczególnie obraźliwą zniewagą w społeczeństwie gruzińskim, wyrażenie to nie mogło przekazać żadnej konkretnej opinii i przyczynić się do debaty publicznej. Ograniczenie tej wypowiedzi w celu zachowania porządku publicznego w rozumieniu art. 166 było konieczne w demokratycznym społeczeństwie w celu ochrony moralności publicznej, w szczególności dzieci stojących w pobliżu demonstracji. Po złożeniu apelacji sąd apelacyjny utrzymał w mocy decyzję sądu niższej instancji i orzekł, że przeklinanie było rzeczywiście objęte art. 166 Kodeksu wykroczeń, a sąd niższej instancji dokonał prawidłowego wyważenia wartości. Co więcej, protest jako całość nie został zakłócony ingerencją policji.

### Zarzuty

W skardze do ETPC skarżący zarzucili, że ich zatrzymanie podczas publicznej demonstracji i skazanie za wykroczenie administracyjne polegające na zakłócaniu porządku publicznego stanowiło naruszenie ich prawa do wolności słowa i pokojowych zgromadzeń, z naruszeniem art. 10 i 11 Konwencji.

Skarżący zarzucili, że ingerencja w ich prawa wynikające z art. 10 i 11 Konwencji nie była przewidziana przez prawo, ponieważ interpretacja art. 166 Kodeksu wykroczeń dokonana przez Sąd Miejski była zbyt szeroka i nieprzewidywalna. Ponadto twierdzili, że ingerencja nie miała uzasadnionego celu ani nie była konieczna w demokratycznym społeczeństwie, ponieważ chociaż slogan wypowiedziany podczas protestu był obraźliwy, ograniczenie wkładu w debatę publiczną do podtrzymania abstrakcyjnego pojęcia moralności publicznej było nieproporcjonalne do ich interesu polegającego na wniesieniu wkładu w debatę publiczną. Gruzja sprzeciwiła się ich skargom, argumentując, że ingerencja była przewidziana w art. 166 Kodeksu wykroczeń, a konieczność w społeczeństwie demokratycznym została uzasadniona w trakcie postępowania przed sądami krajowymi, w związku z brakiem tolerancji dla pokazywania wulgaryzmów podczas protestu i prawem władz krajowych w zakresie oceny specyfiki moralności publicznej w społeczeństwie gruzińskim oraz łagodnym wyrokiem skazującym skarżących.

### Rozstrzygnięcie

Kwestią sporną było to, czy zatrzymanie skarżącego podczas protestu stanowiło naruszenie jego prawa do wolności wypowiedzi na podstawie art. 10 EKPC oraz prawa do pokojowego zgromadzania się na podstawie art. 11 EKPC. Pomimo zakwestionowania przez Gruzję dopuszczalności skargi, Trybunał uznał, że krajowe środki odwoławcze zostały wyczerpane w wystarczającym stopniu, zwłaszcza w związku z tym, że skarżący skorzystał ze skutecznego i wystarczającego środka odwoławczego, nie można oczekiwać, że spróbuje innych, które nie mają większego prawdopodobieństwa powodzenia.

W kontekście art. 11 EKPC Trybunał musiał ocenić, czy ingerencja miała uzasadniony cel odpowiadający pilnej potrzebie społecznej oraz czy ingerencja ta jest proporcjonalna do celu i uzasadniona odpowiednimi i wystarczającymi powodami. Trybunał musiał zdecydować, czy te standardy są stosowane przez władze krajowe. W tym świetle umawiające się państwa dysponują szeroką swobodą decyzyjną: demonstracje mogą zakłócać zwykłe życie, ale władze krajowe dysponują szeroką swobodą decyzyjną, jeśli chodzi o stopień tolerancji dla tych zakłóceń. Władze krajowe muszą dokonywać oceny ich dopuszczalności indywidualnie dla każdego przypadku (*Kudrevicius i Inni przeciwko Litwie*). W kontekście art. 10 Trybunał powtarza, że wolność wypowiedzi obejmuje również obraźliwe, szokujące i niepokojące treści (*Handyside przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*). Zakres ograniczenia wolności wypowiedzi jest szczególnie niewielki w przypadku wypowiedzi politycznych lub kwestii interesu publicznego (*Bumbes przeciwko Rumunii*). Forma tej wypowiedzi ma znaczenie: obraźliwy język niekoniecznie jest chroniony przez wolność wypowiedzi, gdy jego jedynym zamiarem jest znieważenie konkretnych osób lub instytucji (*Skalka przeciwko Polsce*); odwrotnie, jeśli wulgarny język jest używany jako element stylistyczny w celu przekazania przesłania politycznego, jest on chroniony (*Uj przeciwko Węgrom*).

Trybunał stwierdził, że skarżący mogli przewidzieć, że ingerencja była przewidziana przez prawo – ich zachowanie mogło pociągać za sobą odpowiedzialność na podstawie przepisów Kodeksu wykroczeń. Stwierdził ponadto, że ingerencja miała uzasadniony cel. Ingerencja nie była jednak konieczna w demokratycznym społeczeństwie, ponieważ projekt budowlany był przedmiotem zainteresowania publicznego. Trybunał uznał, że chociaż władze krajowe mają swobodę decyzyjną, to jednak może dokonać oceny, czy władze należycie rozważyły zakres „zakłócenia zwykłego życia” w związku z protestem skarżących. Ponieważ skarżący spokojnie trzymali znaki, zakłócenie zwykłego życia przez demonstrację było ograniczone do samej nieprzyzwoitości tekstów na transparentach skarżących. Nieprzyzwoitość tego języka została oceniona przez sąd



krajowy, który jest lepiej zaznajomiony z cechami językowymi języka gruzińskiego. Jednak sama nieprzyzwoitość nie wyklucza ochrony – użycie wulgaryzmów może być uzasadnione, jeśli jest ono używane do celów stylistycznych. W tym przypadku Trybunał stwierdził, że podczas dokonywania oceny sąd krajowy oderwał problem nieprzyzwoitości języka od kontekstu i celu jego użycia. Obsceniczny język został bowiem użyty przez skarżących jako narzędzie stylistyczne do wyrażenia dezaprobaty dla projektu budowlanego.

Trybunał przywołał szereg spraw, w których wulgarny i obraźliwy język był chroniony na mocy art. 10 EKPC (*Vereinigung Bildender Künstler przeciwko Austrii; Mățășaru przeciwko Republice Mołdawii; Patrício Monteiro Telo de Abreu przeciwko Portugalii*), o ile służył celowi stylistycznemu przyczyniającemu się do debaty na tematy będące przedmiotem zainteresowania publicznego. Ingerencja w wolność skarżącego na podstawie art. 11 EKPC w zw. z art. 10 EKPC była w ocenie Trybunału nieproporcjonalna, ponieważ usunięcie z protestu może mieć mrozący wpływ na wolność słowa w dalszych protestach. Sąd krajowy nie ocenił wyżej wymienionych aspektów protestu skarżących. W związku z tym Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 11 Konwencji w świetle jej art. 10.

### Komentarz

W sprawie *Peradze i Inni przeciwko Gruzji* Trybunał podjął decyzję w sprawie, która dotyczyła zarówno prawa do pokojowych zgromadzeń, jak i wolności wypowiedzi. Na uwagę w tej sprawie zasługuje fakt, że wolność wypowiedzi stanowi podstawę do ustalenia, czy doszło do ingerencji w wolność zgromadzeń. W tym kontekście Trybunał nie odszedł od dotychczasowego orzecznictwa i oparł się głównie na istniejących standardach. Niezależnie od tego Trybunał wyjaśnił, w jaki sposób prawo do wolności wypowiedzi może wpływać na ramy badania, czy doszło do ingerencji w prawo do wolności zgromadzeń i określił kryteria, które władze krajowe muszą wziąć pod uwagę.

Trybunał starał się wyważyć z jednej strony prawo władz krajowych do swobodnej oceny sytuacji i nie zamknął w istocie prawa do ochrony moralności publicznej w przypadku wulgarnego języka. Jednakże ograniczając wolność zgromadzeń władze krajowe muszą wziąć pod uwagę – po pierwsze – proporcjonalność, czyli stopień zakłócenia życia publicznego spowodowany protestem i jego wulgarnym językiem uzasadniającym ingerencję w prawa protestujących. W tym przypadku pokojowe trzymanie znaków bez agresji nie stanowiło zakłócenia, które różniłoby się od innych pokojowych zgromadzeń. Po drugie, uwzględnienia wymaga charakter użytego wulgarnego języka. Wulgarność może być wyłączona spod ochrony art. 10 EKPC, a zatem może być ograniczona, jeśli jest używana w celu obrażenia lub znieważenia

określonych osób lub instytucji. Jeśli jednak jest ona używana jako element stylistyczny, który ma przyczynić się do debaty publicznej, zakres ingerencji w to wyrażenie jest ograniczony. W tym sensie Trybunał nie rozpoczął nowej linii orzeczniczej, która odbiegałaby od niuansów spraw *Skalka przeciwko Polsce*, *Uj przeciwko Węgrom* czy *VBK przeciwko Austrii*.

W czasach, gdy protesty stają się coraz bardziej spolaryzowane i agresywne, wyrok ETPC ma istotne znaczenie i stanowi pomocną wskazówkę. Wulgarność sama w sobie nie może być powodem do ingerencji w czyjeś prawo do wolności słowa lub prawo do pokojowych zgromadzeń, ale musi być oceniana w kontekście i wpływie na publiczne zakłócenie protestu.

W komentarzach do wyroku podkreśla się, że uzasadnienie wyroku w omawianej sprawie stanowi wzorzec struktury rozumowania i wsparcie dla polskiego orzecznictwa sądowego na gruncie art. 141 Kodeksu wykroczeń<sup>1</sup>. Przepis ten penalizuje właśnie umieszczenie w miejscu publicznym nieprzyzwoitego ogłoszenia, napisu lub rysunku albo używania słów nieprzyzwoitych. W kontekście omawianego wyroku należy przypomnieć, że *ratio legis* nie ogranicza się jedynie do oceny zachowania jako bezwstydnego czy niemoralnego w kontekście płciowym czy fizjologicznym. Chodzi bowiem przy wykładni znamienia „nieprzyzwoitości” o naruszenie szeroko pojętych zasad współżycia w społeczeństwie, ponieważ owa „nieprzyzwoitość” odnoszona jest do przedmiotu ochrony rozdziału XVI k.w. – obyczajności publicznej, która z kolei lokuje się w zakresie materialnych przesłanek ingerencji w sferę praw i wolności jednostki przede wszystkim w publicznej moralności.

Autorzy glosy do wyroku zasadnie dodają, że w konkretnych stanach faktycznych organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości powinny wykazać istnienie poważnych racji i pilnej potrzeby społecznej, wynikającej z oceny społeczeństwa polskiego w zakresie zachowań dopuszczalnych w miejscach publicznych, ingerencji w wolność wypowiedzi poprzez zastosowanie art. 141 k.w., uwzględniając konieczność silniejszej ochrony wolności słowa. Wpisując się w optykę Trybunału zaprezentowaną w głosowanym wyroku, Sąd Okręgowy w Poznaniu w wyroku z dnia 24 września 2018 r., IV Ka 818/18<sup>2</sup>, przyjął znikomy stopień społecznej szkodliwości, mimo użycia w miejscu publicznym słów uznanych za wulgarne. Z taką samą oceną, wyrażoną przez Sąd Rejonowy w Sieradzu w postanowieniu z dnia 27 kwietnia 2021 r., II W 63/21<sup>3</sup>,

<sup>1</sup> J. Kulesza, J. Skrzydło, *Wulgaryzmem w developera – glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 15.12.2022 r.*, 5631/16, *Peradze i Inni przeciwko Gruzji*, EPS 2023, nr 7, s. 43–49.

<sup>2</sup> LEX nr 2564204.

<sup>3</sup> LEX nr 3183805.

spotkało się umieszczenie w miejscu publicznym kartki z napisem zawierającym słowa wulgarne. Natomiast w wyroku z dnia 19 lipca 2018 r., XI W 1258/17<sup>4</sup>, Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie jedynie odstąpił od wymierzenia kary za posłużenie się wulgarnym słowem<sup>5</sup>.

A. Grzelak

### 3. Działalność związkowa – konkurencyjne układy zbiorowe w jednym przedsiębiorstwie

*Association of Civil Servants and Union  
for Collective Bargaining przeciwko Niemcom,*  
skargi nr 815/18, 3278/18, 12380/18, 12693/18 i 14883/18,  
wyrok z dnia 5 lipca 2022 r.

#### Abstrakt

Sprawa dotyczy praw związków zawodowych, a w szczególności ustawodawstwa niemieckiego regulującego sprzeczne układy zbiorowe pracy. W oparciu o przepisy krajowe, w przypadku konfliktu, zastosowanie miał tylko układ zbiorowy największego związku zawodowego. Powołując się na art. 11 EKPC (wolność zrzeszania się), skarżący zarzucili, że odpowiednie przepisy ustawy o jednolitości układów zbiorowych pracy naruszyły ich prawo do tworzenia i przystępowania do związków zawodowych, w tym prawo do zrzeszania się. Twierdzili oni w szczególności, że przepisy te spowodowały, że nie mogli oni zawierać układów zbiorowych w spółkach, w których inny związek zawodowy miał więcej członków, a pracodawcy nie chcieli już z nimi negocjować.

Trybunał nie dostrzegł naruszenia art. 11 EKPC. Stwierdził, że ograniczenia wprowadzone przez ustawodawstwo dotyczyły mniejszych związków zawodowych, które jednak zachowały inne prawa, w tym prawo do rokowań zbiorowych i strajku. Ponadto ustawodawstwo miało na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania systemu rokowań zbiorowych w interesie pracowników, jak i pracodawców.

**Słowa kluczowe:** wolność zrzeszania się; związek zawodowy; układ zbiorowy

<sup>4</sup> LEX nr 2608999.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 49.

## Streszczenie orzeczenia

### Stan faktyczny

W sprawie *Association of Civil Servants and Union for Collective Bargaining i Inni przeciwko Niemcom*<sup>1</sup> skarżącymi były m.in. trzy niemieckie związki zawodowe: Związek Urzędników Służby Cywilnej i Związek ds. negocjacji zbiorowych, Związek Lekarzy oraz Związek Zawodowy Niemieckich Maszynistów Kolejowych. Ich skarga dotyczyła kwestii sprzecznych układów zbiorowych między spółką a różnymi związkami zawodowymi, obejmujących pracowników zatrudnionych w tej samej jednostce biznesowej spółki.

W 2015 r. ustawodawca niemiecki przyjął ustawę o jednolitości układów zbiorowych pracy, która wprowadziła nowe rozwiązanie w przypadku sprzecznych układów zbiorowych pracy; zgodnie z odpowiednim przepisem zastosowanie ma tylko układ zbiorowy zawarty przez związek zawodowy, który ma największą liczbę członków zatrudnionych w danym przedsiębiorstwie. Inne układy zbiorowe nie mają zastosowania.

Skarżące związki złożyły skargę konstytucyjną do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, podnosząc, że ustawa narusza ich konstytucyjne prawa, w tym do tworzenia związków czy poprawy warunków pracy. W wyroku z dnia 11 lipca 2017 r. Trybunał Konstytucyjny oddalił skargę, stwierdzając, że ingerencja w ich prawa była uzasadniona – miała ona na celu ochronę systemu autonomicznych negocjacji zbiorowych i zachęcenie związków zawodowych do współpracy.

### Zarzuty

Skarżący zarzucili, że zaskarżone przepisy ustawy o jednolitości układów zbiorowych pracy poważnie ingerowały w ich prawo do wolności związkowej na mocy art. 11 EKPC. W konsekwencji ustawy, skarżące związki zawodowe nie były już w stanie zawierać obowiązujących układów zbiorowych w przedsiębiorstwach, w których inny związek zawodowy miał więcej członków, a pracodawcy nie chcieli już z nimi negocjować. Zdaniem skarżących, ingerencja nie była przewidziana przez prawo w rozumieniu art. 11 ust. 2 Konwencji. Zaskarżone przepisy ustawy o jednolitości układów zbiorowych pracy nie były wystarczająco precyzyjne i przewidywalne w ich stosowaniu. W praktyce bardzo trudno było ustalić, która część przedsiębiorstwa jest odpowiednią jednostką organizacyjną, których członków personelu należy zaliczyć do pracowników, a tym samym, który ze związków zawodowych w jednostce organizacyjnej ma większość członków. Pierwszy skarżący argumentował ponadto, że kwestionowane przepisy nie miały uzasadnionego celu, ponieważ miały na

<sup>1</sup> Skarga nr 815/18.

celu zachęcenie związków zawodowych do współpracy, podczas gdy to do nich należała decyzja o sposobie negocjowania układów zbiorowych.

Ingerencja w zasadniczy element wolności zrzeszania się skarżących, a mianowicie prawo do rokowań zbiorowych, przez zaskarżone przepisy nie była proporcjonalna do celu egalitarnej polityki rokowań zbiorowych. Ingerencja ta nie została odpowiednio zrekompensovana przez prawo związku mniejszościowego do bycia wysłuchanym i do przyjęcia układu zbiorowego związku większościowego, ponieważ pozbawiła związki zawodowe ich niezależności i atrakcyjności dla członków. Trudno byłoby również zmobilizować członków do strajku, gdyby od samego początku było pewne, że to, co zostało uzyskane w wyniku i odzwierciedlone w układzie zbiorowym, nie będzie miało ostatecznie zastosowania.

### *Rozstrzygnięcie*

Badając, czy doszło do naruszenia art. 11 EKPC Trybunał stwierdził, że zakwestionowane przepisy ustawy mogłyby doprowadzić do tego, że układ zbiorowy pracy zawarty przez związek zawodowy z pracodawcą stałby się w pełni nieobowiązujący, gdyby sprzeczny z nim układ zbiorowy pracy – zawierający przynajmniej częściowo odmienne postanowienia dotyczące warunków pracy i pokrywający się z układem mniejszościowego związku zawodowego – został zawarty przez inny związek zawodowy zrzeszający większą liczbę członków w jednostce organizacyjnej danego przedsiębiorstwa. Ponadto, w wyniku zaskarżonych przepisów, związki zawodowe mogłyby zostać zobowiązane do ujawnienia liczby swoich członków w jednostce organizacyjnej w postępowaniu przed sądem pracy w celu ustalenia związku większościowego, a tym samym ich siły w przypadku sporu zbiorowego. Przepisy te ingerowały w prawo skarżących do tworzenia i wstępowania do związków zawodowych na mocy art. 11 ust. 1 EKPC, które obejmuje prawo, przysługujące zarówno związkom zawodowym, jak i ich członkom, do prowadzenia rokowań zbiorowych z pracodawcą.

Jednak w dalszej części Trybunał oceniał, czy ingerencja w prawo zagwarantowane przez art. 11 EKPC była uzasadniona. Stwierdził, że zakwestionowana ingerencja była „przewidziana przez prawo” i służyła uzasadnionemu celowi ochrony praw innych osób, a mianowicie pracowników, którzy nie zajmowali kluczowych stanowisk i związków zawodowych broniących ich interesów, ale także praw pracodawcy. Trybunał musiał zatem ustalić, czy ingerencja była konieczna w demokratycznym społeczeństwie.

Związki zawodowe, o których mowa, nie utraciły jako takiego prawa do rokowań zbiorowych – i podejmowania w tym kontekście akcji protestacyjnych w razie potrzeby – oraz do zawierania układów zbiorowych pracy. Odpowiedni przepis miał na celu zachęcenie związków zawodowych do koordynowania

negocjacji w ramach rokowań zbiorowych. W przypadku braku koordynacji przewidywał różne skutki prawne w odniesieniu do sprzecznych układów zbiorowych zawartych z pracodawcą (w tym sensie, że zastosowanie miał tylko układ zbiorowy zawarty przez największy związek zawodowy w jednostce organizacyjnej). Zakres ograniczenia wolności związkowej, a w szczególności prawa do rokowań zbiorowych, przez wspomniany przepis był ograniczony pod kilkoma względami:

- związki zawodowe, których układy zbiorowe pracy utraciły moc obowiązującą, były uprawnione do przyjęcia w całości postanowień prawnych układu zbiorowego pracy związku większościowego. Związki te nie zostały zatem pozostawione bez żadnego układu zbiorowego wbrew ich woli;
- mniejszościowe związki zawodowe zachowały prawo do skutecznego przedstawiania roszczeń i reprezentowania pracodawcy w celu ochrony interesów swoich członków, do negocjowania z pracodawcą i zawierania układów zbiorowych pracy;
- sprzeczne układy zbiorowe pracy nie miałyby zastosowania, gdyby nie przestrzegano ustawowego obowiązku wysłuchania tych związków. Sprzeczny układ zbiorowy pracy mógłby przestać obowiązywać na mocy przepisów krajowych tylko wtedy, gdyby większościowy związek zawodowy poważnie i skutecznie wziął pod uwagę interesy pracowników określonych zawodów lub sektorów, których układ zbiorowy pracy przestał obowiązywać;
- długoterminowe świadczenia, takie jak składki emerytalne w porozumieniu mniejszościowego związku zawodowego, mogły zostać uznane za nieobowiązujące tylko wtedy, gdy istniało porównywalne świadczenie w porozumieniu większościowego związku zawodowego;
- w procedurze ustalania, który z kilku związków zawodowych miał większość członków w danej jednostce i którego układ zbiorowy pracy miał w związku z tym zastosowanie, należało w miarę możliwości unikać ujawniania liczby członków związku zawodowego w jednostce organizacyjnej.

Biorąc pod uwagę zakres ograniczenia rokowań zbiorowych, ingerencja w prawo skarżących do rokowań zbiorowych nie mogła zostać uznana za naruszającą istotny element wolności związkowej, bez którego wolność ta stałaby się bezprzedmiotowa. Prawo do rokowań zbiorowych nie obejmowało „prawa” do układu zbiorowego. Istotne było to, że związki zawodowe mogły składać oświadczenia pracodawcy i były przez niego wysłuchiwanie, co kwestionowane przepisy prawa krajowego skutecznie gwarantowały w praktyce, zgodnie z wykładnią Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto prawo mniejszościowych związków zawodowych do strajku, jako ważnego instrumentu ochrony interesów zawodowych ich członków, nie zostało ograniczone przez zaskarżone przepisy.

Trybunał przypomniiał, że zakres marginesu oceny państw zależał również od celu, jakiemu służyło kwestionowane ograniczenie, oraz konkurencyjnych praw innych osób, które mogły ucierpieć w wyniku nieograniczonego korzystania z prawa do rokowań zbiorowych. Zaskarżone przepisy miały w szczególności na celu zapewnienie sprawiedliwego funkcjonowania systemu rokowań zbiorowych poprzez uniemożliwienie związkom zawodowym reprezentującym pracowników na kluczowych stanowiskach negocjowania układów zbiorowych oddzielnie ze szkodą dla innych pracowników, a także ułatwienie ogólnego kompromisu. Cele te, które chroniły prawa wspomnianych innych pracowników i związków zawodowych broniących ich interesów, ale także prawa pracodawcy, należało uznać za bardzo ważne, ponieważ miały na celu wzmocnienie całego systemu rokowań zbiorowych, a tym samym również wolności związkowej jako takiej.

Mając na uwadze powyższe, pozwanemu państwu przysługiwał margines oceny w odniesieniu do przedmiotowego ograniczenia wolności związkowej. Margines ten należało przyznać tym bardziej, że ustawodawca musiał dokonać delikatnych wyborów politycznych w celu osiągnięcia właściwej równowagi między odpowiednimi interesami pracowników – w tym konkurującymi ze sobą interesami różnych związków zawodowych – a także kierownictwa.

Co więcej, fakt, że zaskarżone przepisy mogą prowadzić do utraty atrakcyjności, a tym samym spadku członkostwa w mniejszych związkach zawodowych, często reprezentujących określone grupy zawodowe, jako taki nie naruszał prawa członków związku do wstąpienia lub pozostania członkiem takich związków zawodowych, które w pełni zachowali.

W związku z tym nie doszło do nieuzasadnionej ingerencji w prawo skarżących do rokowań zbiorowych, z których zasadniczych elementów mogli oni korzystać, reprezentując swoich członków i negocjując z pracodawcami w imieniu swoich członków. Ponieważ pozwane państwo korzystało z marginesu oceny w tym obszarze, nie było podstaw do uznania zaskarżonych przepisów za pociągające za sobą nieproporcjonalne ograniczenie praw skarżących wynikających z art. 11 Karty.

### **Komentarz**

ETPC wskazał, że prawo do rokowań zbiorowych zagwarantowane w art. 11 Konwencji nie obejmuje prawa do układu zbiorowego. Związki zawodowe mogły składać pracodawcom oświadczenia i być przez nich wysłuchane. Trybunał zauważył, że główne ograniczenie wprowadzone przez będące przedmiotem sprawy ustawodawstwo dotyczyło praw związków zawodowych, które miały mniejszą liczbę członków w ramach jednostki przedsiębiorstwa.

Mniejszościowe związki zawodowe nie straciły prawa do rokowań zbiorowych ani do podejmowania akcji protestacyjnych. Zachowały one również inne prawa: były uprawnione do przyjmowania układów zbiorowych oraz mogły przedstawiać roszczenia i występować w celu ochrony swoich członków.

Co najważniejsze, ustawa miała na celu zapewnienie sprawiedliwego i właściwego funkcjonowania systemu rokowań zbiorowych, w szczególności poprzez zachęcenie związków zawodowych do wspólnego negocjowania układów zbiorowych dla pracowników zatrudnionych na podobnych stanowiskach. ETPC zauważył, że kilka innych państw również ma systemy ograniczające układy zbiorowe do większych lub bardziej reprezentatywnych związków.

W Polsce stosowne przepisy dotyczące układów zbiorowych znajdują się w art. 241<sup>14</sup> ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy<sup>2</sup>. W orzecznictwie nie pojawiły się problemy dotyczące kwestii analogicznych do tych, jakie miały miejsce na gruncie niemieckiego stanu prawnego. Przepisy Kodeksu pracy powinny być jednak wykładane w świetle orzecznictwa ETPC, w tym omawianej sprawy. Istotne jest, by w sytuacji, w której w jednej jednostce organizacyjnej obowiązują różne układy zbiorowe pracy dla tej samej grupy pracowników, nie pojawiały się trudności i nie dochodziło w efekcie do tworzenia struktury monopolistycznej po stronie pracowników.

A. Grzelak

#### **4. Działalność związkowa – uniemożliwienie przystąpienia nowych członków do związku zawodowego**

*Vlahov przeciwko Chorwacji, skarga nr 31163/13,  
wyrok z dnia 5 maja 2022 r.*

##### **Abstrakt**

Omawiana sprawa dotyczy prawa związków zawodowych do kontrolowania członkostwa w nich w kontekście wolności zrzeszania się, przynależnej potencjalnym członkom związku. W omawianym wyroku ETPC uznał, że skazanie przez sąd karny przedstawiciela związku zawodowego za odmowę przyjęcia piętnastu nowych osób do grona członków związku stanowi naruszenie

<sup>2</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1465.



swobody zrzeszania się. ETPC podkreślił, że intencją skarżącego nie było permanentne odrzucenie nowych kandydatów, lecz wstrzymanie się z procedurą przyjmowania nowych członków do kolejnego walnego zebrania. ETPC dodał, że sądy krajowe nie wyjaśniły kwestii ochrony aktualnych członków związku.

**Słowa kluczowe:** wolność zrzeszania się; związek zawodowy

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

Skargę do Trybunału wniósł obywatel Chorwacji, Goran Vlahov, przedstawiciel chorwackiego związku funkcjonariuszy służby celnej. Związek ten był jednym z dwóch związków zawodowych funkcjonariuszy służby celnej w Chorwacji, a w jednostce służbowej skarżącego liczył sobie trzydziestu członków.

W 2007 r. skarżący – jako lokalny przedstawiciel związku – odmówił przyjęcia piętnastu kolejnych członków do tejże organizacji. Decyzja została uzasadniona wolą pozostałych członków oddziału lokalnego, którzy nie chcieli poszerzać członkostwa organizacji w tym momencie (lecz w terminie późniejszym). Decyzja ta została jednak uchylona przez prezesa centrali związku, z którym skarżący pozostawał w konflikcie, a sam skarżący usunięty ze stanowiska lokalnego przedstawiciela związku. Ponadto, centrala związku złożyła zawiadomienie o popełnieniu przez skarżącego przestępstwa w postaci uniemożliwienia przystąpienia do związku nowym kandydatom, w oparciu o art. 109 Kodeksu karnego, za co skarżący został ostatecznie skazany na karę czterech miesięcy pozbawienia wolności w zawieszeniu. Sąd krajowy uznał, że skarżący naruszył postanowienia Konstytucji, prawa krajowego i przepisy związkowe. Odrzucił wniosek o wysłuchanie świadków w sprawie. Wyrok został podtrzymany przez sąd II instancji w grudniu 2010 r. Nie zakwestionował go również sąd konstytucyjny w październiku 2012 r.

#### *Zarzuty*

Przed Trybunałem skarżący zarzucił, iż powyżej opisany stan rzeczy, a w szczególności wyrok karny, stanowił naruszenie wolności do zrzeszania się, chronionej w art. 11 Konwencji o prawach człowieka w związku z tym, że działał jako przedstawiciel związku zawodowego. Odmowa przyjęcia nowych członków wiązała się z koniecznością ochrony praw aktualnych członków związku zawodowego, zaś jego skazanie miało charakter arbitralny i nadmierny – jeśli ktokolwiek był niezadowolony z podjętych rozstrzygnięć, miał możliwość szukania ochrony przed sądem cywilnym, w oparciu o przepisy prawa pracy, bez konieczności odwoływania się do przepisów prawa karnego. W ocenie skarżącego, nie bez znaczenia w sprawie był konflikt personalny między nim a przedstawicielem centrali związkowej, który zainicjował postępowanie karne.

### Rozstrzygnięcie

ETPC uznał, że doszło do naruszenia art. 11 Konwencji. Zdaniem Trybunału poza sporem w niniejszej sprawie było to, iż skazanie karne stanowiło ingerencję w prawo do zrzeczania się skarżącego, a ingerencja ta była przewidziana w ustawie zgodnie z wymogiem art. 11 ust. 2 EKPC, a konkretnie w chorwackim kodeksie karnym. Jednakże, aby ingerencja taka była zgodna z Konwencją, nie tylko musi być przewidziana w ustawie krajowej, lecz również musi spełniać inne warunki takie jak proporcjonalność, niezbędność w demokratycznym społeczeństwie, oraz realizować jeden z uprawnionych celów wskazanych w art. 11 ust. 2 Konwencji.

W swym rozstrzygnięciu Trybunał odniósł się przede wszystkim do uzasadnienia rozstrzygnięć sądów chorwackich, które uznał za niewystarczające. Sądy te nie przedstawiły szczegółowej analizy okoliczności sprawy w kontekście zasad wypracowanych przez ETPC na podstawie art. 11 EKPC. Sądy nie omówiły zgodności działań skarżącego z wewnętrznym regulaminem i statutem związku zawodowego, które dawały mu prawo do podejmowania działań zmierzających do ochrony interesów członków związku zawodowego. Sądy nie odniosły się również do konfliktu w strukturach związku oraz jego możliwego wpływu na wynik sprawy. Ponadto oddaliły wnioski dowodowe skarżącego bez podania ku temu ważnego powodu.

Trybunał dodał także, że członkostwo w związku nie miało charakteru obowiązkowego, które wykluczałoby możliwość wykonywania określonego zawodu w przypadku osoby nieprzyjętej do takiej organizacji. Potencjalni członkowie mogli również przystąpić do innego związku funkcjonariuszy służby celnej. Wreszcie, intencją skarżącego nie było permanentne odrzucenie ich kandydatur, lecz wstrzymanie się z odnośną procedurą przyjmowania nowych członków do kolejnego walnego zebrania członków związku. Trybunał nie dostrzegł zatem żadnego dyskryminacyjnego motywu, który przejawiałby się w działaniach skarżącego. W tym świetle Trybunał uznał jego skazanie za nieuzasadnione, z naruszeniem art. 11 EKPC i nie uznał za konieczne badania naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 EKPC.

### Komentarz

ETPC w swoim wyroku przypomniał, że związki zawodowe co do zasady funkcjonują jako niezależne i autonomiczne, mając na celu ochronę praw pracowniczych oraz interesów członków. Z faktu bycia członkiem związku nie wynikają żadne uprawnienia publiczne, a członkostwo w związku jest w pełni dobrowolne.

Wyrok w sprawie *Vlahov przeciwko Chorwacji* stanowi cenną wskazówkę interpretacyjną w kontekście art. 35 polskiej ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. Przepis ten przewiduje odpowiedzialność karną za naruszenie przepisów ustawy. Choć sama ustawa nie przewiduje możliwości skazania w związku z uniemożliwieniem przystąpienia do związku zawodowego, to wyrok ETPC wyraźnie wyklucza taką możliwość również na przyszłość. Trzeba także pamiętać, że związki zawodowe działają w oparciu o zasadę samorządności i samodzielnie decydują o regułach przystępowania do grona członków związku. Wówczas również uwzględnione muszą być reguły wynikające z wyroku ETPC.

A. Grzelak

## 5. Ograniczenie prawa do zgromadzeń ze względu na COVID-19 a ochrona zdrowia publicznego

*Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)  
przeciwko Szwajcarii, skarga nr 21881/20,  
wyrok z dnia 15 marca 2022 r.*

### Abstrakt

Stowarzyszenie *Communaute genevoise d'action syndicale (CGAS)* wniosło skargę przeciwko Szwajcarii, związaną z pozbawieniem go prawa do organizowania i uczestnictwa w wydarzeniach publicznych w następstwie przyjęcia przez rząd środków mających na celu walkę z COVID-19. W wyroku z dnia 15 marca 2022 r. ETPC orzekł większością głosów (cztery do trzech), że doszło do naruszenia art. 11 EKPC. Trybunał, choć w żaden sposób nie zlekceważył zagrożenia, jakie COVID-19 stwarza dla społeczeństwa i zdrowia publicznego, uznał jednak, że doszło do naruszenia art. 11 EKPC w związku ze znaczeniem pokojowych zgromadzeń w demokratycznym społeczeństwie, a w szczególności wartości promowanych przez skarżące stowarzyszenie, przy uwzględnieniu bardzo ogólnego zakazu i niezdefiniowanej długości jego trwania, a także charakteru i surowości kar grożących za naruszenie zakazu. Przepisy krajowe uznane zostały za nieproporcjonalne do zamierzonych celów.

**Słowa kluczowe:** wolność zrzeszania się; COVID-19; zgromadzenia publiczne; stowarzyszenie; zdrowie publiczne

## Streszczenie orzeczenia

### *Stan faktyczny*

Skarżący w sprawie CGAS jest stowarzyszeniem prawa szwajcarskiego, zarejestrowanym w Genewie, którego celem jest obrona interesów pracowników i organizacji członkowskich, w szczególności w sferze wolności związkowych i demokratycznych. Stowarzyszenie organizuje wiele wydarzeń w ciągu roku, mających charakter zgromadzeń publicznych. W skardze do ETPC skarżące stowarzyszenie twierdziło, że stało się ofiarą całkowitego pozbawienia go prawa do organizowania publicznych demonstracji na początku pandemii COVID-19. Poprzez serię przepisów federalnych Szwajcaria przyjęła określone środki ograniczające wolności, związane z ochroną zdrowia publicznego w obliczu zagrożenia pandemią COVID-19, już w pierwszych miesiącach pandemii. Obejmowały one całkowity zakaz publicznych demonstracji, który obowiązywał (w różnych wersjach) przez około dziesięć tygodni, zanim ograniczenia zostały stopniowo złagodzone i dopuszczono udział najpierw trzydziści, a następnie trzysta osób w zgromadzeniu. Zakaz został zniesiony całkowicie 20 czerwca 2020 r., ale uczestnicy zobowiązani byli nadal do noszenia masek ochronnych. Naruszenie zakazów groziło karą pozbawienia wolności do trzech lat lub grzywną.

### *Zarzuty*

W skardze do Trybunału stowarzyszenie CGAS podniosło, że jego prawa do organizacji i udziału w zgromadzeniach publicznych zostało ograniczone w związku z przyjęciem przepisów zakazujących tych zgromadzeń w związku z pandemią COVID-19. W szczególności, zmuszone zostało do rezygnacji ze zgromadzenia zaplanowanego na 1 maja 2020 r. i wycofania wniosku o zgodę na organizację zgromadzenia.

### *Rozstrzygnięcie*

W sprawie podniesione zostały trzy istotne kwestie.

Po pierwsze, Trybunał musiał się odnieść do statusu stowarzyszenia jako ofiary naruszenia w sprawie. Chociaż stowarzyszenie nie było adresatem konkretnej decyzji zakazującej organizacji zgromadzenia, to Trybunał stwierdził, że skarżące stowarzyszenie – które zostało zmuszone do zmiany charakteru swojej aktywności, a nawet do powstrzymania się, w celu uniknięcia sankcji karnych, od organizowania wydarzeń publicznych, które przyczyniłyby się do osiągnięcia zadeklarowanego celu – mogło twierdzić, że jest ofiarą naruszenia Konwencji. Cała sytuacja oceniona została przez Trybunał jako „bardzo wyjątkowa” (pkt 37) i tym Trybunał uzasadniał rozciągnięcie statusu ofiary na CGAS.

Po drugie, Trybunał musiał odnieść się do kwestii wyczerpania środków krajowych. Skarżące stowarzyszenie twierdziło, że szwajcarskie prawo nie umożliwia zaskarżenia przepisów krajowych przed sądami krajowymi, stąd też CGAS zmuszone było wnieść skargę bezpośrednio do ETPC. Z takim stanowiskiem zgodziła się większość składu ETPC wskazując, że w prawie krajowym nie istniały żadne środki, które mogły być wykorzystane efektywnie dla ochrony praw w postępowaniu krajowym. Skarżący nie mogli wyczerpać środków, które nie istnieją.

Nadto, odnosząc się do *meritum* sprawy, większość składu orzekającego stwierdziła, że doszło do naruszenia art. 11 Konwencji. Trybunał uznał, że zakaz zgromadzeń publicznych, który stanowił część rządowych środków w celu zwalczania COVID-19, stanowił ingerencję w korzystanie przez skarżące stowarzyszenie z prawa do wolności zgromadzeń. Ingerencja była oparta na przepisach prawa i miała na celu ochronę zdrowia oraz praw i wolności innych osób.

W odniesieniu do konieczności tego środka w społeczeństwie demokratycznym Trybunał powtórzył zasady określone w sprawie *Kudrevičius i Inni przeciwko Litwie*. ETPC uznał, że zagrożenie dla zdrowia publicznego ze strony COVID-19 było bardzo poważne, a wiedza na temat cech i niebezpieczeństwa wirusa była bardzo ograniczona na początku pandemii, w związku z czym państwa musiały reagować szybko.

Trybunał uznał na wstępie, że całkowity zakaz pewnego rodzaju zachowań był drastycznym środkiem, który wymagał głębokiego uzasadnienia i szczególnie dokładnej kontroli przez sądy wypowiadające się w sprawie. W okresie od dnia 17 marca do dnia 30 maja 2020 r. wszystkie wydarzenia, za pomocą których skarżące stowarzyszenie mogło prowadzić działalność zgodnie ze swoim celem statutowym, zostały objęte całkowitym zakazem.

Nawet przy założeniu, że taki powód istniał – a mianowicie potrzeba skutecznej walki z globalną pandemią COVID-19 – z przeprowadzonej przez Trybunał analizy wyczerpania krajowych środków odwoławczych wynikało, że sądy, w tym Federalny Sąd Najwyższy, nie przeprowadziły takiej kontroli.

Trybunał dodał, że z uwagi na pilną potrzebę podjęcia odpowiednich działań w celu przeciwdziałania bezprecedensowemu zagrożeniu stwarzanemu przez COVID-19 na wczesnych etapach pandemii, niekoniecznie należało oczekiwać pogłębionej dyskusji. Jednak w takich okolicznościach niezależna i skuteczna kontrola sądowa środków była niezbędna.

W odniesieniu do kar za naruszenie zakazu organizacji imprez publicznych Trybunał powtórzył, że nałożenie sankcji karnych musi być uzasadnione szczególnie ważnymi powodami i że organizacja pokojowego zgromadzenia

nie powinna zwykle wiązać się z ryzykiem takich sankcji. W opinii Trybunału sankcje przewidziane za naruszenie zakazów były bardzo surowe, co mogło mieć mrozący wpływ na potencjalnych uczestników lub grupy uczestników lub chcących organizować takie wydarzenia.

Trybunał podkreślił fakt, że w obliczu światowego kryzysu zdrowia publicznego, Szwajcaria nie odwołała się do art. 15 Konwencji, który zezwalał Państwu–Stronie na podjęcie pewnych środków stanowiących odstępstwo od zobowiązań wynikających z Konwencji w czasie wojny lub innego stanu zagrożenia publicznego zagrażającego życiu narodu. W związku z tym państwo to było zobowiązane do przestrzegania Konwencji na mocy art. 1 oraz – w kontekście omawianej sprawy – do zapewnienia pełnej zgodności z wymogami wynikającymi z art. 11 EKPC.

ETPC uznał, że ingerencja w korzystanie z praw chronionych przez art. 11 nie była proporcjonalna do zamierzonych celów, a sądy krajowe nie przeprowadziły skutecznego przeglądu środków będących przedmiotem skargi w odnośnym okresie. Szwajcaria przekroczyła zatem margines oceny przyznany jej w niniejszej sprawie. W konsekwencji ingerencja nie miała charakteru proporcjonalnego i koniecznego, w efekcie czego ETPC stwierdził – większością głosów (cztery do trzech) składu orzekającego – że doszło do naruszenia art. 11 EKPC.

### **Komentarz**

Wyrok ETPC nie zapadł jednomyślnie. Sędziowie, którzy nie zgodzili się ze stanowiskiem większości, zakwestionowali praktycznie wszystkie jego punkty. Podniesiono m.in. prawo Szwajcarii do powołania się na szeroki margines uznania – tak jak w sprawie *Vavříčka i Inni przeciwko Republice Czeskiej*.

Podnieść należy również, że w momencie zaistnienia faktów będących przedmiotem rozstrzygnięcia, konsensus europejski wydawał się popierać środki przyjęte przez rząd szwajcarski. Sędziowie zgłaszający zdanie odrębne twierdzą, że ograniczenie nie zostało nałożone na zbyt długi okres, biorąc pod uwagę ostry i nieprzewidywalny charakter pandemii COVID-19 po jej wybuchu. Wyrazili też zdumienie, że w wyroku nie wspomina się w ogóle o tempie rozprzestrzeniania się wirusa, przepełnionych szpitalach, braku szczepionek i ogólnej wiedzy na temat COVID-19 w momencie zaistnienia faktów. W związku z tym uważają, że zdanie większości wydaje się oderwane od rzeczywistości.

W związku z tymi rozbieżnościami, sprawa została przekazana 5 września 2022 r. do Wielkiej Izby Trybunału. Ostateczne rozstrzygnięcie jeszcze nie zapadło.

W ETPC zawisło kilka spraw dotyczących potencjalnego naruszenia art. 11 EKPC w czasie pandemii. Jedną z takich spraw jest skarga wniesiona przeciwko Polsce z dnia 31 sierpnia 2020 r., zakomunikowana 17 listopada 2021 r.<sup>1</sup>, dotycząca m.in. zakazów nałożonych rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii.

---

<sup>1</sup> Skarga nr 39750/20.

# 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.*

---

M. Mrowicki

### 1. Przewlekłość postępowania dotyczącego obniżenia świadczeń emerytalnych i rentowych

*Bieliński przeciwko Polsce*, skarga nr 48762/19,  
wyrok z dnia 21 lipca 2022 r.

#### Abstrakt

Sprawa *Bieliński przeciwko Polsce* dotyczy skargi na przewlekłość postępowania z uwagi na to, że postępowanie dotyczące obniżenia skarżącemu świadczeń emerytalnych i rentowych. Z jednej strony Trybunał stwierdził, że postępowanie było długotrwałe przez co niezgodne z art. 6 ust. 1 Konwencji. Z drugiej strony Trybunał uznał, że w sprawie, gdzie długość postępowania zależała w dużej mierze od rozpoznania sprawy przez Trybunał Konstytucyjny, skarżący nie dysponował skutecznym środkiem umożliwiającym uzyskanie odpowiedniego zadośćuczynienie za naruszenie Konwencji przed władzami krajowymi. Dlatego doszło do naruszenia art. 13 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** art. 13 EKPC (prawo do skutecznego środka odwoławczego); art. 6 EKPC (prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie); przewlekłość; zawieszenie postępowania; Trybunał Konstytucyjny

#### Streszczenie orzeczenia

##### *Stan faktyczny*

W 1977 r. skarżący był zatrudniony w Milicji Obywatelskiej. W 1982 r. rozpoczął pracę w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, a następnie w Urzędzie Ochrony Państwa. W dniu 29 maja 2000 r. skarżącemu przyznano prawo



do emerytury dla byłych funkcjonariuszy służb mundurowych. Uzyskał także prawo do renty inwalidzkiej dla byłych funkcjonariuszy.

W dniu 21 października 2009 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał decyzję obniżającą emeryturę skarżącego na podstawie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (dalej jako: Ustawa z 2009 r.). Ustawa z 2009 r., która weszła w życie 16 marca 2009 r., wprowadziła nowe zasady obliczania emerytur byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa. W szczególności obniżono jeden ze współczynników mających znaczenie przy obliczaniu emerytur byłych funkcjonariuszy z 2,6% do 0,7% za każdy rok służby w byłych komunistycznych organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944–1990.

W dniu 4 sierpnia 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego, wydał dwie decyzje o ponownym ustaleniu wysokości miesięcznej emerytury i renty skarżącego, na mocy których pierwsze świadczenie zostało ponownie obniżone, z kwoty 4 086,49 zł do kwoty 2 069,02 zł, a drugie do kwoty 1 000 zł. Skarżący miał otrzymywać jedynie emeryturę, która była korzystniejszym z dwóch świadczeń. Po opodatkowaniu kwota netto jego emerytury wyniosła 1 716,81 zł. Skarżący odwołał się od tej decyzji. W dniu 18 czerwca 2018 r. Sąd Okręgowy w Warszawie zawiesił postępowanie z uwagi na fakt, że w dniu 24 stycznia 2018 r. w podobnej sprawie toczącej się przed tym samym sądem zostały skierowane przez sąd do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawne w zakresie zgodności z konstytucją przepisów wprowadzających nowe metody obliczania wysokości zaopatrzenia emerytalnego.

Skarżący złożył kilka skarg dotyczących przewlekłości postępowania przed Sądem Okręgowym w związku z jego odwołaniem od decyzji przeliczającej wysokość jego emerytury. Domagał się stwierdzenia, że przedmiotowe postępowanie było zbyt długie oraz słusznego zadośćuczynienia w wysokości 20 000 zł.

W dniu 11 lipca 2018 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił skargę, uznając, że od zarejestrowania sprawy w Sądzie Okręgowym minęło zaledwie cztery i pół miesiąca i że okresu tego nie można uznać za nadmierny. Miesiąc później skarga została również oddalona ze wskazaniem, że długości postępowania nie można przypisać sądowi z uwagi na zawieszenie postępowania

do czasu rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. Wnioski skarżącego o podjęcie zawieszono postępowania okazały się bezskuteczne.

Dopiero w dniu 20 grudnia 2019 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie uchylił zaskarżone postanowienie, wskazując, że choć od skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego minęło już sporo czasu, nie wiadomo, kiedy TK zajmie się sprawą. Sąd Apelacyjny stwierdził ponadto, że postępowanie toczące się przed Sądem Okręgowym od dnia 2 lutego 2018 r. było dla skarżącego istotne, gdyż dotyczyło wysokości jego emerytury, która została obniżona na podstawie zaskarżonej, ale nie ostatecznej decyzji. Sąd stwierdził, że „stan zawieszenia” postępowania faktycznie pozbawił skarżącego konstytucyjnego prawa dostępu do sądu i zasugerował, aby Sąd Okręgowy rozpatrzył sprawę co do istoty, stosując bezpośrednio przepisy Konstytucji RP.

W dniu 18 listopada 2020 r. odbyła się rozprawa, na której sąd przesłuchał skarżącego. Rozprawa została jednak odroczone, a pozwanemu nakazano zając stanowisko na piśmie.

W dniu 7 maja 2021 r. Sąd Okręgowy w Warszawie wydał wyrok, którym zmienił zaskarżone decyzje i ustalił, że wysokość świadczeń skarżącego powinna być równa kwocie wypłaconej mu przed dniem 1 października 2017 r. Apelacja pozwanego została oddalona w dniu 21 września 2021 r.

W dniu 8 października 2021 r. wydano dwie decyzje w sprawie przeliczenia emerytury i renty skarżącego zgodnie z prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie. Wstrzymano wypłatę renty inwalidzkiej, gdyż emerytura była świadczeniem korzystniejszym. Skarżący otrzymał także rekompensatę za cały okres pobierania obniżonej emerytury.

### *Zarzuty*

Skarżący podniósł naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na przewlekłość postępowania. Skarżył się również na to, że nie miał do dyspozycji skutecznego środka odwoławczego by przyspieszyć postępowanie, co miało stanowić naruszenie art. 13 Konwencji.

### *Rozstrzygnięcie*

Trybunał zauważył, że przekazanie odwołania skarżącego do Sądu Okręgowego w Warszawie zajęło pięć miesięcy. Następnie, po kolejnych pięciu miesiącach, postępowanie zostało zawieszono. Stan ten trwał do dnia 20 grudnia 2019 r., czyli przez osiemnaście miesięcy. Pierwsza rozprawa odbyła się w dniu 18 listopada 2020 r., czyli prawie jedenaście miesięcy od podjęcia postępowania, a wyrok sądu I instancji zapadł sześć miesięcy po rozprawie. Sprawa nie wydaje się szczególnie skomplikowana i nie wymagała zasięgnięcia opinii biegłych. Nic nie wskazuje na to, aby skarżący w jakikolwiek sposób przyczynił się do długości postępowania.

Z drugiej strony Trybunał zauważył, że Sąd Okręgowy w Warszawie musiał stawić czoła wyjątkowo dużemu obciążeniu pracą w związku z ograniczeniem świadczeń socjalnych dla tysięcy byłych funkcjonariuszy służb mundurowych. Jednakże to obowiązkiem państwa jest zorganizowanie swojego systemu sądownictwa w taki sposób, aby sądy mogły wywiązać się z obowiązku rozpoznawania spraw w rozsądnym terminie.

W tym kontekście Trybunał wskazał, że całkowitą długość postępowania można jedynie częściowo przypisać opóźnieniom przed Sądem Okręgowym z uwagi na długotrwałość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, którego wynik mógł mieć decydujące znaczenie dla rozpatrzenia odwołania skarżącego. Tymczasem toczyło się od dnia 27 lutego 2018 r., czyli ponad cztery lata, a żaden wyrok jeszcze nie został wydany. Trybunał zauważył, że spośród prawie 26 000 odwołań od decyzji obniżających emerytury, jedynie około 2 100 zostało rozpatrzonych przez sądy okręgowe w Polsce. Wynika z tego, że pozostałe skargi oczekują na rozpatrzenie sprawy przez Trybunał Konstytucyjny i jedynie w niektórych sytuacjach sądy decydowały się na podjęcie zawieszonoego postępowania nie czekając na wydanie wyroku przez TK.

Co istotne, Trybunał podkreślił, że przedmiotowe postępowanie dotyczyło środków utrzymania skarżącego. Przez cały czas trwania postępowania skarżący otrzymywał świadczenia w obniżonej wysokości. Tymczasem spory emerytalne należą do szczególnej kategorii spraw, które wymagają szczególnej staranności przy rozpatrywaniu ich przez władze krajowe. Mając powyższe na uwadze Trybunał doszedł do wniosku, że długotrwałość postępowania nie była uzasadniona i doszło do naruszenia art. 6 Konwencji.

Rozpatrując skargę pod kątem naruszenia art. 13 Konwencji Trybunał wskazał, że w niniejszej sprawie ogólna długość postępowania nie wynikała wyłącznie z zaniechań poszczególnych sądów; raczej ich długość wynikała w dużej mierze z okresu oczekiwania na wynik sprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym. Z drugiej strony w polskim systemie krajowym nie istnieje żaden środek odwoławczy, który mógłby zakwestionować długość czasu rozpatrywania sprawy, w której postępowanie sądowe jest zawieszono do czasu rozpoznania kwestii prawnej przez Trybunał Konstytucyjny.

Dlatego Trybunał uznał, że w szczególnych okolicznościach proceduralnych niniejszej sprawy, gdzie długość postępowania zależała w dużej mierze od rozpoznania sprawy przez Trybunał Konstytucyjny, skarżący nie dysponował skutecznym środkiem umożliwiającym uzyskanie odpowiedniego zadośćuczynienia za naruszenie Konwencji przed władzami krajowymi. Dlatego doszło do naruszenia art. 13 Konwencji.

## Komentarz

Powyższy wyrok należy ocenić z aprobatą.

Niestety pomimo wyroku pilotażowego w sprawie *Rutkowski przeciwko Polsce* wciąż zdarzają się przypadki, w których przewlekłość postępowania wynika z niezapewnienia przez państwo wystarczających zasobów do dyspozycji wymiaru sprawiedliwości lub z braków w ustawodawstwie krajowym odnoszących się do organizacji jego systemu sądownictwa lub prowadzenia postępowań prawnych<sup>1</sup>. Sam art. 6 ust. 1 Konwencji nakłada na Umawiające się Państwa obowiązek zorganizowania swoich systemów sądowych w taki sposób, aby ich sądy mogły spełnić każdy z wymogów tego postanowienia, w tym obowiązek rozpoznawania spraw w rozsądnym terminie<sup>2</sup>. Co więcej, rozsądną długość postępowania należy oceniać w świetle szczególnych okoliczności sprawy oraz mając na uwadze kryteria określone w orzecznictwie Trybunału, w szczególności złożoność sprawy oraz zachowanie skarżącego i odpowiednich władz (w tym jakie skutki dla skarżącego wywołuje przedmiotowe postępowanie)<sup>3</sup>. Najistotniejsze jest jednak to, że to nie jednostka – skarżący ma ponosić skutki przewlekłości postępowania. To państwa ponoszą odpowiedzialność za opóźnienia wynikające z postępowania ich organów sądowych lub innych. Odpowiadają także za opóźnienia w przedstawianiu raportów i opinii biegłych sądowych. Państwo może zostać uznane za odpowiedzialne nie tylko za opóźnienie w rozpatrzeniu konkretnej sprawy, ale także za brak zwiększenia zasobów w odpowiedzi na zaległe sprawy lub za braki strukturalne w jego systemie sądowniczym, które powodują opóźnienia. Rozwiązanie problemu nieuzasadnionych opóźnień w postępowaniach sądowych może zatem wymagać od państwa podjęcia szeregu środków legislacyjnych, organizacyjnych, budżetowych i innych<sup>4</sup>.

W tym wypadku Trybunał słusznie zwrócił uwagę na fakt, że w polskim systemie krajowym nie istnieje żaden skuteczny środek odwoławczy, który mógłby zakwestionować długość czasu rozpatrywania sprawy, w której postępowanie sądowe jest zawieszane do czasu rozpoznania kwestii prawnej przez

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2015 r. w sprawie *Rutkowski przeciwko Polsce*, skarga nr 72287/10, § 184.

<sup>2</sup> *Ibidem*, § 128. Zob. też wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 29 marca 2006 r. w sprawie *Scordino przeciwko Włochom (nr 1)*, skarga nr 36813/97, § 183.

<sup>3</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 26 października 2000 r. w sprawie *Kudła przeciwko Polsce*, skarga nr 30210/96, § 124.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie *Finger przeciwko Bułgarii*, skarga nr 37346/05, § 95.

Trybunał Konstytucyjny. Należałoby się zastanowić czy nie byłoby konieczne wprowadzenie środka, który pozwoliłby na zakwestionowanie przewlekłości postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – środek taki powinien skutkować nie tylko uzyskaniem odpowiedniej sumy tytułem zadośćuczynienia, ale również zmusić Trybunał Konstytucyjny do przyspieszenia postępowania w sprawie i wydania rozstrzygnięcia.

*M. Mrowicki*

## 2. Brak wystarczającego zadośćuczynienia za przewlekłe postępowanie przed polskimi sądami

*Piątkowski przeciwko Polsce*, skarga nr 18590/18,  
wyrok z dnia 15 grudnia 2022 r.

### Abstrakt

Sprawa *Piątkowski przeciwko Polsce* dotyczy skargi na przewlekłość postępowania cywilnego, które trwało prawie dziesięć lat. Sprawa dotyczy niestosowania przez polskie sądy standardów „wystarczającego zadośćuczynienia” – to jest takiego, które mogłoby zostać uznane za odpowiadające krzywdzie wyrządzonej skarżącemu tak by utracił on status ofiary w świetle art. 34 Konwencji. Trybunał uznał, że w niniejszej sprawie długość postępowania była nadmierna i nie spełniła wymogu „rozsądnego terminu” a skarżący nie dysponował skutecznym środkiem odwoławczym w związku z tymi skargami.

**Słowa kluczowe:** art. 6 ust. 1 EKPC (prawo do rzetelnego procesu sądowego w rozsądnym terminie); art. 13 EKPC (prawo do skutecznego środka odwoławczego); przewlekłość postępowania; skarga na przewlekłość

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Postępowania cywilne w sprawie skarżącego przed Sądem Okręgowym w Łodzi trwało co najmniej dziewięć lat, jedenaście miesięcy i dwadzieścia osiem dni, počawszy od dnia 21 października 2012 r.

Skarżący wniósł co najmniej dwie skargi na przewlekłość postępowania. Sąd Okręgowy w Łodzi dwukrotnie stwierdził, że doszło do opóźnień, za które odpowiedzialność powinny ponosić władze krajowe, że naruszono prawo

skarżącego do przesłuchania bez nieuzasadnionej zwłoki, i przyznał mu łącznie kwotę w wysokości 4 000 zł (dwukrotnie w dniach 12 grudnia 2017 r. oraz 24 kwietnia 2019 r. po 2 000 zł).

### Zarzuty

Skarżący zarzucił, że długość przedmiotowego postępowania cywilnego była niezgodna z wymogiem „rozsądnego terminu” i że nie miał w związku z tym skutecznego środka prawnego. Powołał się na art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał rozpoznając zarzut rządu, że skarżący nie jest już ofiarą w rozumieniu Konwencji wskazał, że zadośćuczynienie przyznane skarżącemu na poziomie krajowym było niewystarczające. W tych okolicznościach nie można zgodzić się z argumentem rządu, że skarżący utracił status ofiary.

Trybunał przypomniał, że zasadność długości postępowania należy oceniać w świetle okoliczności sprawy i w odniesieniu do następujących kryteriów: złożoność sprawy, zachowanie skarżącego i właściwych władz oraz to, co było na etapie udziałów skarżącego w sporze. Podobne naruszenia zostały już stwierdzone w wyroku pilotażowym przeciwko Polsce<sup>1</sup>.

Po zbadaniu całości przedłożonego mu materiału Trybunał nie znalazł żadnego faktu ani argumentu, który mogłoby uzasadnić całkowitą długość postępowania na poziomie krajowym. Mając na uwadze swoje orzecznictwo w tej kwestii, Trybunał uznał, że w niniejszej sprawie długość postępowania była nadmierna i nie spełniła wymogu „rozsądnego terminu”. Trybunał zauważył ponadto, że skarżący nie dysponował skutecznym środkiem odwoławczym w związku z tymi skargami.

Doszło więc do naruszenia art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji.

### Komentarz

Powyższy wyrok należy ocenić z aprobatą.

Niniejszy wyrok, wydany w składzie trzyosobowym, wpisuje się w dotychczasowe orzecznictwo strasburskie dotyczące przewlekłości postępowań i niestety wskazuje, że pomimo wydania wspomnianego już wyroku pilotażowego polski wymiar sprawiedliwości wciąż mierzy się z tymi samymi problemami o naturze systemowej.

W niniejszej sprawie chodzi bowiem o niestosowanie przez polskie sądy standardów „wystarczającego zadośćuczynienia” – to jest takiego, które mogłoby zostać uznane za odpowiadające krzywdzie wyrządzonej skarżącemu tak by utracił on status ofiary w świetle art. 34 Konwencji.

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2015 r. w sprawie *Ruthowski i Inni przeciwko Polsce*, skarga nr 72287/10.

W pierwszej kolejności należy wskazać na utrzymującą się tendencję do przyznawania przez polskie sądy zadośćuczynienia za przewlekłość w wysokości wyraźnie niższej od progu ustalonego w sprawie *Scordino przeciwko Włochom* (nr 1)<sup>2</sup>. Automatyczne wskazywanie najniższej wysokości zadośćuczynienia w kwocie 2 000 zł pozostaje wciąż problemem pomimo zwrócenia na to uwagi w wyroku pilotażowym. Kwota ta jest zbyt niska jeśli chodzi o postępowanie trwające ponad dziewięć lat<sup>3</sup>. Celem skargi na podstawie ustawy z 2004 r. jest nie tylko przyspieszenie postępowania, ale również uzyskanie odpowiedniego zadośćuczynienia w związku z przewlekłością postępowania.

Tak niskie kwoty przyznawane skarżącym powodują, że środek w postaci skargi na przewlekłość nie może zostać uznany za skuteczny w rozumieniu art. 13 Konwencji pomimo domniemania przemawiającego na korzyść szkody niemajątkowej powstałej zwykle w związku z przewlekłością postępowania<sup>4</sup>. To sądy krajowe powinny być tymi organami, które zastosują standard strasburski w pierwszej kolejności bez konieczności odwoływania się do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W tym celu konieczne jest wypełnienie standardów wynikających z Konwencji. Na mocy art. 12 ust. 4 ustawy z 2004 r. uwzględniając skargę, sąd na żądanie skarżącego przyznaje od Skarbu Państwa, a w przypadku skargi na przewlekłość postępowania prowadzonego przez komornika – od komornika, sumę pieniężną w wysokości od 2 000 do 20 000 zł. Przyznawanie minimalnej kwoty wynikającej z tego przepisu bardzo często może okazać się niewystarczające. Warto zwrócić uwagę w tym wypadku na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 r., III SPZP 1/13<sup>5</sup>. Brak przestrzegania strasburskich standardów wiąże się z tym, że uzyskanie sprawiedliwego zadośćuczynienia wydłuża się do czasu rozpoznania sprawy przez strasburski Trybunał. Tymczasem to zadaniem sądów krajowych jest zapewnienie skuteczności skargi wniesionej na podstawie ustawy z 2004 r. w aspekcie kompensacyjnym.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 29 marca 2006 r. w sprawie *Scordino przeciwko Włochom* (nr 1), skarga nr 36813/97, § 195–216.

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2015 r. w sprawie *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*, skarga nr 72287/10, § 217: Średnia kwota przyznawanego zadośćuczynienia znajduje się w dolnej granicy skali określonej w ustawie z 2004 r. i oscyluje wokół kwoty minimalnej 2 000 zł, w szczególności w odniesieniu do skarg rozpoznawanych przez sądy okręgowe.

<sup>4</sup> Wyroki ETPC: z dnia 29 marca 2006 r. w sprawie *Scordino przeciwko Włochom* (nr 1) (Wielka Izba), skarga nr 36813/97, § 204; z dnia 16 grudnia 1997 r. w sprawie *Proszak przeciwko Polsce*, skarga nr 25086/94, § 40; z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie *Rylski przeciwko Polsce*, skarga nr 24706/02, § 76; z dnia 30 stycznia 2007 r. w sprawie *Boczoń przeciwko Polsce*, skarga nr 66079/01, § 51; z dnia 21 kwietnia 2015 r. w sprawie *Piper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 44547/10, § 56–69, 73–74.

<sup>5</sup> OSNP 2013, nr 23–24, poz. 292.

# 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.*

---

B. Stefańska

### 1. Wylegitymowanie pasażera pociągu ze względu na pochodzenie etniczne

**Basu przeciwko Niemcom, skarga nr 215/19,  
wyrok z dnia 18 października 2022 r.**

#### Abstrakt

W wyroku w sprawie *Basu przeciwko Niemcom* Trybunał uznał jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji. Sprawa dotyczy zarzutu P. Biplab Basu, że wylegitymowano jego i jego córkę w pociągu ze względu na ciemny kolor skóry, a co za tym idzie, w sposób dyskryminujący. Sądy administracyjne odmówiły rozpatrzenia skargi ze względów formalnych, stwierdzając, że nie posiada on interesu prawnego. Zdaniem Trybunału, doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji głównie z powodu odmowy przez sądy administracyjne zbadania *meritum* skargi dotyczącej dyskryminującego traktowania przez czynność wylegitymowania.

**Słowa kluczowe:** dyskryminacja ze względów rasowych; funkcjonariusz; wylegitymowanie

#### Streszczenie orzeczenia

##### Stan faktyczny

Skarżący urodził się w 1955 r. i mieszka w Berlinie. Jest obywatelem Niemiec pochodzenia hinduskiego. W dniu 26 lipca 2012 r. dwóch funkcjonariuszy policji wylegitymowało skarżącego i jego córkę w pociągu, który



przekroczył granicę czesko-niemiecką. Dnia 19 lipca 2013 r. złożył on skargę do Sądu Administracyjnego w Dreźnie, podnosząc, że podjęta czynność wylegitymowania była bezprawna i godziła w jego prawo do samostanowienia w zakresie informacji oraz że nie było powodu do przeprowadzenia tej czynności. Spośród osób w różnych przedziałach w wagonie funkcjonariusze sprawdzili dokumenty tylko jego i jego córki. Kiedy skarżący zapytał o powód wylegitymowania, jeden z funkcjonariuszy wyjaśnił, że chodzi o rutynowe przypadkowe wylegitymowanie. Dodał także, że często przemycą się papierosy w tym pociągu, jednak potwierdził, że nie było specjalnego podejrzenia w tym zakresie wobec skarżącego. Skarżący podnosił, że on oraz jego córka zostali wytypowani ze względu na to, że byli jedynymi osobami o ciemnym kolorze skóry i była to dyskryminacja. W dniu 20 maja 2015 r. Sąd Administracyjny w Dreźnie, po wysłuchaniu tylko skarżącego, bez wysłuchania córki oraz funkcjonariusza policji, który dokonał czynności, ani drugiego funkcjonariusza, który był przy niej obecny, oddalił skargę jako bezzasadną. Stwierdził, że skarżący nie posiadał interesu prawnego w tej sprawie. Dnia 17 listopada 2015 r. Administracyjny Sąd Apelacyjny Saksonii, przywołując argumenty Sądu Administracyjnego, odmówił prawa apelacji skarżącemu. Potwierdził, że skarżący nie posiadał wystarczającego interesu prawnego w stwierdzeniu bezprawności czynności po jej zakończeniu. Argumentował, że wylegitymowanie, przy nieprzechowywaniu żadnych danych, stanowi tylko niewielką ingerencję w prawo skarżącego do samostanowienia w zakresie informacji. Wylegitymowanie, zwłaszcza blisko granicy państwowej nie jest czymś niezwykłym czy też stygmatyzującym. Czynność ta trwała zaledwie kilka minut i została przeprowadzona przez policję w sposób obiektywny. Wobec stwierdzenia, że skarga była bezzasadna ze względu na brak interesu prawnego w zakresie zgodności z prawem czynności wylegitymowania, sąd nie odniósł się do faktu, czy skarżący był traktowany w sposób dyskryminujący. W dniu 19 czerwca 2018 r. Federalny Sąd Konstytucyjny odmówił rozpoznania skargi konstytucyjnej skarżącego, w której to skarżący podnosił naruszenie jego prawa do skutecznej ochrony sądowej, łącznie z jego prawem do samostanowienia w zakresie informacji, prawem do swobodnego przemieszczania się i zakazem dyskryminacji.

### *Zarzuty*

Skarżący, powołując się na art. 14 Konwencji zarzucił, że został wylegitymowany tylko ze względu na jego kolor skóry oraz że krajowe sądy odmówiły zbadania naruszenia zakazu dyskryminacji. Dyskryminujące potraktowanie go stanowi poważne naruszenie jego praw. Aby uniknąć podobnej stygmatyzacji, nie jeździł pociągami kilka miesięcy.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał zmienił kwalifikację skargi na naruszenie art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji. Podkreślił, że dyskryminacja ze względów rasowych, zabroniona w art. 14 Konwencji, jest szczególnie poważnym rodzajem dyskryminacji i wymaga od władz specjalnego nadzoru oraz mocnej reakcji. Ważne jest by Państwa zapewniły skuteczne ściganie wszystkich przypadków dyskryminacji rasowej przez policję. Zdaniem Komitetu Praw Człowieka ONZ, legitymowanie tylko osoby ze specyficznymi cechami fizycznymi lub etnicznymi negatywnie wpływa na godność osoby i przyczynia się do szerzenia postaw ksenofobicznych. Państwo powinno zbadać ewentualne powiązanie pomiędzy zachowaniami rasistowskimi a czynem funkcjonariusza. Jest to konieczne, by zapewnić ochronę przed stygmatyzacją tych osób i zapobiec szerzeniu się zachowań ksenofobicznych.

Ponadto Trybunał podkreślił, że sądy administracyjne oddaliły skargę ze względów formalnych, uznając, że skarżący nie ma interesu prawnego odnośnie do decyzji w sprawie legalności jego wylegitymowania. Pomimo że mógł być ofiarą rasowego profilowania, organy te nie zebrały potrzebnych dowodów oraz w szczególności nie przesłuchały świadka, który był obecny podczas czynności wylegitymowania. Dlatego też zdaniem Trybunału, organy państwowe nie podjęły stosownych środków do rozstrzygnięcia przez niezależny organ, czy czynnik dyskryminacyjny odgrywał rolę przy wylegitymowaniu, a co za tym idzie, nie zbadały dostatecznie tej kwestii. Wobec tego Trybunał nie mógł ustalić, czy skarżącego wylegitymowano ze względu na jego pochodzenie etniczne.

Trybunał uznał jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji głównie z tego powodu, że sądy administracyjne odmówiły zbadania *meritum* skargi dotyczącej dyskryminującego traktowania przez czynność wylegitymowania.

### Komentarz

Omawiany wyrok Trybunału zwraca szczególną uwagę na fakt, że dyskryminacja ze względów rasowych jest szczególnie poważnym rodzajem dyskryminacji i wymaga od władz specjalnego nadzoru oraz mocnej reakcji. Bardzo ważne jest by Państwa zapewniły skuteczne ściganie wszystkich przypadków dyskryminacji rasowej przez policję.

Wyrok ten może mieć zastosowanie w wypadku legitymowania osób przez Policję i inne organy w Polsce. Artykuł 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji<sup>1</sup> przyznaje policjantom, wykonującym czynności

<sup>1</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 171 ze zm.

operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-porządkowe, prawo legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości. Przepis ten nie zawiera szczególnych przesłanek dokonania tej czynności, lecz z odsłania do zadań wykonywanych przez Policję oznacza, że ma ona służyć realizacji tych zadań. W literaturze przykładowo wskazuje się, że chodzi o identyfikację osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia, ustalenie świadków zdarzenia powodującego naruszenie bezpieczeństwa lub porządku publicznego, wykonanie polecenia wydanego przez sąd, prokuratora lub organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego, identyfikacji osób wskazanych przez pokrzywdzonych jako sprawców przestępstw lub wykroczeń oraz poszukiwanie osób zaginionych lub ukrywających się przed organami ścigania<sup>2</sup>. Może to mieć miejsce wówczas gdy wygląd osoby odpowiada rysopisowi osoby poszukiwanej, wobec osób przynoszących bagaże, których kształt, rodzaj, rozmiar i ciężar wzbudzają uzasadnione podejrzenie czynu zabronionego, wobec osób, które na widok policjanta zdradzają niepokój, względem osób spotkanych w miejscu ustronnym itp.<sup>3</sup>

Z analizowanego wyroku wyraźnie wynika, że nie jest dopuszczalne dowolne legitymowanie, a muszą być do tego określone powody. W związku z tym, omawiany wyrok ma istotne znaczenie także dla praktyki legitymowania osób w Polsce, bowiem zwraca uwagę – co nie jest wyraźnie określone w naszych przepisach – by legitymowanie było uzasadnione konkretnymi okolicznościami.

B. Stefańska

## 2. Nierówne traktowanie przez system świadczeń społecznych wdów i wdowców

***Beeler przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 78630/12,  
wyrok (Wielka Izba) z dnia 11 października 2022 r.**

### Abstrakt

W wyroku w sprawie *Beeler przeciwko Szwajcarii* Trybunał uznał większością głosów, że doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji. Sprawa dotyczy zarzutu P. Beeler, że z uwagi na fakt, że jest wdowcem (mężczyzną),

<sup>2</sup> E. Szafrąńska, *Prawne i organizacyjne uwarunkowania interwencji policyjnych*, Szczytno 2006, s. 68.

<sup>3</sup> A. Dana, *Instytucja pozaprosesowego zatrzymania osoby w polskim systemie prawnym*, Siedlce 2012, s. 46.

a nie wdową (kobietą), system świadczeń społecznych Szwajcarii dyskryminuje go, albowiem zaprzestał otrzymywać świadczenia z tytułu opieki nad dziećmi po ukończeniu przez najmłodszą z córek 18 lat, podczas gdy wdowy będące w analogicznej sytuacji, nadal takie świadczenie otrzymują. Zdaniem Trybunału, doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji głównie dlatego, że taka dyskryminacja nie jest podyktowana szczególnie ważnymi powodami, co wówczas byłoby dopuszczalne w świetle art. 14 Konwencji. Tradycja, zachowania społeczne w danym kraju nie są wystarczającym uzasadnieniem dla nierównego traktowania ze względu na płeć.

**Słowa kluczowe:** nierówne traktowanie ze względu na płeć; system świadczeń społecznych; świadczenie z tytułu samotnego wychowania dzieci; wdowiec

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

Skarżący jest obywatelem Szwajcarii i ma dwoje dzieci. Po utracie żony w wypadku w sierpniu 1994 r. postanowił zrezygnować z pracy i zająć się wychowywaniem córek. W 1997 r. kiedy rozszerzono prawo do renty na wdowców, skarżący zaczął pobierać świadczenie dla siebie oraz dla córek, później otrzymał też świadczenie dla uczących się dzieci do lat 25. Dnia 9 września 2020 r., kiedy młodszą córką skarżącego osiągnęła pełnoletniość, zaprzestano mu wypłacać świadczenie z tytułu wdowca. Skarżący złożył sprzeciw, powołując się na różne traktowanie ze względu na płeć, przewidziane w Konstytucji Szwajcarii. Sprzeciw odrzucono, a w uzasadnieniu podniesiono, że organy winny interpretować prawo federalne zgodnie z Konstytucją. Organ wypłacający świadczenie stwierdził, że obowiązujące przepisy są jasne i nie wymagają interpretacji. Skarżący odwołał się do sądu kantonńskiego, twierdząc, że brak jest powodów, dla których miałby być gorzej traktowany niż wdowy z dziećmi powyżej 18 lat, które nadal otrzymywały świadczenie dla wdów. Podniósł, że ma 57 lat i sam wychował dwoje dzieci. Dnia 22 czerwca 2011 r. sąd oddalił odwołanie, stwierdzając, że rzeczywiście przesłanki udzielenia świadczenia dla wdów i wdowców są odmienne w świetle prawa federalnego, co godzi w art. 8 Konstytucji i przy ostatniej zmianie prawa w 1997 r. ustawodawcy wiedzieli o tych różnicach, jednak wzięli pod uwagę fakt, że nieliczni wdowcy zajmowali się wówczas dziećmi i mogli wrócić do pracy po ich wychowaniu. Sąd kantonński uznał, że tylko ustawodawca może zmienić ten stan rzeczy. Skarżący zwrócił się do Federalnego Sądu Najwyższego, zarzucając naruszenie art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 maja 2012 r. oddalił skargę, stwierdzając, że w świetle art. 8 § 3 Konstytucji Szwajcarii, różnice ze względu na płeć są jedynie uzasadnione w wypadkach,

kiedy biologiczne lub funkcjonalne różnice pomiędzy kobietą a mężczyzną uniemożliwiają równe traktowanie. Zauważył ponadto, że Szwajcaria nie ratyfikowała Protokołu Nr 1 do Konwencji i nie była zatem nią związana ani orzecznictwem Trybunału. Dodał, że z orzecznictwa Trybunału nie można wyprowadzić wniosku, że art. 8 Konwencji wymaga od państwa przyznawania specjalnych świadczeń socjalnych. Odnośnie do przepisów dotyczących świadczenia dla wdów wskazał, że ideą tej regulacji jest fakt, że to mąż zaspokajał potrzeby żony, w szczególności jeżeli mieli wspólnie dzieci, a zatem neutralna regulacja nie powinna dotyczyć płci, tylko tego, czy dana osoba (kobieta lub mężczyzna) straciła osobę, która ją utrzymywała. Dodał, że przyjmując różne przesłanki dla wdowy i wdowca, ustawodawca stwarza podział ze względu na płeć, co nie jest konieczne z powodów biologicznych, czy funkcjonalnych. Sąd podniósł, że Rada Federalna przy poprawce przepisów regulujących tę kwestię wskazywała, że zasada, w myśl której wdowcy otrzymywali świadczenie tylko do czasu uzyskania pełnoletniości przez dzieci jest sprzeczna z zasadą równości płci i należało ją dostosować, jednak do zmiany przepisów nie doszło.

#### Zarzuty

Zdaniem skarżącego, nie był on uprawniony – w przeciwieństwie do wdów w podobnej sytuacji – do otrzymywania świadczenia z tytułu wdowca po tym, jak jego młodsza córka osiągnęła pełnoletniość i jest on dyskryminowany z tego względu. Zarzucił naruszenie art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji.

#### Rozstrzygnięcie

Trybunał podkreślił, że art. 14 Konwencji chroni przed dyskryminacją i aby się na niego powołać, musi zaistnieć nierówne traktowanie osób w analogicznej lub podobnej sytuacji. Takie traktowanie jest dyskryminujące, jeżeli nie ma obiektywnego uzasadnienia, tzn. jeżeli nie służy to celowi prawnemu lub nie ma proporcjonalności między zastosowanymi środkami a realizowanym celem. Dyskryminacja zachodzi w wypadkach gdy grupa osób jest traktowana, bez stosowanego uzasadnienia, gorzej niż inna. Jeżeli skarżący wykazał, że jest różnica w traktowaniu, to rząd państwa powinien wykazać, że różnica w takim traktowaniu jest uzasadniona. Trybunał wielokrotnie stwierdzał, że różnice w traktowaniu wynikające wyłącznie z płci wymagają bardzo poważnych powodów, szczególnie istotnych powodów bądź szczególnie ważkich i przekonujących powodów (sprawy: *Stec i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 12 kwietnia 2006 r. w sprawie *Stec i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 65731/01 i 65900/01.

*Vallianatos i Inni przeciwko Grecji*<sup>2</sup> oraz *Konstantin Markin przeciwko Rosji*<sup>3</sup>). W szczególności, odniesienia do tradycji, zachowań społecznych w danym kraju są niewystarczającym uzasadnieniem dla nierównego traktowania ze względu na płeć (sprawy: *Konstantin Markin przeciwko Rosji, X i Inni przeciwko Austrii*<sup>4</sup> oraz *Khamtokhu i Asenchnik przeciwko Rosji*<sup>5</sup>).

Ze względu na fakt, że sprawa dotyczy opieki społecznej, będącej złożonym systemem, w którym obowiązuje równowaga, zdaniem Trybunału, dostosowanie systemu świadczeń powinno odbywać się w sposób stopniowy, uważny i wyważony, aby nie zagrażać ładowi społecznemu, przewidywalności systemu świadczeń oraz pewności prawa. Tylko bardzo poważne powody uzasadniające różnice w traktowaniu ze względu na płeć są zgodne z Konwencją i margines oceny państwa w uzasadnianiu tych różnic jest wąski.

Skarżący był w analogicznej sytuacji jak wdowy, które zgodnie z obowiązującymi przepisami w Szwajcarii, nadal otrzymywały świadczenie po tym, jak najmłodsze z dzieci uzyskało pełnoletniość. Nie został jednak potraktowany jak one, gdyż szwajcarskie przepisy stanowią, że wdowcy (mężczyźni) samotnie wychowujący dzieci otrzymują świadczenie do uzyskania pełnoletniości przez najmłodsze z dzieci.

Trybunał zważył, że po śmierci żony, skarżący poświęcił się wychowywaniu córek i zwolnił się z pracy. Miał 57 lat, kiedy skończyło mu się świadczenie i przez ponad 16 lat nie był obecny na rynku pracy. Jego sytuacja powrotu do pracy nie jest łatwiejsza niż w przypadku kobiet w podobnej sytuacji, a zaprzestanie wypłacania świadczenia nie oddziałuje na niego w mniejszym stopniu niż na wdowy w podobnej sytuacji. Zdaniem Trybunału, szwajcarski rząd nie wykazał, że zaistniały szczególnie ważne i przekonujące powody, które uzasadniałyby różnice w traktowaniu na podstawie płci. Nierówne traktowanie skarżącego nie jest zatem obiektywne i racjonalnie uzasadnione.

W związku z powyższym Trybunał uznał większością głosów, że doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 7 listopada 2013 r. w sprawie *Vallianatos i Inni przeciwko Grecji*, skarga nr 29381/09 i 32684/09.

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 22 marca 2012 r. w sprawie *Konstantin Markin przeciwko Rosji*, skarga nr 30078/06.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie *X i Inni przeciwko Austrii*, skarga nr 19010/07.

<sup>5</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 24 stycznia 2017 r. w sprawie *Khamtokhu i Aksienchik przeciwko Rosji*, skarga nr 60367/08 i 961/11.

## Komentarz

Trybunał w wyroku tym podkreślił, że odniesienia do tradycji, zachowań społecznych w danym kraju są niewystarczającym uzasadnieniem dla nierównego traktowania ze względu na płeć.

Pogląd wyrażony w omawianym wyroku jest zasadny i wpisuje się w linię jego orzecznictwa. Ma znaczenie ogólniejsze, niż by to wynikało z przedmiotu sprawy. Kryterium płci co do zasady nie może uzasadniać różnego traktowania innych osób w zakresie różnych uprawnień. Istotne znaczenie ma – zdaniem Trybunału – by różnice w traktowaniu wynikające wyłącznie z płci uzasadnione były bardzo poważnymi powodami, szczególnie istotnymi powodami bądź szczególnie ważkimi i przekonującymi powodami.

Wyrok ten co do niedopuszczalności różnego traktowania mężczyzn i kobiet w prawie ubezpieczeń społecznych stanowi wskazówkę dla polskiego ustawodawcy, by miał to na uwadze tworząc nowe przepisy. Polskie ustawodawstwo nie zawiera kryterium płci w zakresie przyznawania świadczeń społecznych. Przykładowo, zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych<sup>6</sup>, do renty rodzinnej uprawnieni są m.in. małżonek (wdowa i wdowiec), a w myśl art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych<sup>7</sup> świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej przysługuje matce albo ojcu.

*B. Stefańska*

### 3. Dyskryminacja ze względu na obywatelstwo w przypadku obliczania świadczenia emerytalnego

*Savickis i Inni przeciwko Łotwie, skarga nr 49270/11,  
wyrok (Wielka Izba) z dnia 9 czerwca 2022 r.*

#### Abstrakt

Sprawa dotyczy nierównego traktowania obywateli Łotwy oraz stałych rezydentów niebędących obywatelami w zakresie obliczenia emerytury poprzez wyłączenie z kalkulacji dla tej ostatniej grupy okresów zatrudnienia

<sup>6</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1251.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 390 ze zm.

poza Łotwą przed 1991 r. na innych terenach byłego Związku Radzieckiego. Trybunał, odmiennie niż w sprawie *Andrejeva przeciwko Łotwie*<sup>1</sup>, uznał że nie doszło do naruszenia art. 14 Konwencji, gdyż specjalne uwarunkowania historyczne i ekonomiczne uzasadniały taką regulację. Ponadto podniósł, że skarżący przez wiele lat nie próbowali nawet ubiegać się o obywatelstwo Łotwy, a status stałego rezydenta w zamiarze łotewskiego ustawodawcy jest statusem przejściowym, i to do osoby posiadającej taki status należy podjęcie decyzji, czy chce być obywatelem Łotwy, czy też obywatelem innego kraju.

**Słowa kluczowe:** emerytura; obliczanie emerytury; obywatelstwo; transformacja

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący urodzili się między 1938 r. a 1948 r. i mieszkają w różnych miastach Łotwy. W 1996 r., po przemianach ustrojowych, Republika Łotwy stworzyła system świadczeń społecznych, według którego okresy zatrudnienia przed 1991 r. na terytorium Łotwy były brane pod uwagę przy obliczaniu emerytury. Takie okresy brane były również pod uwagę w wypadku obywateli Łotwy, którzy byli zatrudnieni na terytorium innych republik byłego Związku Radzieckiego. Niemniej, dla stałych rezydentów niebędących obywatelami Łotwy, okresy zatrudnienia na terenie innych byłych republik były brane pod uwagę tylko w określonych sytuacjach.

Skarżący urodzili się na terytorium byłego Związku Radzieckiego, byli jego obywatelami i przyjechali do Łotwy, kiedy należała ona jeszcze do Związku Radzieckiego. Po odzyskaniu niepodległości przez Łotwę nie zostali jej obywatelami, tylko nadano im status stałych rezydentów niebędących obywatelami. Pracowali na Łotwie do uzyskania wieku emerytalnego i otrzymali emeryturę. Jednak w przeciwieństwie do obywateli Łotwy, ich okresy zatrudnienia poza terytorium Łotwy na terenach innych republik byłego Związku Radzieckiego nie zostały wzięte pod uwagę przy obliczaniu ich emerytur.

Łotewskie przepisy w zakresie różnic obliczania emerytur w zależności od obywatelstwa były rozpatrywane przez Trybunał Konstytucyjny w 2001 r., który stwierdził, że przepisy nie są sprzeczne z art. 14 Konwencji, gdyż uposażenia emerytalne oparte są na zasadzie proporcjonalności i brak jest bezpośredniego związku pomiędzy składkami oraz wypłacanymi emeryturami. Różnica w obliczaniu emerytur jest uzasadniona charakterem i zasadami łotewskiego systemu emerytalnego i nie stanowi dyskryminacji w znaczeniu Konstytucji. Kwestia okresów zatrudnienia poza Łotwą przed 1991 r.

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 18 lutego 2009 r. w sprawie *Andrejeva przeciwko Łotwie*, skarga nr 55707/00.



miała być rozwiązana za pomocą umów międzynarodowych. Łotwa nie powinna być zobowiązana do przyjęcia na siebie obowiązków innego kraju w tym zakresie.

W 2009 r. zapadł wyrok w sprawie *Andrejeva przeciwko Łotwie*, gdzie Trybunał uznał, że wprawdzie różnica w traktowaniu miała cel prawny, a mianowicie, ochronę systemu ekonomicznego kraju, to odmowa krajowych władz wzięcia pod uwagę przepracowanych lat poza Łotwą uzasadniona była wyłącznie brakiem obywatelstwa łotewskiego. Nie dopatrzył się w tej sprawie bardzo poważnych powodów, dla których takie różne traktowanie byłoby uzasadnione i zgodne z art. 14 Konwencji; skarżąca znajdowała się w podobnej sytuacji jak obywatele Łotwy, którym wliczono okresy zatrudnienia poza Łotwą przed 1991 r. Stąd też, zdaniem Trybunału, doszło do naruszenia art. 14 Konwencji.

Skarżący po tym wyroku złożyli wnioski o ponowne wyliczenie emerytur, które zostały rozpoznane odmownie. Wobec tego wszczęli oni postępowania administracyjne o wznowienie postępowania. Sądy administracyjne odmówiły wznowienia postępowań skarżącym.

W związku z powyższym, na podstawie wyroku w sprawie *Andrejeva przeciwko Łotwie*, skarżący złożyli skargę do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisów z art. 91 Konstytucji gwarantującej równość i brak dyskryminacji oraz z art. 14 Konwencji. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 17 lutego 2011 r. uznał, że zaskarżone przepisy są kompatybilne z zasadą niedyskryminacji. Stwierdził, że Trybunał w wyroku w sprawie *Andrejeva przeciwko Łotwie* odniósł się do konkretnych okoliczności sprawy niż ogólnie do zgodności przepisów krajowych z Konwencją. Różnica w traktowaniu w sferze praw społecznych zasadza się na idei, że państwo ma szczególną odpowiedzialność wobec swoich obywateli. Niektóre prawa społeczne mogą być zapewnione częściowo, a absolutne przestrzeganie zakazu dyskryminacji miałyby swoje poważne konsekwencje finansowe. Dlatego też różne traktowanie przy obliczaniu emerytury obywateli i stałych rezydentów jest obiektywnie i rozsądnie uzasadnione.

### Zarzuty

Skarżący twierdzą, że z powodu ich statusu jako stałych rezydentów niebędących obywatelami, okresy ich zatrudnienia przed 1991 r. poza terytorium Łotwy na terenie innych republik byłego Związku Radzieckiego, nie zostały uwzględnione przy obliczaniu emerytury. Z tego też powodu zostali oni gorzej potraktowani niż obywatele Łotwy i dlatego zarzucają naruszenie art. 14 Konwencji.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał przypomniał, że art. 14 Konwencji chroni przed różnym traktowaniem bez obiektywnego i uzasadnionego powodu osób w podobnych sytuacjach (sprawa *Burden przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>2</sup>). Różne traktowanie jest dyskryminujące, jeżeli nie ma obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia, czyli jeżeli nie ma prawnego celu lub nie zachowano proporcjonalności między zastosowanymi środkami oraz zamierzonym celem (sprawa *Andrejeva przeciwko Łotwie*). Artykuł 14 Konwencji nie zabrania państwom traktowania grup w różny sposób w celu naprawienia rzeczywistych nierówności między nimi (sprawa *Guberina przeciwko Chorwacji*<sup>3</sup>). Państwa mają pewien margines oceny, czy różnice w podobnych sytuacjach wymagają różnego traktowania. Zakres tego marginesu różni się od okoliczności, sprawy oraz kontekstu. Margines ten jest bardzo wąski w przypadku różnego traktowania ze względu na niezbywalne cechy człowieka takie jak rasa czy płeć. Trybunał zastosował takie same standardy do kryterium narodowości, stwierdzając, że bardzo poważne względy mogą uzasadniać różne traktowanie wyłącznie na podstawie narodowości. Niemniej stwierdził, że margines oceny jest szerszy i uzasadnienie różnego traktowania nie wymaga bardzo poważnych względów, jeżeli status osoby zależy od jej osobistego wyboru, np. status imigranta (sprawa *Bah przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*<sup>4</sup>).

Trybunał uznał, że art. 14 Konwencji ma zastosowanie do tej skargi. Podtrzymał swoje stanowisko z wyroku w sprawie *Andrejeva przeciwko Łotwie*, że skarżący jako stali rezydenci niebędący obywatelami mieszkają legalnie na Łotwie na stałe oraz otrzymują emeryturę za okres przepracowany na Łotwie dla instytucji mających siedzibę na Łotwie. Odmowa władz krajowych wzięcia pod uwagę okresów zatrudnienia poza Łotwą wynika tylko z faktu, że nie posiadają oni łotewskiego obywatelstwa. Jeżeli skarżący zostaliby obywatelami Łotwy, ich emerytury zostałyby ponownie obliczone z uwzględnieniem okresów zatrudnienia i obowiązkowej służby wojskowej poza Łotwą, a zatem ich emerytury byłyby identyczne jak obywateli Łotwy. Trybunał zważył, że narodowość, a raczej brak obywatelstwa skarżących, jest jedynym kryterium innego traktowania i aby było ono zgodne z Konwencją musi być uzasadnione ważkimi względami.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 29 kwietnia 2008 r. w sprawie *Burden przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 13378/05.

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 22 marca 2016 r. w sprawie *Guberina przeciwko Chorwacji*, skarga nr 23682/13.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC z dnia 27 września 2011 r. w sprawie *Bah przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 56328/07.

Zdaniem Trybunału, skarżący w zakresie obliczania wysokości emerytur znajdują się w podobnej sytuacji jak osoby o takiej samej historii zatrudnienia, ale posiadający obywatelstwo łotewskie. Łotwa, wprowadzając system emerytalny w 1996 r., który pozwalał na uwzględnienie okresów zatrudnienia poza terytorium dla swoich obywateli, związana była od daty obowiązywania Konwencji wobec Łotwy, tj. od dnia 27 czerwca 1997 r. do przestrzegania art. 14.

Zgodnie z łotewskim prawem, status stałego rezydenta niebędącego obywatelem został stworzony jako tymczasowy, aby takie osoby mogły otrzymać łotewskie obywatelstwo lub wybrać obywatelstwo innego kraju. Trybunał przyjął, że w kontekście różnego traktowania ze względu na narodowość, mogą zaistnieć sytuacje, gdzie osobisty wybór w zakresie statusu może mieć znaczenie dla określenia marginesu oceny miejscowych władz, zwłaszcza w zakresie przywilejów, korzyści oraz korzyści finansowych. Z akt sprawy nie wynika, by któryś ze skarżących kiedykolwiek ubiegał się o obywatelstwo łotewskie, lub próbował się ubiegać, jednak napotkał trudności. Dla Trybunału oczywiste jest, że uzyskanie obywatelstwa wiąże się ze spełnieniem pewnych warunków i może wymagać pewnego wysiłku. Wybór pomiędzy statusem stałego rezydenta a obywatela jest raczej osobistą sprawą niż sytuacją niepodlegającą zmianie, w szczególności biorąc pod uwagę fakt, że skarżący mieli długi okres czasu na skorzystanie z opcji ubiegania się o obywatelstwo.

Różne traktowanie dotyczy tylko okresów przed wprowadzeniem systemu emerytalnego. Przy ustalaniu kryteriów świadczeń emerytalnych łotewski ustawodawca kierował się historycznymi, ekonomicznymi i demograficznymi warunkami, tj. bezprawnym zajęciem przez pięćdziesiąt lat oraz aneksją oraz trudną sytuacją po odzyskaniu przez Łotwę niepodległości. Zaskarżone nierówne traktowanie nie dotyczy uprawnień skarżących do podstawowej emerytury, niezależnie od indywidualnej historii zatrudnienia, nie wiąże się z pozbawieniem lub utratą przywilejów z tytułu składek. Łotwa borykała się z problemami ekonomicznymi, system emerytalny działa tam na zasadzie solidarności, czyli zebrane składki przeznaczone były na aktualne świadczenia emerytalne, dlatego też ustalając okresy zatrudnienia brano pod uwagę wypłacalność funduszu. Ze względu na szczególne trudności oraz złożone wybory władz łotewskich po odzyskaniu niepodległości, rząd mógł pozwolić sobie na margines oceny w tym względzie. Dlatego też zdaniem Trybunału zaskarżona różnica w traktowaniu uzasadniona była prawnym celem i wynikała z bardzo ważnych powodów. Państwo nie przekroczyło w tej sprawie swojego marginesu oceny.

Z powyższych względów Trybunał większością głosów stwierdził, że nie doszło do naruszenia art. 14 Konwencji.

## Komentarz

Istotne jest stwierdzenie Trybunału, że różne traktowanie jest dyskryminujące, jeżeli nie ma obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia, czyli jeżeli nie ma prawnego celu lub nie zachowano proporcjonalności między zastosowanymi środkami oraz zamierzonym celem. Państwa posiadają pewien margines oceny, czy różnice w analogicznych sytuacjach wymagają różnego traktowania; jest on bardzo wąski w przypadku różnego traktowania ze względu na niezbywalne cechy człowieka takie jak rasa czy płeć. Trybunał rozszerzył te same standardy na kryterium narodowości, stwierdzając, że bardzo poważne względy mogą uzasadniać różne traktowanie wyłącznie na podstawie narodowości. Niemniej, margines oceny jest szerszy i uzasadnienie różnego traktowania nie wymaga bardzo poważnych względów, jeżeli status danej osoby zależy od jej osobistego wyboru. I ten wybór może mieć znaczenie zwłaszcza w zakresie przywilejów czy też korzyści finansowych.

W Polsce – zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych<sup>5</sup> – przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz przy obliczaniu ich wysokości uwzględnia się okresy ubezpieczenia za granicą, jeżeli tak stanowią umowy międzynarodowe. Zasady zaliczania okresów przebytych w państwach Unii Europejskiej określają przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego<sup>6</sup> które zastąpiło rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie<sup>7</sup>.

Zasady zaliczania okresów przebytych w państwach innych niż państwa członkowskie Unii Europejskiej ustalają poszczególne umowy bilateralne. Przepis ten z natury rzeczy, ma charakter ogólny, bowiem szczegółowe zasady wzajemnego uwzględniania okresów ubezpieczeniowych i ustalania wysokości świadczeń zawarte są w umowach bilateralnych pomiędzy Rzeczpospolitą Polską, a poszczególnymi krajami, z którymi takie umowy zostały zawarte<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1251.

<sup>6</sup> Dz. Urz. WE L 166 z dnia 30 kwietnia 2004 r., s. 1–99 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. Urz. WE L 149 z dnia 5 lipca 1971 r., s. 2–149 ze zm.

<sup>8</sup> Wyrok SN z dnia 30 stycznia 2019 r., I UK 413/17, LEX nr 2618509.

B. Stefańska

## 4. Dostęp osób niepełnosprawnych do budynków publicznych

*Arnar Helgi Lárusson przeciwko Islandii, skarga nr 23077/19, wyrok z dnia 31 maja 2022 r.*

### Abstrakt

Skarżący będący osobą niepełnosprawną zarzucił Islandii naruszenie art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji, gdyż nie mógł dostać się do dwóch budynków publicznych mieszczących ośrodki kultury i sztuki w swojej gminie. Trybunał uznał, że do takiego naruszenia nie doszło, gdyż podjęto odpowiednie kroki w gminie skarżącego w zakresie stopniowego zapewniania dostępu osobom niepełnosprawnym do miejsc publicznych, począwszy od instytucji sportowych i oświatowych. Islandia zdaniem Trybunału podjęła stosowne do dostępnego budżetu działania w celu zapewnienia dostępu do miejsc publicznych, mając przy tym na uwadze ochronę budynków zabytkowych, których dotyczy skarga. Podjęto czynności, aby zlikwidować istniejące różnice wywierające wpływ na korzystanie przez skarżącego z jego prawa do życia prywatnego.

**Słowa kluczowe:** dostęp do budynków publicznych; dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność; osoby niepełnosprawne; prawo do życia prywatnego

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Skarżący w wyniku wypadku w 2002 r. doznał paraliżu od klatki piersiowej w dół i porusza się na wózku inwalidzkim. W 2015 r. wraz ze stowarzyszeniem osób po urazach kręgosłupa wytoczył powództwo cywilne, zarzucając brak dostępu dla osób na wózkach inwalidzkich do dwóch budynków ośrodków sztuki i kultury prowadzonych przez gminę, w której mieszka. Domagał się dostępu do tych dwóch budynków poprzez instalacje wind, ramp oraz dostosowanie wejścia. Twierdził ponadto, że budynki nie są zgodne z przepisami budowlanymi.

Sąd okręgowy w wyroku z dnia 24 listopada 2016 r. orzekł, że dostęp do budynków wymaga ulepszeń, ale nie narusza to obowiązujących przepisów budowlanych, gdyż budynki powstały przed wejściem w życie przepisów. Zważył, że gmina przeprowadziła ulepszenia w budynkach. Skarżący odwołał się od orzeczenia do Sądu Najwyższego, który wyrokiem z dnia 25 października 2018 r. podtrzymał stanowisko sądu okręgowego, stwierdzając, że gmina wywiązała się

ze swojego obowiązku opracowania strategii ulepszenia dostępu do budynków publicznych oraz instytucji zgodnie z obowiązującym prawem. Sąd Najwyższy podkreślił, że sprawy związane z osobami niepełnosprawnymi zostały przekazane gminom w 2010 r. Zgodnie z Konstytucją, gminy miały autonomię w sprawach powierzonych przez prawo i dlatego są jedynym kompetentnym organem, aby zdecydować o ulepszeniach, których domagają się skarżący i posiadają szeroki margines oceny w zakresie priorytetów alokacji dostępnych funduszy.

### Zarzuty

Skarżący zarzucił naruszenie art. 14 w związku z art. 8 Konwencji, gdyż nie ma, jako osoba poruszająca się na wózku inwalidzkim, dostępu do dwóch budynków publicznych.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał zauważył, że art. 14 uzupełnia inne przepisy Konwencji i jej Protokołów. Nie jest przepisem samoistnym i wywiera skutki tylko w związku z korzystaniem praw i wolności. Niemniej zastosowanie art. 14 nie oznacza konieczności naruszenia prawa zagwarantowanego w Konwencji i w tym zakresie jest przepisem samodzielny. Aby zatem zastosować art. 14 Konwencji wystarczy stwierdzić, czy stan faktyczny wyczerpuje zakres innego przepisu Konwencji lub jej Protokołów (sprawa *Fabris przeciwko Francji*<sup>1</sup>).

Trybunał rozważył w tej sprawie czy państwo dokonało koniecznych i stosownych zmian oraz poprawek przystosowujących i ułatwiających życie osobom niepełnosprawnym. Stwierdził, że sądy krajowe w swoich orzeczeniach nie przyznały ani nie oceniły praw i interesu skarżących, tylko głównie orzekły w zakresie marginesu oceny przyznanego gminie w alokacji funduszy i ustalaniu priorytetu projektów. Trybunał nie jest przekonany, że brak dostępu do budynków oznaczał dyskryminację ze strony państwa polegającą na braku przedsięwzięcia odpowiednich środków w celu poprawy istniejących dysproporcji. W istocie podjęto istotne kroki w celu poprawy dostępu do budynków publicznych w gminie skarżącego; priorytetem był dostęp do budynków sportowych i edukacyjnych. Zdaniem Trybunału podjęto odpowiednie działania, aby ocenić potrzeby dostępności do budynków publicznych.

W związku z powyższym Trybunał większością głosów uznał, że nie doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji.

### Komentarz

W omawianym wyroku Trybunał uznał, że podjęcie działań w celu poprawy istniejących dysproporcji w zakresie dostępu do budynków publicznych jest wystarczające, aby nie dochodziło do naruszenia art. 14 Konwencji. Nie

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 7 lutego 2013 r. w sprawie *Fabris przeciwko Francji*, skarga nr 16574/08.

chodzi o zapewnienie dostępu do konkretnego budynku, państwo ma margines oceny w zakresie kolejności i ustanawiania priorytetów w zapewnianiu dostępności budynków publicznych. W sprawie tej państwo najwyraźniej uznało, że sporne budynki mieszczące ośrodek kultury niekoniecznie są tak istotne dla lokalnej społeczności jak np. centra sportowe czy ośrodki edukacyjne, do których zapewniono dostęp w pierwszej kolejności.

Polska na mocy art. 9 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r.<sup>2</sup> zobowiązała się umożliwić osobom niepełnosprawnym niezależne życie i pełny udział we wszystkich sferach życia, do podjęcia odpowiednich środków w celu zapewnienia im, na zasadzie równości z innymi osobami, dostępu do środowiska fizycznego, środków transportu, informacji i komunikacji, w tym technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, a także do innych urządzeń i usług, powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych, zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich. Środki te, obejmujące rozpoznanie i eliminację przeszkód i barier w zakresie dostępności, stosuje się między innymi do budynków, dróg, transportu oraz innych urządzeń wewnętrznych i zewnętrznych, w tym szkół, mieszkań, instytucji zapewniających opiekę medyczną i miejsc pracy.

W myśl art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo Budowlane<sup>3</sup>, obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi powinien zapewniać niezbędne warunki do korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne, o których mowa w art. 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., w tym przez osoby starsze. W literaturze zwraca się uwagę, że każda przestrzeń powinna umożliwiać maksymalnie samodzielne i świadome jej użytkowanie. Powinna być dostępna i pozbawiona barier architektonicznych, tak aby wszystkie pomieszczenia i urządzenia jej towarzyszące były dostępne dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich, osób z dysfunkcjami wzroku, słuchu i innymi. Jednym słowem, przestrzeń powinna umożliwiać jej użytkowanie przez wszystkich użytkowników, tym samym spełniając ich potrzeby i oczekiwania<sup>4</sup>.

W kontekście tych regulacji nie budzi wątpliwości, że twierdzenia zawarte w omawianym wyroku, należy uwzględnić także w polskiej praktyce administracyjnej.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 682.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 682 ze zm.

<sup>4</sup> M. Brutkowski, Ś. Jordan, K. Kunc, E. Robakowska, M. Subocz, *Standardy dostępności budynków dla osób z niepełnosprawnościami uwzględniając koncepcję uniwersalnego projektowania – poradnik*, Warszawa 2017, s. 4.

B. Stefańska

## 5. Udział małoletniego dziecka w obrzędach religijnych rodzica

**T. C. przeciwko Włochom, skarga nr 54032/18,  
wyrok z dnia 19 maja 2022 r.**

### Abstrakt

W sprawie tej Trybunał uznał, że nie doszło do naruszenia zakazu dyskryminacji z art. 14 Konwencji. Skarżący uważał, że nakaz powstrzymania się od nakłaniania małoletniej córki do aktywnego uczestniczenia w jego wyznaniu stanowi dyskryminację ze względu na religię. Trybunał nie przyznał mu racji, gdyż jego zdaniem u podstaw tego nakazu leży interes i dobro dziecka, a nie jest on związany z dyskryminacyjnym potraktowaniem skarżącego.

**Słowa kluczowe:** dyskryminacja ze względu na przekonania religijne; Świadkowie Jehowy; władza rodzicielska; wychowanie dziecka

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

W 2004 r. skarżący związał się z S. G. i dnia 15 września 2006 r. urodziło mu się dziecko. Był to związek niesformalizowany, który zakończył się w 2008 r. W 2009 r. skarżący zaczął uczęszczać na spotkania Świadków Jehowy, a w lipcu 2011 r. został ochrzczony i stał się członkiem tego wyznania. Wówczas zaczął przychodzić ze swoim dzieckiem dwa–trzy razy w miesiącu na msze. W 2012 r. skarżący wziął ślub z wyznawczynią Świadków Jehowy i mieli wspólnie dziecko.

We wrześniu 2013 r. S. G. wszczęła przedsądowe postępowanie w Livorno dotyczące opieki nad dzieckiem i kontaktów z nim. Podniosła, że skarżący bez jej zgody zabiera ich dziecko na msze Świadków Jehowy, uniemożliwia córce chodzenie na zajęcia z baletu i zabiera ją ze sobą na rozdawanie religijnych pism na ulicy. Sąd w Livorno dnia 11 marca 2014 r. wypowiedział się we wszystkich kwestiach spornych między stronami, z wyjątkiem religii, pozostawiając służbom socjalnym ocenę wpływu aktywności religijnej obu stron na córkę z punktu widzenia psychologicznego i behawioralnego. Biegli uznali, że córce nie szkodzi różna wiara ich rodziców, jednakże zmuszenie jej, by uczestniczyła w specjalnych aktywnościach religijnych oraz



by zmieniała swoje nawyki jest dla niej szkodliwe. Stwierdzili także, że dla dziecka lepiej byłoby, by rodzice powstrzymali się od aktywnego włączania jej do swoich aktywności religijnych oraz by szanowali wybory córki. Dnia 20 stycznia 2015 r. sąd w Livorno wydał decyzję nakazującą skarżącemu powstrzymanie się od włączania córki do swojej religii, gdyż córka wychowywana jest w duchu kościoła rzymskokatolickiego, była ochrzczona i chodzi do katolickiej szkoły.

Dnia 17 lipca 2015 r. skarżący złożył apelację od tego wyroku, która została oddalona. Niemniej sąd apelacyjny wyjaśnił, że skarżący musi powstrzymać się od aktywnego włączania córki w swoją działalność religijną, ale może mówić jej o swojej wierze.

Skarżący odwołał się do Sądu Najwyższego dnia 4 maja 2016 r., który w dniu 24 maja 2018 r. oddalił odwołanie.

### Zarzuty

Zdaniem skarżącego naruszono jego prawo do poszanowania życia rodzinnego oraz wolność religii. Zarzucił jego nieproporcjonalne i odmienne traktowanie w porównaniu do jego poprzedniej partnerki na podstawie przekonań religijnych. Zarzut dotyczył art. 14 w zw. z art. 8 i 9 Konwencji.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał uznał, że niniejsza sprawa powinna być rozpatrzona jako możliwe naruszenie art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji, który powinien być interpretowany i stosowany w świetle art. 9 Konwencji (sprawa *Abdi Ibrahim przeciwko Norwegii*<sup>1</sup>).

Zdaniem Trybunału, w zakresie nierównego traktowania, sądy krajowe w swoich decyzjach nakazujących skarżącemu powstrzymanie się od włączania córki w praktyki religijne miały na względzie przede wszystkim interes dziecka. Nakaz ten ma niewielki wpływ na praktykowanie religii przez skarżącego i jego celem jest rozwiązanie konfliktu wynikłego z różnych koncepcji wychowania dziecka przez rodziców oraz zachowanie najlepszego interesu dziecka. Trybunał zważył, że nie zastosowano żadnego środka wobec skarżącego, który by mu uniemożliwiał stosowanie zasad wychowawczych wobec córki. Skarżący nie był także pozbawiony możliwości uczestniczenia w działaniach Świadców Jehowy. Zdaniem Trybunału, krajowe organy próbowały zaspokoić prawa każdej ze stron, co wynika z łagodnego charakteru zastosowanego środka. Środek ten nie wpływa poważnie na relacje skarżącego z córką, nie ma on

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie *Abdi Ibrahim przeciwko Norwegii*, skarga nr 15379/16.

ograniczonej władzy rodzicielskiej ani kontaktów. Przyczyny leżące u podstawy wydania tego środka oscylują wokół interesu dziecka, ma on ochronić je przed nadmiernym stresem powstałym przez przesadne starania skarżącego włączania jej do aktywności religijnych. Celem nałożonego środka była ochrona wolności wyboru przez dziecko. Fakt wydania nakazu powstrzymania się od aktywnego włączania córki do swoich praktyk religijnych, nie może być postrzegany jako różne traktowanie skarżącego i matki dziecka na podstawie religii. Dlatego też Trybunał uznał, że nie doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji.

### **Komentarz**

W omawianym wyroku Trybunał podkreślił, że sądy krajowe w swoich decyzjach nakazujących skarżącemu powstrzymanie się od włączania córki w praktyki religijne miały na względzie przede wszystkim interes dziecka. Celem tego środka była ochrona wolności wyboru przez dziecko. Trybunał słusznie priorytet nadał dobru dziecka; interes dziecka jest nadrzędny.

Orzeczenie to ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia kolizji zachodzących między wolnością sumienia i wyznania, a uprawnieniami rodziców wynikających z władzy rodzicielskiej.

Wolność sumienia i wyznania – zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania<sup>2</sup> – obejmuje swobodę wyboru religii lub przekonań oraz wyrażania ich indywidualnie i zbiorowo, prywatnie i publicznie. Wolność ta dotyczy nie tylko dorosłych, ale także i dzieci. Z kolei zgodnie z art. 95 § 1 k.r.o. władza rodzicielska obejmuje w szczególności obowiązek i prawo rodziców do wykonywania pieczy nad osobą i majątkiem dziecka oraz do wychowania dziecka, z poszanowaniem jego godności i praw.

Komentowany wyrok może stanowić wskazówkę dla polskich sądów przy rozstrzygnięciu spraw dotyczących sprawowania władzy rodzicielskiej w kontekście wyznawania określonej religii.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 265.

B. Stefańska

## 6. Opodatkowanie nieuznanych wyznań przez państwo

*Assemblée chrétienne des Témoins de Jéhovah d'Anderlecht i Inni  
przeciwko Belgii, skarga nr 20165/20,  
wyrok z dnia 5 kwietnia 2022 r.*

### Abstrakt

Sprawa dotyczy pozbawienia skarżących, zboru Świadków Jehowy, począwszy od roku podatkowego 2018 r. ulgi podatkowej dotyczącej nieruchomości przeznaczonych do publicznego wykonywania kultu, albowiem zgodnie z nowo przyjętym kryterium przez belgijskiego ustawodawcę, nie należy ona do uznanych religii, dla których taka ulga podatkowa jest przewidziana. Trybunał uznał, że doszło do nierównego traktowania skarżących, gdyż procedura uznania religii przewidziana przez ustawodawstwo belgijskie podlega wyłącznej inicjatywie Ministra Sprawiedliwości, a następnie zależy od czysto dyskrecyjnej woli ustawodawcy. Taki system nieodłącznie wiąże się z ryzykiem arbitralności i nie można racjonalnie oczekiwać od wspólnot religijnych, że w celu skorzystania ze zwolnienia podatkowego poddadzą się procesowi, który nie opiera się na minimalnych gwarancjach uczciwości, czy gwarantuje obiektywną ocenę ich wniosku. Zdaniem Trybunału, skoro sporne zwolnienie podatkowe podlega uprzedniemu uznaniu wyznania przez państwo, a jego procedura nie daje wystarczających gwarancji przeciwko dyskryminacyjnemu traktowaniu, różnica w traktowaniu, której podlegają skarżący, jest pozbawiona obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia. Doszło zatem do naruszenia art. 14 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** nierówne traktowanie wyznań uznanych i nieuznanych przez państwo; opodatkowanie nieruchomości przeznaczonych do aktów kultu; Świadkowie Jehowy; uznanie wyznania przez państwo; wolność wyznania

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

W dniu 23 listopada 2017 r. ustawodawca Regionu Stołecznego Brukseli przyjął rozporządzenie wprowadzające dostosowanie przepisów w związku z wznowieniem pobierania podatków od nieruchomości przez Region Stołeczny Brukseli. Rozporządzenie to wchodziło w życie począwszy od roku podatkowego 2018. Artykuł 12 zmieniał kodeks podatków dochodowych, zastrzegając zwolnienie od podatku od nieruchomości w zakresie budynków

znajdujących się w Regionie Stołecznym Brukseli, wykorzystywanych do publicznego praktykowania religii, tylko dla uznanych religii przez państwo.

Skarżący, dziewięć kongregacji Świadków Jehowy, które nie należą do żadnej uznanej religii, nie korzystają w świetle nowych przepisów ze zwolnienia, z którego korzystały dotychczas na terytorium Regionu Stołecznego Brukseli.

Dnia 6 czerwca 2018 r. skarżący zwrócili się do Trybunału Konstytucyjnego o anulowanie tego przepisu, zarzucając mu naruszenie art. 10 i 11 (zasada równości i niedyskryminacji), art. 19 (wolność wyznania) oraz 172 (równość wobec podatków) Konstytucji oraz art. 9, 11 i 14 Konwencji, art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji.

Wyrokiem z dnia 14 listopada 2019 r. Trybunał Konstytucyjny oddalił skargę orzekając, że kryterium uznania wyznania było obiektywne i odpowiednie do realizacji uprawnionego celu, jakim jest zwalczanie uchylania się od opodatkowania. Uznał również, że skutki finansowe poniesione przez skarżących nie były na taką skalę, by zagrażały ich wewnętrznej organizacji, funkcjonowaniu i działalności religijnej. Jego zdaniem, kryterium uznania kultu nie było nieproporcjonalne, ponieważ nieuznane kultury mogły wnioskować o uznanie. Ponadto wskazał, że krytykowana przez wnioskodawców procedura uznania religii nie była regulowana przez zakwestionowany przed nich przepis, tak więc nie stanowiła przedmiotu odwołania.

### *Zarzuty*

Skarżący twierdzą, że doszło do naruszenia art. 9 w zw. z art. 11 Konwencji, art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji oraz art. 14 w zw. z art. 9 i 11 Konwencji oraz art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji. Uważają, że są dyskryminowani przez nowe prawo Regionu Stołecznego Brukseli, gdyż nie mogą skorzystać z ulgi podatkowej wobec faktu, że nie są uznaną religią przez państwo.

### *Rozstrzygnięcie*

Zdaniem Trybunału sprawę należało rozstrzygnąć w świetle domniemanego naruszenia art. 14 Konwencji w zw. z art. 9 i art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji.

Trybunał stwierdził, że dochodzi do naruszenia art. 14 Konwencji, jeżeli różnica w traktowaniu osób w podobnych sytuacjach nie jest uzasadniona względami obiektywnymi i zasadnymi, tj. jeżeli nie zawiera uprawnionego interesu lub brak jest proporcjonalności w stosowaniu środków przez państwo. Religia jest wyraźnie wymieniona w art. 14 wśród zakazanych przyczyn dyskryminacji. Trybunał przypomniał, że w społeczeństwie demokratycznym, opartym na zasadach pluralizmu i poszanowania różnorodności kulturowej, wszelkie różnice wynikające z religii lub przekonań muszą być uzasadnione

ważnymi powodami. W swoich stosunkach z różnymi religiami, kultami i przekonaniem państwo musi być neutralne i bezstronne (sprawa *Magyar Keresztény Mennonita Egyház i Inni przeciwko Węgrom*<sup>1</sup>). Poza bardzo wyjątkowymi przypadkami, prawo do wolności wyznania w rozumieniu Konwencji wyklucza jakąkolwiek ocenę ze strony państwa zasadności przekonań religijnych lub sposobów ich wyrażania. Zakaz dyskryminacji zawarty w art. 14 wykracza poza korzystanie z praw i wolności, których Konwencja i jej Protokoły wymagają, by były zagwarantowane przez każde państwo. Dotyczy to również dodatkowych praw – o ile mieszczą się one w ogólnym zakresie któregośkolwiek z artykułów Konwencji – które państwo dobrowolnie zdecydowało się chronić. O ile wolność wyznania, gwarantowana przez art. 9 Konwencji, nie zobowiązuje państw do stworzenia szczególnych ram prawnych w celu przyznania wspólnotom religijnym specjalnego statusu obejmującego szczególne przywileje, to państwo, które stworzyło taki status, musi zapewnić, że kryteria określone dla korzystania z tego statusu nie są dyskryminujące. Jeżeli państwo wykroczyło poza swoje zobowiązania i stworzyło dodatkowe prawa, które mieszczą się w szerszym zakresie praw gwarantowanych przez Konwencję jako całość, nie może, stosując te prawa, przyjąć środków dyskryminujących na podstawie art. 14 Konwencji. Dlatego też, gdy władze krajowe przyznają przywileje podatkowe niektórym społecznościom, niekoniecznie będąc do tego zobowiązanym przez art. 9 Konwencji, muszą również przestrzegać art. 14 Konwencji.

W niniejszej sprawie nie zaprzeczono, że budynki skarżących są przeznaczone do publicznego praktykowania religii. Ponadto skarżące stowarzyszenia utrzymują, że kwestionowane opodatkowanie stanowi dwadzieścia trzy procent wpłaconych im darowizn, które stanowią ich wyłączne źródło finansowania. Z dokumentów księgowych przedstawionych przez skarżących, wynika, że kwota należna z tytułu tego podatku stanowi w rzeczywistości znaczną część rocznych kosztów eksploatacji związanych z tymi budynkami. W tym zakresie Trybunał uznał, że podatek ten nie jest bez znaczenia i istotnie wpływa na funkcjonowanie skarżących jako wspólnot wyznaniowych.

Ponadto Trybunał zauważył, że władze krajowe same powiązały zwolnienie z kwestionowanego opodatkowania z publicznym praktykowaniem religii, uznając w sposób dorozumiany, że takie zwolnienie wpływa na skuteczne korzystanie z wolności wyznania w rozumieniu art. 9 Konwencji.

Zdaniem Trybunału, doszło do różnego traktowania wspólnot religijnych, które, jeżeli nie są uznane, są pozbawione korzyści w postaci zwolnienia

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 8 kwietnia 2014 r. w sprawie *Magyar Keresztény Mennonita Egyház i Inni przeciwko Węgrom*, skargi nr 70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41553/12, 54977/12 i 56581/12.

z podatku od nieruchomości w zakresie budynków przeznaczonych do publicznego praktykowania religii. Inne zaś wspólnoty, uznane przez państwo, mogą z takiego zwolnienia korzystać. Skarżący znajdują się w sytuacji porównywalnej do sytuacji wspólnot, których religia jest uznana i których budynki są wykorzystywane do publicznego praktykowania religii.

Wydając rozporządzenie, ustawodawca Regionu Stołecznego Brukseli miał na celu zwalczanie nadużyć związanych ze zwolnieniem z podatku od nieruchomości budynków, które w rzeczywistości były przeznaczone dla tak zwanych „fikcyjnych” kultów. Zwalczanie uchylania się od opodatkowania stanowi cel, którego zasadność sama w sobie nie może być kwestionowana przez Trybunał. Przyjmując jednak uznanie religii za kryterium różnicujące zwolnienie z podatku od nieruchomości, władze wybrały kryterium o charakterze obiektywnym, które może okazać się istotne w świetle zamierzonego celu. Wybór takiego kryterium mieści się w zakresie swobody oceny przysługującej władzom krajowym w danej dziedzinie. Wprawdzie jest ono utrzymane tylko w Regionie Stołecznym Brukseli, w przeciwieństwie do regionu flamandzkiego i regionu walońskiego, to nie można wnioskować zdaniem Trybunału, że zarzucana dyskryminacja jest sprzeczna z art. 14 Konwencji.

Jednakże Trybunał zważył, iż w zakresie procedury uznania religii obowiązującej w Belgii, uznanie to podlega wyłącznej inicjatywie Ministra Sprawiedliwości, a następnie zależy od czysto dyskrecjonalnej woli ustawodawcy. Taki system nieodłącznie wiąże się z ryzykiem arbitralności i nie można racjonalnie oczekiwać od wspólnot religijnych, że w celu skorzystania ze zwolnienia podatkowego poddadzą się procesowi, który nie opiera się na minimalnych gwarancjach uczciwości, czy gwarantuje obiektywną ocenę ich wniosku. Skoro sporne zwolnienie podatkowe podlega uprzedniemu uznaniu, którego system nie daje wystarczających gwarancji przeciwko dyskryminacyjnemu traktowaniu, różnica w traktowaniu, której podlegają skarżący, jest pozbawiona obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał jednogłośnie orzekł, że doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 9 Konwencji oraz art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji.

### **Komentarz**

W omawianym wyroku Trybunał przypomniał, że w społeczeństwie demokratycznym, opartym na zasadach pluralizmu i poszanowania różnorodności kulturowej, wszelkie różnice wynikające z religii lub przekonań muszą być uzasadnione ważnymi powodami. W swoich stosunkach z różnymi religiami, kultami i przekonaniem państwo musi być neutralne i bezstronne. O ile wolność wyznania, gwarantowana przez art. 9 Konwencji, nie zobowiązuje

państw do stworzenia szczególnych ram prawnych w celu przyznania wspólnotom religijnym specjalnego statusu obejmującego szczególne przywileje, to państwo, które stworzyło taki status, musi zapewnić, że kryteria określone dla korzystania z tego statusu nie są dyskryminujące.

Stanowisko zajęte przez Trybunał w wyroku powinno być wzięte pod uwagę przez polskiego ustawodawcę. Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>2</sup>, ulgi i zwolnienia podatkowe w zakresie podatków i opłat lokalnych przyznane kościołom i związkom wyznaniowym regulują odrębne ustawy. Przykładowo ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup> w art. 25 ust. 2 zwalnia gminy żydowskie i Związek Gmin od opodatkowania podatkiem od nieruchomości – nieruchomości lub ich części przeznaczonych na cele niemieszkalne, z wyjątkiem części przeznaczonej na wykonywanie działalności gospodarczej. Podobne postanowienie zawiera art. 55 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej<sup>4</sup>.

Pogląd wyrażony w omawianym wyroku, niezależnie od powyższego, powinien mieć zastosowanie w Polsce w stosunku do kościołów i związków wyznaniowych wpisanych do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych, co do których nie ma ustaw regulujących stosunek do nich państwa w postępowaniach o zwolnienie od podatku od nieruchomości.

*B. Stefańska*

## **7. Odmienne traktowanie kobiet i mężczyzn przy wypłacaniu nadwyżek z dochodu fundacji**

*Dimici przeciwko Turcji, skarga nr 70133/16,  
wyrok z dnia 5 lipca 2022 r.*

### **Abstrakt**

Sprawa dotyczy sposobu podziału nadwyżki dochodów fundacji, który uzależniony jest od płci beneficjentów. Skarżący zwrócili się do Trybunału, twierdząc, że zapis w akcie założycielskim fundacji powstałej w XVI wieku

<sup>2</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 70.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1347 ze zm.

dyskryminuje żeńskich potomków, wykluczając ich z podziału nadwyżek. Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 14 Konwencji, gdyż wyłączenie ze względu na płeć żeńską skarżącej odmówiono jej prawa do korzystania z dochodów fundacji, a gdyby była mężczyzną, to wówczas byłaby do tego uprawniona. Została też pozbawiona możliwości „przekazania” swoim dzieciom statusu beneficjentki nadwyżki dochodu, w przeciwieństwie do potomków płci męskiej, którzy znajdują się w sytuacji nie tyle analogicznej, co identycznej. W konsekwencji Trybunał stwierdził, że nie ma wątpliwości, że doszło do odmiennego traktowania ze względu na płeć.

**Słowa kluczowe:** dyskryminacja ze względu na płeć; fundacja; podział nadwyżki dochodu; pozytywne obowiązki państwa; spadkobiercy; udział w zyskach

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Sadeddin Cübbavi Örfizade Eşşeyh Esseyyid Elhüseyni El Amidi Abdurrahman Bin Numan Foundation, zwana także Fundacją Örfioğlu została założona w Diyarbak w XVI wieku w okresie osmańskim. Obecnie ma status fundacji na mocy prawa tureckiego, zarządzana jest poprzez potomków fundatora. Fundacja przeznaczająca swe dochody na cele charytatywne, a nadwyżki wypłacane są potomkom założyciela według stopnia pokrewieństwa w linii prostej.

W dniu 8 kwietnia 2010 r. zastępca administratora fundacji zwrócił się do dyrekcji generalnej fundacji (publicznego organu kontroli i nadzoru nad fundacjami) o rejestrację oryginału aktu założycielskiego fundacji. Był to zwój dokumentu napisany alfabetem arabskim z dnia 3 kwietnia 1536 r. Wydział Kultury i Rejestrów postanowił powołać komisję do rozpatrzenia wniosku, która stwierdziła, że przedstawiony dokument był oryginałem aktu założycielskiego i wskazała, że istnieją różnice między postanowieniami tego aktu a postanowieniami zarejestrowanego odpisu. W odpisie pominięto następujący fragment, który występował w oryginale: „Córkom męskich potomków należy się udział w postaci alimentów i odzieży. Synowie żeńskich potomków nie będą mieli udziałów”. Dyrekcja generalna fundacji zaakceptowała wniosek o rejestrację aktu założycielskiego.

W dniu 16 września 2010 r. Necmiye Dimici i wielu innych krewnych złożyło powództwo o uznanie ich statusu jako potomków założyciela uprawnionych do nadwyżki dochodu. W dniu 17 stycznia 2012 r. sąd w Diyarbakır oddalił powództwo. Decyzja ta stała się ostateczna 15 lutego 2012 r. z powodu braku odwołania.

W dniu 2 marca 2012 r. Necmiye Dimici i jej pełnomocnicy wnieśli nowy wniosek do sądu w celu uznania ich za potomków założyciela uprawnionych



do nadwyżki dochodów. Opinia biegłych przedstawiona w toku postępowania wskazała, że zgodnie z aktem założycielskim dochody fundacji miały być przeznaczone na utrzymanie budynków, działalność charytatywną i wreszcie na alimenty i odzież jako pomoc dla córek męskich potomków. Nadwyżka miała być równo podzielona między potomków płci męskiej. Dzieciom potomków płci żeńskiej nie przysługiwały żadne prawa, niezależnie od płci. W konkluzji biegli wskazali, że nie można uznać powodów za zstępnych założyciela uprawnionych do nadwyżki dochodu. W dniu 25 kwietnia 2013 r. sąd oddalił powództwo na podstawie ustaleń biegłego. W dniu 5 listopada 2013 r. Sąd Najwyższy częściowo uchylił decyzję wydaną w pierwszej instancji w zakresie, w jakim powodowie mieli zostać uznani za spadkobierców fundacji, nawet jeśli nie mogli powoływać się na status spadkobierców nadwyżki dochodów. W dniu 9 czerwca 2014 r. oddalono wniosek powodów o sprostowanie wyroku. W dniu 23 października 2014 r. sąd pierwszej instancji zastosował się do częściowej kasacji.

Wobec powyższego, skarżąca Necmiye Dimici i jej pełnomocnicy złożyli w dniu 15 sierpnia 2014 r. kilka skarg indywidualnych do Trybunału Konstytucyjnego. Podnosili, że sądy powszechne orzekły, że tylko potomkowie płci męskiej mogą korzystać z dochodów fundacji zgodnie z porządkiem pokoleniowym, i twierdzili, że ta sytuacja narusza ich prawo do spokojnego korzystania z ich własności, ich prawo do rzetelnego procesu i zasadę równości. W międzyczasie Necmiye Dimici zmarła 1 listopada 2014 r. W dniu 16 czerwca 2016 r. Trybunał Konstytucyjny uznał skargę za niedopuszczalną, stwierdzając, że nie do niego należy angażowanie się w ocenę dowodów lub interpretację prawa, a zadanie to należało do właściwości sądów powszechnych, które nie popełniły oczywistego błędu w takiej ocenie. Trybunał Konstytucyjny dodał, że istnienie rozbieżnych interpretacji na ten sam temat samo w sobie nie jest sprzeczne z prawem do rzetelnego procesu.

### *Zarzuty*

Skarżący zarzucili naruszenie ich prawa do poszanowania mienia w rozumieniu art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji oraz zakazu dyskryminacji w rozumieniu art. 14 Konwencji.

### *Rozstrzygnięcie*

Skarga dotyczy dyskryminacyjnego traktowania przy podziale dochodów fundacji oraz zasadniczo braku odpowiedniej ochrony ze strony władz. Roszczenia dotyczą praw, co do których skarżąca myślała, że może dochodzić w wyniku śmierci ojca i jej zdaniem tę sytuację należy odróżnić od sytuacji, w której skarżąca dążyłaby do skorzystania z prawa, które wygasło

kilka pokoleń wcześniej (i których uznanie miałyby poważne konsekwencje dla pewności prawa).

W niniejszej sprawie Trybunał zauważył, że wyłącznie ze względu na płęć żeńską skarżącej odmówiono jej prawa do korzystania z dochodów fundacji, podczas gdyby była mężczyzną to byłaby do tego uprawniona. Została też pozbawiona możliwości przekazania swoim dzieciom statusu beneficjentki nadwyżki dochodu (kiedy pozwalał na to porządek pokoleniowy), w przeciwieństwie do potomków płci męskiej, którzy znajdują się w sytuacji nie tyle analogicznej, co identycznej. W konsekwencji Trybunał uznał, że nie ma wątpliwości, że zmarli skarżących byli przedmiotem odmiennego traktowania ze względu na płęć.

Trybunał zauważył również, że skarga opiera się na fakcie zaniechania lub beczynności ze strony sądów, które winny uchylić te dyskryminujące przepisy. Trybunał zważył, że odmowa uznania przez sądy skarżącej za uprawnioną do dodatkowego dochodu ze względu na jej płęć wynika z przepisów aktu założycielskiego. Dyskryminacja nie miała żadnego innego uzasadnienia niż wola założyciela, która wynikała ze względów społecznych i wizji kobiet, jaka dominowała w momencie powstania fundacji, czyli na początku XVI wieku. Sądy zadowolili się ustaleniem, a następnie zastosowaniem woli założyciela wyrażonej w akcie założycielskim, bez dążenia do skonfrontowania jej z zasadami porządku publicznego. Wydaje się więc, zdaniem Trybunału, że w żaden sposób nie zależało im na sprawdzeniu zgodności woli założyciela z Konwencją, Konstytucją czy ustawami, mimo że wyraźnie podnoszona była kwestia zasady niedyskryminacji i zasady równości między mężczyznami a kobietami. W opinii Trybunału, tureckie władze nie wypełniły należyście swojego pozytywnego obowiązku ochrony roszczeń prawnych skarżących przeciwko dyskryminacji ze względu na płęć i w związku z tym doszło do naruszenia art. 14 Konwencji wraz z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji.

Zatem Trybunał uznał jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 14 Konwencji.

### **Komentarz**

Z orzeczenia wynika przede wszystkim, że sądy rozpoznając sprawy dotyczące roszczeń związanych z fundacjami nie powinny zadawałać się postanowieniami statutu, ale powinny je oceniać w kontekście zgodności ich postanowień z Konstytucją, Konwencją oraz ustawami.

Pogląd wyrażony w omawianym orzeczeniu zasługuje w pełni na aprobatę. Zwraca się w nim uwagę na postanowienia statutu fundacji, które *prima vista* mogłyby się wydawać jako zgodne z istniejącym porządkiem prawnym. Argumenty przytoczone w wyroku są dogłębne i przekonujące.

Powyższe rozstrzygnięcie ma istotne znaczenie w Polsce dla osób opracowujących statuty fundacji oraz kontrolujących je sądy, by zwracali szczególną uwagę na postanowienia mogące dyskryminować określone osoby. Wyrok ten może także pomóc przy ocenie przez sąd, czy statut fundacji jest zgodny z przepisami prawa przed podjęciem decyzji w przedmiocie dokonania wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego fundacji (art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach<sup>1</sup>).

Ponadto, zasadna byłaby kontrola statutów fundacji pod kątem niezawierania przepisów dyskryminujących osoby ze względu na płeć lub z innych powodów.

*B. Stefańska*

## 8. Dyskryminacja ojca dziecka pozamałżeńskiego

***Paparrigopoulos przeciwko Grecji, skarga nr 61657/16,  
wyrok z dnia 30 czerwca 2022 r.***

### Abstrakt

Sprawa dotyczy sądowego uznania ojcostwa córki skarżącego, a w szczególności kwestii, czy ze względu na rzekomą różnicę w traktowaniu skarżący był dyskryminowany w stosunku do matki dziecka. Skarżący, po ustaleniu ojcostwa na podstawie badania DNA, wystąpił o uznanie swojego ojcostwa nieślubnej córki. Jednak ustawodawstwo krajowe nie zezwalało mu na wykonywanie władzy rodzicielskiej, nawet jeśli byłoby to w najlepszym interesie dziecka. Jednocześnie nie był w stanie uzyskać orzeczenia sądu co do odmowy matki na podział władzy rodzicielskiej, mimo że ta ostatnia nie zaprzeczyła istnieniu relacji rodzic–dziecko między skarżącym a córką. Zdaniem Trybunału, rząd nie wyjaśnił w wystarczającym stopniu, dlaczego w tamtym okresie prawo krajowe przewidywało różnicę w traktowaniu ojców i matek dzieci urodzonych poza związkiem małżeńskim i dzieci urodzonych w małżeństwie. Trybunał uznał, że nie istnieje rozsądny związek proporcjonalności między brakiem możliwości wykonywania przez skarżącego władzy rodzicielskiej a realizowanym celem, jakim jest ochrona dobra nieślubnych dzieci.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 166.

W związku z tym Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** badania DNA; dyskryminacja ojca dziecka pozamałżeńskie-go; uznanie ojcostwa; władza rodzicielska

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

W dniu 18 stycznia 2007 r. E. K. wniosła powództwo o ustalenie ojcostwa. Twierdziła, że skarżący jest ojcem jej córki A. K., urodzonej w 2002 r. Skarżący utrzymywał, że jego związek z E. K. trwał zaledwie kilka dni i wezwał E. K. do przeprowadzenia badania DNA w celu zweryfikowania jego ojcostwa. Zaznaczył, że jeśli badanie DNA potwierdzi, że jest ojcem, to zamierza uznać ojcostwo A. K. W dniu 9 stycznia 2008 r. Sąd Pierwszej Instancji w Atenach zlecił badanie DNA, dzięki któremu ustalono pokrewieństwo A. K. ze skarżącym. Wobec powyższego, skarżący wezwał E. K. do stawienia się przed notariuszem w dniu 15 maja 2008 r. w celu uznania A. K. E. K. nie stawiała się. W wyroku wydanym w styczniu 2010 r. tenże sąd uznał, że skarżący jest ojcem A. K. Skarżący wniósł apelację. Wyrokiem z dnia 2 czerwca 2011 r. Sąd Apelacyjny w Atenach oddalił powództwo skarżącego, odrzucając jego argument, że po zapoznaniu się z wynikami testu DNA wyraził wobec E. K. zamiar dobrowolnego uznania A. K. Sąd uznał, że E. K. miała prawo do prawnego rozstrzygnięcia kwestii rodzicielstwa A. K. Dodał, że skarżąca sprzeciwiła się dochodzeniu ojcostwa na pierwszej rozprawie przed sądem. Wobec powyższego skarżący wniósł kasację. Utrzymywał, że E. K. nie miała już prawnie uzasadnionego interesu w kontynuowaniu postępowania od momentu, gdy po wynikach badania DNA wyraziła zgodę na uznanie A. K. i wezwał ją formalnie do wyrażenia na to zgody. Dodał, że roszczenia E. K. były nieuzasadnione, ponieważ wyraził już zgodę na uznanie A. K. Wyrokiem z dnia 25 kwietnia 2016 r. Sąd Najwyższy oddalił kasację, uznając, że fakt, że skarżący wyraził zgodę, nie stanowi elementu uzasadnionego interesu E. K., która go miała w rozstrzygnięciu kwestii ojcostwa.

Równoległe w dniu 2 lipca 2009 r. skarżący wniósł skargę do Sądu Pierwszej Instancji w Atenach. Wnosił o nakazanie E. K. złożenia oświadczenia woli wyrażenia zgody przed notariuszem na dobrowolne uznanie jego pokrewieństwa z A. K. Podniósł, że zgodnie z obowiązującym prawem matka może odmówić wyrażenia zgody tylko wtedy, gdy powątpiewa w więź pokrewieństwa między ojcem a dzieckiem. Dodał, że władza rodzicielska jest pełna tylko w przypadku dobrowolnie uznanego stosunku rodzic–dziecko. Wyrokiem wydanym w styczniu 2010 r. Sąd Pierwszej Instancji w Atenach oddalił

powództwo. W dniu 19 kwietnia 2010 r. skarżący złożył apelację. Wyrokiem z dnia 2 czerwca 2011 r. Sąd Apelacyjny w Atenach oddalił apelację. Uznał, że zgoda matki dziecka na dobrowolne uznanie przez ojca jest fakultatywna i nie można zmusić matki do jej wyrażenia. Skarżący wniósł kasację. W dniu 25 kwietnia 2016 r. Sąd Najwyższy oddalił kasację, twierdząc że obowiązek wyrażenia woli nie ma zastosowania w sprawach z zakresu prawa rodzinnego. Dodał, że gdy matka dziecka żyje i ma zdolność do czynności prawnych, a odmawia wyrażenia zgody, jedyną możliwością dla ojca jest wytoczenie powództwa o uznanie ojcostwa.

### Zarzuty

Skarżący stwierdził, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji lub art. 8 w zw. z art. 14 Konwencji. Fakt, że nie mógł uznać córki w sposób dobrowolny przed notariuszem spowodowało ograniczoną władzę rodzicielską.

Skarżący podniósł, że ustawodawstwo krajowe pozwala matce nieślubnego dziecka na odmowę zgody na dobrowolne uznanie dziecka nawet z powodów innych niż fakt, że osoba ubiegająca się o uznanie nie jest ojcem. Dodaje, że sądy krajowe niemal zawsze powierzają matce władzę rodzicielską. W swojej sprawie miał prawo zawieszona, nieaktywne, ponieważ władza rodzicielska mogła być wykonywana tylko wtedy, gdy istniała zgoda rodziców lub gdy władza rodzicielska matki ustała. Zdaniem skarżącego przedmiotowa regulacja nie służy żadnemu uzasadnionemu celowi, nie jest konieczna w demokratycznym społeczeństwie i jest nieproporcjonalna. Uważał, że w celu ochrony dziecka i matki konieczne jest przyznanie takich samych praw obojgu rodzicom i powierzenie sądom możliwości zbadania *a posteriori* najlepiej pojętego interesu dziecka.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał zbadał niniejszą sprawę jako domniemane naruszenie art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji.

Zauważył, że ustawodawstwo krajowe narażało nieżonatego ojca nieślubnego dziecka na odmienne traktowanie zarówno w stosunku do matki, jak i do będącego w związku małżeńskim lub rozwiedzionego ojca. W szczególności, zgodnie z przepisami krajowymi, w przypadku uznania przez sąd, wymagana jest zgoda rodziców na sprawowanie władzy rodzicielskiej przez samotnych ojców. Sąd może, jeżeli wymaga tego dobro dziecka, postanowić inaczej na wniosek ojca, ale tylko wtedy, gdy ustała władza rodzicielska matki lub jeżeli z przyczyn prawnych lub konkretnych nie jest ona w stanie jej wykonywać albo jeżeli taka jest umowa między rodzicami.

Skarżący, po ustaleniu ojcostwa A. K. na podstawie badania DNA, wystąpił o uznanie swojego ojcostwa, jednak ustawodawstwo krajowe nie zezwalało

mu na wykonywanie władzy rodzicielskiej, nawet jeśli byłoby to w najlepszym interesie dziecka. Jednocześnie nie był w stanie uzyskać orzeczenia sądu o zmiany odmowy matki na podział władzy rodzicielskiej, mimo że ta ostatnia nie zaprzeczyła istnieniu relacji rodzic–dziecko między skarżącym a A. K.

Trybunał zauważył, że w wyniku nowelizacji przepisów w 2021 r. obecnie przewidziana jest możliwość powierzania przez sądy wykonywania władzy rodzicielskiej także ojcu dziecka pozamałżeńskiego, na jego wniosek i jeżeli wymaga tego interes dziecka. Tym samym władza rodzicielska nie jest już automatycznie przypisywana wyłącznie matce.

Mając na uwadze, że władzom przysługuje szeroki margines oceny w sprawach władzy rodzicielskiej (sprawa *Sommerfeld przeciwko Niemcom*<sup>1</sup>), Trybunał przypomniał, swoje wcześniejsze orzecznictwo, w którym stwierdził, że wydaje się, że większość państw członkowskich wychodzi od zasady, zgodnie z którą przyznanie władzy rodzicielskiej musi opierać się na najlepszym interesie dziecka i podlega kontroli sądów krajowych w przypadku konfliktu między rodzicami (sprawa *Zaunegger przeciwko Niemcom*<sup>2</sup>).

W opinii Trybunału, rząd nie wyjaśnił w wystarczającym stopniu, dlaczego w przedmiotowym czasie konieczne było, aby prawo krajowe przewidywało tę różnicę w traktowaniu ojców i matek dzieci urodzonych poza związkiem małżeńskim i dzieci urodzonych w małżeństwie.

Stwierdził, że nie istnieje rozsądny związek proporcjonalności między brakiem możliwości wykonywania przez skarżącego władzy rodzicielskiej a realizowanym celem, jakim jest ochrona dobra nieślubnych dzieci i w związku z tym uznał jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji.

## Komentarz

W omawianym wyroku Trybunał przypomniał, że większość państw członkowskich wychodzi od zasady, zgodnie z którą przyznanie władzy rodzicielskiej musi opierać się na najlepszym interesie dziecka i podlega kontroli sądów krajowych w kwestiach spornych między rodzicami.

Poruszany problem w niniejszej sprawie nie ma żadnego znaczenia dla stanowienia i stosowania prawa rodzinnego w zakresie władzy rodzicielskiej nad dzieckiem niepełnoletnim w Polsce, bowiem – zgodnie z art. 93 § 1 i 2 k.r.o. – władza rodzicielska przysługuje obojgu rodzicom, a jeżeli wymaga tego dobro dziecka, sąd w wyroku ustalającym pochodzenie dziecka może orzec

<sup>1</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 8 lipca 2003 r. w sprawie *Sommerfeld przeciwko Niemcom*, skarga nr 31871/96.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie *Zaunegger przeciwko Niemcom*, skarga nr 22028/04.

o zawieszeniu, ograniczeniu lub pozbawieniu władzy rodzicielskiej jednego lub obojga rodziców.

Omawiany wyrok dotyczy regulacji, która inaczej traktowała osobę, która uznana ojcostwo od tej, której ojcostwo zostało ustalone przez sąd. W prawie polskim kodeks rodzinny i opiekuńczy nie przewiduje takiego różnego traktowania.

*B. Stefańska*

## 9. Homofobiczne motywy zabójstwa

***Stoyanova przeciwko Bułgarii, skarga nr 56070/18,  
wyrok z dnia 14 czerwca 2022 r.***

### **Abstrakt**

Sprawa dotyczy rzekomego braku właściwej reakcji prawnej przez władze bułgarskie na homofobiczne motywy leżące u podstaw zabójstwa syna skarżącej, wynikającej w szczególności z braku przepisów ustawowych uznających takie motywy jako okoliczność obciążającą w związku z przestępstwem zabójstwa. Trybunał orzekł, że chociaż sądy bułgarskie wyraźnie ustaliły, że motywacją ataku na syna skarżącej była wrogość napastników wobec osób, które uważali za homoseksualistów, to nie wiązały z tym stwierdzeniem żadnych namacalnych skutków prawnych. W opinii Trybunału wynikało głównie z faktu, że bułgarskie prawo karne nie wyposażało sądów w odpowiednie środki, a nie ze sposobu, w jaki zajmowały się one sprawą. Dlatego też Trybunał uznał, że reakcja państwa na atak przeciwko synowi skarżącej nie spełniła w wystarczającym stopniu swojego obowiązku zapewnienia, że śmiertelne ataki motywowane wrogością wobec faktycznej lub domniemanej orientacji seksualnej ofiar nie pozostaną bez odpowiedniej reakcji i stwierdził naruszenie art. 14 w zw. z art. 2 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** homofobia; kara; okoliczność obciążająca; surowsze traktowanie sprawy; zabójstwo

### **Streszczenie orzeczenia**

#### *Stan faktyczny*

W dniu 30 września 2008 r. trzech mężczyzn pobiło i udusiło 26-letniego syna skarżącej. Zaatakowali go, bo myśleli, że wygląda jak homoseksualista.

Z tego powodu przy kilku poprzednich okazjach napadali na inne osoby. Zgodnie z ustaleniami faktycznymi dokonany przez sądy krajowe w późniejszym postępowaniu karnym, trzech mężczyzn byli członkami grupy sześciu uczniów szkół średnich, którzy często gromadzili się w parku w Sofii. W trakcie swoich spotkań grupa wybierała homoseksualistów, o których wiadomo, że odwiedzają park, i ich atakowała.

W latach 2013–2015 dwóch napastników było sądzonych za zabójstwo kwalifikowane. Trzeci zachował status świadka. Skarżąca przystąpiła do postępowania jako oskarżyciel posiłkowy oraz jako powód cywilny. W toku postępowania prokurator argumentował między innymi, że okoliczności, w jakich napastnicy zabili syna skarżącej, wskazywały, że motywem ich czynu była wrogość wobec osób o odmiennej orientacji seksualnej oraz lekceważenie przez nich prawa, moralności i życia ludzkiego. W ocenie prokuratora stanowiło to motyw chuligański.

Sąd w Sofii skazał dwóch napastników za zabójstwo popełnione z zamiarem bezpośrednim i w sposób szczególnie bolesny dla ofiary, ale uniewinnił ich od zarzutu, że działali z pobudek chuligańskich. Skazał ich odpowiednio na trzynaście lat, cztery lata i dziesięć miesięcy pozbawienia wolności. Wyroki te były krótsze od minimalnej długości przewidzianej dla zabójstwa kwalifikowanego (piętnaście lat) oraz nie opierały się na specjalnych zasadach wymiaru kary mających zastosowanie do nieletnich (pięć lat). Sąd wymierzył te kary zgodnie z ogólną zasadą wymiaru kary, która umożliwia obniżenie jej ustawowego minimum w przypadku wystąpienia wyjątkowych lub licznych okoliczności łagodzących.

Sąd ustalił, że w okresie poprzedzającym zabójstwo grupa, której członkami byli obaj sprawcy, dokonywała napaści na osoby postrzegane przez nich jako homoseksualiści. Jednakże stwierdzono, że homofobiczne motywy napaści nie skłoniły napastników do eskalacji ataku do poziomu morderstwa. Uznał również, że dowody nie pozwalają na jednoznaczne stwierdzenie, że ich nagła decyzja o eskalacji napaści do poziomu morderstwa była oparta na motywach chuligańskich, tj. wykazujących brak szacunku wobec społeczeństwa lub porządku publicznego.

Strony wniosły apelację. Prokurator zakwestionował jedynie wyroki skazujące napastników. Skarżąca zaskarżyła uniewinnienie ich od zarzutu popełnienia zabójstwa z pobudek chuligańskich. Argumentowała w szczególności, że zarówno atak na jej syna, jak i jego morderstwo były motywowane homofobią napastników. Sąd Apelacyjny w Sofii podtrzymał wyrok skazujący, stwierdzając jednak, że dwaj napastnicy nie działali z zamiarem bezpośrednim (spowodowania śmierci), ale raczej z zamiarem ukośnym (czyli przez



lekkomyślność). Ponadto podtrzymał niewinnienie napastników od zarzutu, że działali z pobudek chuligańskich, ale podwyższył kary odpowiednio do piętnastu i sześciu lat pozbawienia wolności. Dwaj napastnicy i skarżąca wnieśli kasację. Skarżąca zakwestionowała orzeczenia Sądu Apelacyjnego w Sofii dotyczące formy *mens rea*, braku motywów chuligańskich oraz wymiaru kary. W dniu 21 czerwca 2018 r. Sąd Najwyższy utrzymał w mocy rozstrzygnięcia Sądu Apelacyjnego w Sofii zakwestionowane przez skarżącą, jak również pozostałą część wyroku apelacyjnego, ale obniżył kary dwom napastnikom odpowiednio do dziesięciu oraz czterech lat i sześciu miesięcy więzienia. Sąd Najwyższy uznał, że sąd apelacyjny słusznie stwierdził, że napastnicy działali z zamiarem ukośnym, a nie bezpośrednim.

### Zarzuty

Skarżąca stwierdziła, że śmiertelny atak na jej syna, chociaż motywowany homofobią, został potraktowany przez sąd jako przemoc, ponieważ: a) bułgarski kodeks karny nie traktował motywów homofobicznych jako ustawowej okoliczności obciążającej w odniesieniu do zabójstwa, b) sądy prowadzące postępowanie nie zakwalifikowały motywów homofobicznych jako motywów chuligańskich, a przynajmniej nie uwzględniły ich jako okoliczności obciążającej przy wymiarze kar. Powołała się na art. 14 w zw. z art. 2 Konwencji.

Skarżąca oświadczyła, że w rezultacie doznała zarówno bezpośredniej, jak i pośredniej dyskryminacji. Dyskryminacja pośrednia polegała na tym, że ofiary zabójstw na tle homofobicznym były traktowane w taki sam sposób, jak ofiary zabójstw nie charakteryzujących się taką motywacją. Bezpośrednia dyskryminacja polegała na tym, że władze nie traktowały ofiar morderstw na tle homofobicznym w taki sam sposób, jak ofiary morderstw na tle rasistowskim lub ksenofobicznym. Zwróciła uwagę, że w Bułgarii istnieje nietolerancja wobec grup szczególnie wrażliwych oraz na fakt, że władze bułgarskie nie podejmują skutecznych kroków w celu zwalczania przestępstw z nienawiści oraz przemocy domowej i homofobicznej.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał podkreślił, że ogólne zasady regulujące wynikający z art. 3 i 14 Konwencji obowiązek prowadzenia dochodzeń i karania brutalnych napaści osób prywatnych motywowanych wrogością wobec faktycznej lub domniemanej orientacji seksualnej ofiary zostały określone w wyroku w sprawie *Sabalić przeciwko Chorwacji*<sup>1</sup>. Zasady te mają również zastosowanie do spraw, które podlegają badaniu na podstawie art. 2 i 14 Konwencji, ponieważ ofiara zmarła

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 14 stycznia 2021 r. w sprawie *Sabalić przeciwko Chorwacji*, skarga nr 50231/13.

w wyniku napaści. Charakter i treść obowiązków badania i karania aktów przemocy na podstawie art. 2 i 3 Konwencji w dużej mierze pokrywają się (sprawa *S. M. przeciwko Chorwacji*<sup>2</sup>).

Obowiązujące zasady to m.in.:

- prowadząc dochodzenie w sprawie brutalnych ataków, władze muszą podjąć wszelkie rozsądne kroki, aby zdemaskować wszelkie możliwe dyskryminujące ich motywy;
- obowiązek odpowiedniej reakcji na takie ataki rozciąga się na postępowanie sądowe, w którym decyduje się, czy i w jaki sposób skazać i ukarać domniemanych sprawców;
- traktowanie przemocy o charakterze dyskryminacyjnym na równi z przemocą pozbawioną takiego podtekstu jest równoznaczne z przymykaniem oczu na specyfikę czynów szczególnie destrukcyjnych dla praw podstawowych, dlatego też niezastosowanie się do takich sytuacji w inny sposób może stanowić nieuzasadnione traktowanie niezgodne z art. 14 Konwencji.

W niniejszej sprawie Trybunał zbadał, czy prawo bułgarskie zastosowane w tej sprawie doprowadziło do rezultatów sprzecznych z wymogami art. 14 w zw. z art. 2 Konwencji. Zgodnie z bułgarskim kodeksem karnym zabójstwo motywowane wrogością wobec ofiary ze względu na jej rzeczywistą lub domniemaną orientację seksualną nie jest samo w sobie kwalifikowane ani w inny sposób traktowane jako poważniejsze przestępstwo ze względu na szczególnie motyw dyskryminacyjny, który leży u jego podstaw. W niniejszej sprawie organy ścigania próbowały zakwalifikować ten czyn jako popełniony w wyniku motywów chuligańskich. Jednakże zarówno Sąd Apelacyjny w Sofii, jak i Sąd Najwyższy odrzuciły ten argument i orzekły, że nieuzasadnione homofobiczne motywy ataku nie mogą być postrzegane jako motywy chuligańskie i w rezultacie nie zostały potraktowane jako ustawowa okoliczność obciążająca.

Chociaż sądy bułgarskie wyraźnie ustaliły, że motywacją ataku na syna skarżącej była wrogość napastników wobec osób, które uważali za homoseksualistów, nie wiązały z tym stwierdzeniem żadnych namacalnych skutków prawnych. W opinii Trybunału pominięcie to wynikało głównie z faktu, że bułgarskie prawo karne nie wyposażyło tych sądów w odpowiednie środki, a nie ze sposobu, w jaki zajmowały się one sprawą.

Wynika z tego, zdaniem Trybunału, że reakcja państwa na atak przeciwko synowi skarżącej nie spełniła w wystarczającym stopniu obowiązku

<sup>2</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie *S. M. przeciwko Chorwacji*, skarga nr 60561/14.

zapewnienia, że śmiertelne ataki motywowane wrogością wobec faktycznej lub domniemanej orientacji seksualnej ofiar nie pozostaną bez odpowiedniej reakcji.

Wobec powyższego Trybunał jednogłośnie stwierdził, że doszło do naruszenia art. 14 w zw. z art. 2 Konwencji.

### **Komentarz**

W wyroku tym Trybunał zasadnie uznał, że zabójstwo dokonane ze względu na odmienną orientację seksualną zasługuje na surowszą odpowiedzialność karną, czemu powinien dać wyraz ustawodawca konstruując znamiona przestępstwa zabójstwa. To słuszne stwierdzenie znajduje odzwierciedlenie w polskim kodeksie karnym. Przewiduje on kwalifikowany typ zabójstwa ze względu na jego popełnienie w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie (art. 148 § 2 pkt 3 k.k.). Niewątpliwie taką okolicznością jest zachowanie motywowane wrogością wobec faktycznej lub domniemanej orientacji seksualnej.

Treść tego wyroku nie może być odniesiona wprost do polskiego ustawodawcy, ale powinny go mieć na uwadze sądy orzekające w tego typu sprawach.

## Art. 46

### (Moc obowiązująca oraz wykonanie wyroków)

1. *Wysokie Układające się Strony zobowiązują się do przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału we wszystkich sprawach, w których są stronami.*
  2. *Ostateczny wyrok Trybunału przekazuje się Komitetowi Ministrów, który czuwa nad jego wykonaniem.*
  3. *Jeśli Komitet Ministrów uważa, że czuwanie nad wykonaniem ostatecznego wyroku jest utrudnione przez problem z wykładnią wyroku, może on przekazać to zagadnienie Trybunałowi w celu rozstrzygnięcia w kwestii wykładni. Decyzja o przekazaniu podejmowana jest większością dwóch trzecich głosów przedstawicieli uprawnionych do zasiadania w Komitecie.*
  4. *Jeśli Komitet Ministrów uważa, że Wysoka Układająca się Strona odmawia przestrzegania ostatecznego wyroku w sprawie, w której jest stroną może on, po doręczeniu tej Stronie formalnego zawiadomienia oraz na podstawie decyzji podjętej większością dwóch trzecich głosów przedstawicieli uprawnionych do zasiadania w Komitecie, przekazać Trybunałowi zapytanie, czy ta Strona nie wykonała swojego zobowiązania na podstawie ustępu 1.*
  5. *Jeśli Trybunał stwierdza, że miało miejsce naruszenie ustępu 1, przekazuje sprawę Komitetowi Ministrów w celu rozważenia środków, jakie należy podjąć. Jeśli Trybunał stwierdza brak naruszenia ustępu 1, przekazuje sprawę Komitetowi Ministrów, który kończy rozpatrywanie sprawy.*
-

B. Stefańska

## 1. Brak natychmiastowego zwolnienia skarżącego z tymczasowego aresztowania

***Kavala przeciwko Turcji*, skarga nr 28749/18,  
wyrok (Wielka Izba) z dnia 11 lipca 2022 r.**

### Abstrakt

Sprawa dotyczy niezastosowania się przez Turcję do wyroku Trybunału w sprawie *Kavala przeciwko Turcji*<sup>1</sup>, polegającego na nieuchyleniu tymczasowego aresztowania wobec skarżącego po uprawomocnieniu się wyroku. Komitet Ministrów po wielokrotnym zbadaniu sprawy i braku reakcji ze strony Turcji na decyzje i uchwały skierował zapytanie do Trybunału w trybie art. 46 ust. 4 Konwencji, czy Turcja wykonuje wyrok. Trybunał zauważył, że w dniu, w którym Komitet Ministrów skierował sprawę do niego, pomimo trzech decyzji nakazujących zwolnienie za kaucją i jednego wyroku uniewinniającego, P. Kavala był nadal przetrzymywany w areszcie tymczasowym przez ponad cztery lata, trzy miesiące i czternaście dni, na podstawie faktów, które w swoim pierwotnym wyroku Trybunał uznał za niewystarczające, aby uzasadnić podejrzenie popełnienia przez skarżącego przestępstwa i które były w dużej mierze związane z wykonywaniem swoich praw gwarantowanych przez Konwencję. Zdaniem Trybunału, oczywistym jest, że postępowanie krajowe, które nastąpiło po wydaniu wyroku w sprawie *Kavala przeciwko Turcji* i zakończyło się najpierw uniewinnieniem, a następnie skazaniem, nie umożliwiło rozwiązania problemów wskazanych w tym wyroku. Trybunał ostatecznie uznał, że nie może stwierdzić, że Turcja działała w dobrej wierze, w sposób zgodny z wnioskami i duchem Trybunału lub w sposób, który umożliwiłby praktyczną i skuteczną ochronę praw wynikających z Konwencji, które Trybunał uznał za naruszone w tym wyroku. Dlatego też stwierdził, że doszło do naruszenia art. 46 ust. 4 Konwencji.

**Słowa kluczowe:** niezwolnienie z aresztu; niezastosowanie się do wyroku Trybunału; szpiegostwo; tymczasowe aresztowanie

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 10 grudnia 2019 r. w sprawie *Kavala przeciwko Turcji*, skarga nr 28749/18.

## Streszczenie orzeczenia

### Stan faktyczny

W wyroku w sprawie *Kavala przeciwko Turcji*, który uprawomocnił się 11 maja 2020 r., Trybunał jednogłośnie stwierdził, że doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 i 4 Konwencji, oraz większością głosów, że doszło do naruszenia art. 18 w związku z art. 5 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do podejrzeń wobec P. Kavali w październiku 2017 r. w związku z wydarzeniami w parku Gezi i próbą zamachu stanu dnia 15 lipca 2016 r. oraz z jego późniejszym tymczasowym aresztowaniem. Ponadto, na podstawie art. 46 Konwencji uznał, że rząd powinien podjąć wszelkie niezbędne środki w celu zakończenia przetrzymywania P. Kavali i zapewnienia jego natychmiastowego zwolnienia.

W wyroku tym Trybunał orzekł, że aresztowanie P. Kavali miało miejsce przy braku jakiegokolwiek uzasadnionego podejrzenia, że popełnił on przestępstwo, a zatem stanowiło naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji. Stwierdził także, że podejrzenie przeciwko niemu nie osiągnęło wymaganego minimalnego poziomu zasadności, a zastosowane środki nie mogły być uznane za ściśle wymagane ze względu na sytuację. Jego zdaniem, faktycznym celem zakwestionowanych środków było uciszenie skarżącego. Ponadto, biorąc pod uwagę charakter zarzutów, kwestionowane środki mogą mieć odstraszący wpływ na pracę obrońców praw człowieka.

Po uprawomocnieniu się wyroku w sprawie *Kavala przeciwko Turcji* został on przekazany Komitetowi Ministrów, aby nadzorował jego wykonanie zgodnie z art. 46 ust. 2 Konwencji.

Komitet Ministrów na posiedzeniu w dniu 4 czerwca 2020 r. zakwalifikował sprawę do procedury rozszerzonej, gdyż wymaga ona podjęcia pilnych działań indywidualnych oraz ujawniła złożony problem. Na swoim posiedzeniu w sprawie praw człowieka, które odbyło się w marcu 2021 r., Komitet postanowił badać sytuację P. Kavali na każdym posiedzeniu zwyczajnym i posiedzeniu Komisji ds. Praw Człowieka, aż do czasu jego zwolnienia. W sumie, przed skierowaniem sprawy do Trybunału na podstawie art. 46 ust. 4 Komitet Ministrów podjął dziesięć decyzji i trzy rezolucje na posiedzeniach zwyczajnych lub na posiedzeniach poświęconych prawom człowieka.

Po przyjęciu pierwszej decyzji Komitet Ministrów nadal wzywał do niezwłocznego uwolnienia P. Kavali i z uwagą śledził rozwój krajowego postępowania karnego w trakcie procesu nadzoru. Podczas drugiego badania sprawy, w dniach 29 września i 1 października 2020 r., Komitet Ministrów, wyrażając głębokie zaniepokojenie faktem, że P. Kavala nadal nie został zwolniony, pomimo wyraźnego wskazania Komitetu w tej sprawie, ponowił wniosek ze

swojej pierwszej decyzji. Na kolejnym posiedzeniu w dniach 1–3 grudnia 2020 r. Komitet przyjął tymczasową rezolucję wzywającą do natychmiastowego zwolnienia skarżącego.

Po wydaniu wyroku tureckiego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 grudnia 2020 r. uznającego, że nie doszło do naruszenia prawa P. Kavali do wolności w zakresie jego skargi dotyczącej bezprawnego i zbyt długiego przetrzymywania, Komitet Ministrów zajął się tą sprawą po raz czwarty w dniach 9–11 marca 2021 r., stwierdzając, że ciągle trwa tymczasowe aresztowanie skarżącego oraz toczące się postępowanie w odniesieniu do zarzutów dotyczących zarówno wydarzeń w parku Gezi, jak i próby zamachu stanu, pomimo wniosku Trybunału, że oba zarzuty nie były oparte na uzasadnionym podejrzeniu w rozumieniu art. 5 ust. 1 lit. c) Konwencji. Potwierdziło to wniosek, że władze krajowe, w tym sądy, nie biorą pod uwagę ustaleń Trybunału i obowiązku przywrócenia stanu poprzedniego na podstawie art. 46 Konwencji. Ponowił również swoje wezwanie do natychmiastowego zwolnienia skarżącego, zobowiązując Przewodniczącego Komitetu Ministrów do napisania listu do Ministra Spraw Zagranicznych Republiki Turcji, w którym wyraził głębokie zaniepokojenie Komitetu dalszym przetrzymywaniem skarżącego. Zauważył ponadto, że ustalenia Trybunału w tej sprawie ujawniają wszechobecne problemy dotyczące niezależności i bezstronności tureckiego sądownictwa i wezwał władze do podjęcia odpowiednich środków legislacyjnych i innych środków w celu ochrony sądownictwa i zapewnienia, że jest wystarczająco silne, by oprzeć się wszelkim nieuprawnionym wpływom, w tym ze strony władzy wykonawczej.

Po opublikowaniu w dniu 23 marca 2021 r. uzasadnionego wyroku tureckiego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie drugiego indywidualnego wniosku P. Kavali, Komitet Ministrów kolejny raz zbadał sprawę w dniach 14–15 kwietnia 2021 r., stwierdzając, że uzasadnione orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające zgodność z prawem obecnego pozbawienia wolności skarżącego było oparte na tych samych dowodach już zbadanych lub do których odniósł się Trybunał. Rozumowanie tureckiego Trybunału Konstytucyjnego nie zawierało żadnych przesłanek, które obalałyby powyższe domniemanie ciągłego naruszenia. Komitet powtórzył swoje najwyższe zaniepokojenie faktem, że dalsze tymczasowe aresztowanie skarżącego i toczące się przeciwko niemu postępowanie tylko umacniają wniosek, że władze krajowe, w tym sądy, nie wzięły pod uwagę ustaleń Trybunału i obowiązku przywrócenia stanu poprzedniego na mocy art. 46 Konwencji. Wyraził również oczekiwanie, że Turcja podejmie wszelkie niezbędne kroki w celu zapewnienia uwolnienia P. Kavali.

W okresie od dnia 12 maja 2021 r. do dnia 12 stycznia 2022 r. Komitet Ministrów szesnaście razy ponownie badał sytuację P. Kavali podczas swoich zwyczajnych posiedzeń. Na spotkaniu dotyczącym praw człowieka, które odbyło się w dniach 7–9 czerwca 2021 r., powtórzono swoje wcześniej wyrażone obawy, wzywając władze do zapewnienia natychmiastowego uwolnienia P. Kavali. Podkreślono również, że ciągle arbitralne zatrzymanie skarżącego na podstawie postępowania, które stanowi nadużycie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, podjęte w celu zmuszenia go do milczenia, stanowi rażące naruszenie obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 1 Konwencji przestrzegania wyroku Trybunału i jest niedopuszczalne w państwie prawa.

Na posiedzeniu w sprawie praw człowieka w dniach 14–16 września 2021 r. Komitet Ministrów odnotował swoje wcześniejsze powtarzające się ustalenia i obawy, a następnie zdecydował, że w celu zapewnienia wykonania wyroku konieczne jest skorzystanie z postępowania na podstawie art. 46 ust. 4 Konwencji i wyraził wolę poinformowania Turcji o zamiarze wszczęcia tego postępowania zgodnie z art. 46 ust. 4 Konwencji na swoim posiedzeniu w dniach 30 listopada – 2 grudnia 2021 r., chyba że skarżący zostanie wcześniej zwolniony.

Na posiedzeniu w sprawie praw człowieka w dniach 30 listopada – 2 grudnia 2021 r. Komitet Ministrów uznał, że wobec braku natychmiastowego uwolnienia P. Kavali, Turcja odmówiła przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału w tej sprawie. W związku z tym powiadomiono Turcję o swoim zamiarze zwrócenia się do Trybunału, zgodnie z art. 46 ust. 4 Konwencji, z pytaniem, czy Turcja nie wypełniła swojego obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 1 Konwencji.

Ostatecznie Komitet Ministrów przyjął na posiedzeniu zwyczajnym w dniu 2 lutego 2022 r. swoją trzecią rezolucję tymczasową, na mocy której wszczął postępowanie z art. 46 ust. 4 Konwencji i skierował do Trybunału zapytanie, czy Republika Turcji nie dopełniła swojego zobowiązania wynikającego z art. 46 ust. 1 Konwencji, polegającego na wykonaniu wyroku Trybunału w sprawie *Kavala przeciwko Turcji*.

### Zarzuty

Tymczasową rezolucją z dnia 2 lutego 2022 r. Komitet Ministrów skierował do Trybunału, zgodnie z art. 46 ust. 4 Konwencji, kwestię, czy Turcja uchybiła zobowiązaniu wynikającemu z art. 46 ust. 1 Konwencji przestrzegania wyroku Trybunału w sprawie *Kavala przeciwko Turcji*.

Komitet Ministrów przypomniał, że stwierdzenie przez Trybunał naruszenia ma co do zasady charakter deklaratoryjny. W przypadku stwierdzenia



przez Trybunał naruszenia Konwencji lub jej Protokołów, pozwane Państwo ma prawny obowiązek nie tylko wypłacenia zainteresowanemu kwot przyznanym tytułem słusznego zadośćuczynienia, ale także wyboru, z zastrzeżeniem nadzoru Komitetu Ministrów, ogólnych i/lub, w stosownych przypadkach, indywidualnych środków, które mają zostać przyjęte w ich krajowym porządku prawnym w celu położenia kresu naruszeniu stwierdzonemu przez Trybunał.

Komitet Ministrów stwierdził, że w żadnym momencie od czasu uprawomocnienia się wyroku władze krajowe nie wykazały żadnych oznak wyciągnięcia konsekwencji naruszeń stwierdzonych przez Trybunał, w szczególności na podstawie art. 18 w związku z art. 5 ust. 1 Konwencji, ani żadnego zamiaru podjęcia niezbędnych działań. Uznał, że stanowisko to nie może już być określone jako opóźnienie w wykonaniu, lecz powinno zostać uznane za odmowę wykonania.

Komitet Ministrów postanowił wszcząć postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przed Trybunałem na tej podstawie, że od dnia 11 maja 2020 r., kiedy wyrok Trybunału stał się prawomocny, skarżący pozostawał w areszcie na podstawie postępowania skrytykowanego przez Trybunał lub na podstawie dowodów, które uznał za niewystarczające, aby uzasadnić jego aresztowanie.

### *Rozstrzygnięcie*

W wyroku w sprawie *Kavala przeciwko Turcji* Trybunał orzekł, że doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 i 4 oraz art. 18 w związku z art. 5 ust. 1 Konwencji w zakresie tymczasowego aresztowania P. Kavali. Trybunał orzekł, że zarzuty postawione P. Kavali nie były oparte na uzasadnionych podejrzeniach, a faktycznym celem zaskarżonych środków było uciszenie go i zniechęcenie innych obrońców praw człowieka.

Trybunał zwrócił również uwagę na liczne decyzje i uchwały tymczasowe Komitetu Ministrów, które już przyjął w kontekście procedury nadzoru, w których, po pierwsze, podkreślił fundamentalne niedociągnięcia w postępowaniu karnym, a po drugie wezwał do natychmiastowego uwolnienia P. Kavali.

W opinii Trybunału jest oczywiste, że Komitet Ministrów uznał, że podstawową kwestią w obecnym postępowaniu w sprawie naruszenia jest nieprzyjęcie przez Turcję indywidualnych środków stanowiących odpowiedź na naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji. Wyrok Trybunału w sprawie *Kavala przeciwko Turcji* zawierał wyraźne wskazanie, że rząd musi podjąć wszelkie środki w celu zakończenia tymczasowego aresztowania skarżącego i zapewnienia jego natychmiastowego zwolnienia. Ze względu na swój charakter stwierdzone naruszenie może nie pozostawiać żadnego rzeczywistego wyboru co do środków wymaganych do jego naprawienia.

Wyrok nałożył na Turcję obowiązek *restitutio in integrum* na podstawie art. 46 ust. 1 Konwencji, który oznacza natychmiastowe zwolnienie P. Kavali z aresztu oraz usunięcie negatywnych skutków zarzutów karnych uznanych przez Trybunał za nieuzasadnione. Odnosząc się m.in. do wskazań Trybunału, Komitet Ministrów uznał, że właściwym środkiem jest natychmiastowe zwolnienie P. Kavali.

Wyrok Trybunału wymagał zwolnienia P. Kavali niezwłocznie po ogłoszeniu wyroku. Ponadto, wobec braku innych odpowiednich i wystarczających okoliczności, które wskazywałyby, że P. Kavala był zamieszany w działalność przestępczą, jakkolwiek środkiem, w szczególności środkiem polegającym na pozbawieniu go wolności, z przyczyn odnoszących się dokładnie do tego samego kontekstu faktycznego, prawdopodobnie stanowiłby przedłużanie naruszenia jego praw, jak również naruszenie obowiązku wykonania przez pozwane Państwo wyroku Trybunału zgodnie z art. 46 ust. 1 Konwencji.

Trybunał zauważył, że po wydaniu wyroku w sprawie *Kavala przeciwko Turcji* sądy krajowe nakazały zwolnienie P. Kavali za kaucją w dniu 18 lutego 2020 r., ale tego samego dnia został on aresztowany na mocy postanowienia prokuratora w związku z próbą zamachu stanu i następnego dnia umieszczony w areszcie śledczym. Ponadto zauważył, że P. Kavala został również umieszczony w areszcie tymczasowym w związku z zarzutem szpiegostwa w dniu 9 marca 2020 r.

Trybunał stwierdził, że zatrzymanie P. Kavali w dniu 18 lutego 2020 r. było oparte na zarzutach związanych z próbą zamachu stanu. Trybunał uznał w zakresie tych zarzutów, że dowody w aktach sprawy były niewystarczające, aby uzasadnić to podejrzenie. Dowody te, które znajdowały się w aktach sprawy od dnia 18 października 2017 r., czyli od dnia, w którym P. Kavala został początkowo umieszczony w areszcie tymczasowym, zostały uzupełnione przez prokuraturę we wniosku z dnia 18 lutego 2020 r. Jego zdaniem jest jednak jasne, że informacje uzyskane później nie zawierały żadnych nowych faktów związanych z zarzucanym przestępstwem, takich jak dowody, które mogłyby umożliwić wyjaśnienie charakteru domniemanego związku lub powiązanie działań P. Kavali z celem przestępczym.

Trybunał zważył, że zarzut szpiegostwa wojskowego lub politycznego, w związku z którym P. Kavala przebywał w areszcie tymczasowym od dnia 9 marca 2020 r. był technicznie rzecz biorąc, nowym zarzutem, który nie został zbadany przez Trybunał w jego pierwotnym wyroku. Zaznaczył jednak, że zwykle przeklasyfikowanie tych samych faktów nie może co do zasady zmienić podstawy wniosków zawartych w pierwotnym wyroku, ponieważ takie przeklasyfikowanie stanowiłoby jedynie inną ocenę faktów już zbadanych

przez Trybunał. Gdyby tak nie było, obowiązek wykonania wyroku Trybunału byłby w praktyce pozbawiony swojej treści.

Z akt sprawy wynika, że podejrzenie szpiegostwa zawiera uderzające podobieństwa, lub nawet całkowite powielenie faktów już zbadanych w wyroku w sprawie *Kavala przeciwko Turcji*. Fakty wymienione w akcie oskarżenia są zasadniczo identyczne z tymi, które zostały już zbadane przez Trybunał w cytowanym wyroku.

Zdaniem Trybunału, ani decyzje w sprawie zatrzymania P. Kavali, ani akt oskarżenia nie zawierają zasadniczo żadnych nowych faktów dotyczących znamion przestępstwa określonego w art. 328 kodeksu karnego (informacje lub dokumenty należące do państwa i sklasyfikowane jako „tajemnice państwowe” oraz uzyskanie lub ujawnienie takich dokumentów lub informacji) mogących uzasadnić to nowe podejrzenie. Podobnie jak podczas wstępnego zatrzymania P. Kavali, które było badane w cytowanym wyroku, organy śledcze ponownie odniosły się do licznych czynów, które zostały popełnione całkowicie zgodnie z prawem, aby uzasadnić jego dalsze tymczasowe aresztowanie.

Trybunał przypomniał, że cała konstrukcja Konwencji opiera się na ogólnym założeniu, że władze publiczne w państwach członkowskich działają w dobrej wierze. Struktura ta obejmuje procedurę nadzoru, a wykonywanie orzeczeń powinno również odbywać się w dobrej wierze i odbywać się w sposób zgodny z „wnioskami i duchem” wyroku. Co więcej, obowiązek działania w dobrej wierze ma nadrzędne znaczenie, gdy Trybunał stwierdził, jak w niniejszej sprawie, naruszenie art. 18, którego przedmiotem i celem jest zakaz nadużycia władzy. Niewykonanie ostatecznego, wiążącego orzeczenia sądowego mogłoby doprowadzić do sytuacji niezgodnych z zasadą praworządności, której Państwa zobowiązały się przestrzegać, ratyfikując Konwencję.

Trybunał zauważył, że w dniu, w którym Komitet Ministrów skierował sprawę do niego, pomimo trzech decyzji nakazujących zwolnienie za kaucją i jednego wyroku uniewinniającego, P. Kavala był nadal przetrzymywany w areszcie tymczasowym przez ponad cztery lata, trzy miesiące i czternaście dni, na podstawie faktów, które w swoim pierwotnym wyroku Trybunał uznał za niewystarczające, aby uzasadnić podejrzenie popełnienia przez skarżącego przestępstwa i które były w dużej mierze związane z wykonywaniem praw Konwencji. Postępowanie krajowe, które nastąpiło po wydaniu wyroku w sprawie *Kavala przeciwko Turcji*, które zakończyło się najpierw uniewinnieniem, a następnie skazaniem, nie umożliwiło rozwiązania problemów wskazanych w cytowanym wyroku.

Trybunał ostatecznie orzekł, że środki wskazane przez Turcję nie pozwalają na stwierdzenie, że Turcja działała w „dobrej wierze”, w sposób zgodny

z „wnioskami i duchem” Trybunału lub w sposób, który umożliwiłby praktyczną i skuteczną ochronę praw wynikających z Konwencji, które Trybunał uznał za naruszone w tym wyroku.

W odpowiedzi na pytanie skierowane do niego przez Komitet Ministrów, Trybunał uznał, że Turcja nie wypełniła swojego zobowiązania wynikającego z art. 46 ust. 1 Konwencji, polegającego na przestrzeganiu wyroku w sprawie *Kavala przeciwko Turcji* i większością głosów stwierdził, że doszło do naruszenia art. 46 ust. 1 Konwencji.

### Komentarz

Przedmiotowy wyrok świadczy o bezsilności Komitetu Ministrów i Trybunału co do egzekwowania wydanego przez ten ostatni wyroku i jednocześnie wskazuje na aroganckie zachowanie władz Turcji. Jest to związane głównie z tym, że europejski system ochrony praw człowieka oparty jest na zasadzie dobrej wiary. Państwa członkowskie, które zdecydowały się przystąpić do Konwencji, chcą i powinny podejmować starania w celu zapewnienia efektywnego korzystania z praw obywateli. Niektóre państwa członkowskie Rady Europy wprost negują wyroki Trybunału, np. Rosja, Wielka Brytania i Azerbejdżan.

W celu poprawy tej sytuacji potrzebne są nie tylko zmiany uregulowań Rady Europy oraz krajowych ustawodawstw. Wprawdzie w rezolucji 1787 (2011) z dnia 26 stycznia 2011 r.<sup>2</sup> Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy postanowiło przyczynić się do efektywnej implementacji wyroków Trybunału, przypomniano o konieczności podjęcia działań na poziomie krajowym, wezwano do stworzenia parlamentarnych mechanizmów nadzoru nad prawidłowym wykonywaniem wyroków strasburskich, które miałyby uzupełniać działania Komitetu Ministrów, jednakże nie przyniosła ona zamierzonego rezultatu. Zasadnie w literaturze wyraża się pogląd, że art. 46 Konwencji nie stanowi *per se* źródła konkretnych pozytywnych obowiązków prawodawczych, a wprowadzenie ewentualnych regulacji pozostaje w zakresie swobody legislacyjnej prawodawcy krajowego i może być w szczególności uzasadnione względami funkcjonalnymi oraz systemowymi<sup>3</sup>. Niemniej – jak wskazuje się w doktrynie – „wykonywanie wyroków ETPC jest procesem skomplikowanym ze względu na charakter samych wyroków. Oprócz podjęcia środków indywidualnych służących wykonaniu konkretnego wyroku ETPC konieczne są działania zmierzające do zlikwidowania pierwotnej przyczyny naruszenia. Środki ogólne

<sup>2</sup> Res. 1787 – Resolution – Adopted text (coe.int) [dostęp: 28 sierpnia 2023 r.].

<sup>3</sup> M. Ziółkowski, *Obowiązek przestrzegania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w świetle art. 46 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz rezolucji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 26 stycznia 2011 r. 1787 (2011)*, [w:] *Wykonywanie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Sejm*, Warszawa 2012, s. 28.

służące wykonaniu wyroków mogą obejmować konieczność zmiany prawa, ale także konieczność zmiany praktyki jego stosowania. Mogą się odnosić do różnych organów i instytucji, działających na różnych poziomach (lokalnym lub centralnym), mających różny zakres władztwa publicznego”<sup>4</sup>. Ze względu na to, że Polska nie należy do czołówki krajów wykonujących wyroki Trybunału, niezbędna jest w pierwszej kolejności zmiana praktycznego podejścia w tym zakresie, za czym przemawia waga problemu i znaczenie wykonania tych wyroków dla praw osób, których one dotyczą, a także ogółu polskiego społeczeństwa.

---

<sup>4</sup> A. Bodnar, *Wykonywanie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Polsce. Wymiar instytucjonalny*, Warszawa 2018, s. 30.

# 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.*

---

A. Grebieniow

### 1. Odpowiedzialność gminy za przewlekłość w wykonaniu wyroku eksmisyjnego

**Wyszyński przeciwko Polsce, skarga nr 66/12,  
wyrok z dnia 24 marca 2022 r.**

#### Abstrakt

Mimo uzyskania wyroku eksmisyjnego, właściciel mieszkania czekał pięć lat, aż gmina udostępni byłemu lokatorowi lokal socjalny. Wystąpił on o odszkodowanie, którego sądy odmówiły mu pod zarzutem nieudowodnienia szkody.

**Słowa kluczowe:** prawo własności; najem lokalu; odszkodowanie; lokal socjalny; utracone korzyści

## Streszczenie orzeczenia

### *Stan faktyczny*

Sprawa dotyczy bezumownego zajmowania jednego z mieszkań należących do skarżącego. Lokator przez kilka lat nie płacił czynszu ani opłat eksploatacyjnych.

W dniu 24 sierpnia 2007 r. sąd rejonowy wydał wyrok eksmisyjny, przyznając lokatorowi jednocześnie prawo do uzyskania lokalu socjalnego od gminy. Wstrzymał wykonanie wyroku do czasu udostępnienia takiego lokalu eksmitowanemu. Wyrok stał się ostateczny w dniu 15 września 2007 r.

Lokator zajmował bezumownie mieszkanie do dnia 22 czerwca 2012 r., kiedy to gmina zaoferowała mu lokal socjalny, po czym się wyprowadził.

W dniu 13 sierpnia 2008 r. skarżący wystąpił z roszczeniem odszkodowawczym do gminy z powołaniem na art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>1</sup>.

W dniu 16 września 2009 r. sąd rejonowy uznał w części roszczenie skarżącego i zasądził odszkodowanie w kwocie 21 971,00 zł. W trakcie postępowania sąd uzyskał dwie opinie biegłych, szacujące na spodziewane przychody z najmu mieszkania, przy czym jedna z opinii uwzględniała potrzebę dokonania jego remontu.

W dniu 11 maja 2011 r. sąd okręgowy zmienił wyrok i oddalił roszczenie skarżącego. Skład orzekający uznał, że w oparciu o przepis art. 18 ust. 5 ww. ustawy odszkodowanie można przyznać jedynie wówczas, gdy powód zdoła udowodnić spełnienie wszystkich istotnych przesłanek: zaistnienia szkody, jej dokładnej wysokości oraz związku przyczynowego między nimi. Sąd uznał m.in., że skarżący nie udowodnił okoliczności czy po wyprowadzce eksmitowanego lokatora zdołałby znaleźć nowego najemcę, zwłaszcza, że mieszkanie wymagało remontu.

W dniu 3 czerwca 2011 r. Sąd Najwyższy odmówił rozpoznania skargi kasacyjnej skarżącego.

### *Zarzuty*

Skarżący zarzucił naruszenie art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC poprzez ingerencję w jego prawo do poszanowania mienia. Miała ona polegać na odmowie przyznania odszkodowania za bezumowne zajmowanie lokalu mieszkalnego przez lokatora, co do którego sąd orzekł eksmisyję i przyznał lokal socjalny.

<sup>1</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 725.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał zauważył, że skarżący pozbawiony był możliwości korzystania z mieszkania stanowiącego przedmiot jego własności przez okres pięciu lat, zaś sądy krajowe odmówiły mu z tego tytułu odszkodowania. Uznał wobec tego skargę za dopuszczalną.

Dokonując oceny formalnej skargi, Trybunał podkreślił wagę zasady wyczerpania krajowych środków odwoławczych (art. 35 ust. 1 Konwencji). Wskazał, że skargi mające zostać wniesione do Trybunału powinny wpiery zostać wniesione do odpowiedniego organu krajowego, przynajmniej co do istoty, z zachowaniem wymogów formalnych i terminów określonych w prawie krajowym. Wskazał również, że należy wykorzystać wszystkie dostępne środki proceduralne<sup>2</sup>. Trybunał uznał już w swoim dawniejszym orzecznictwie, że art. 18 ust. 5 ww. ustawy w zw. z art. 417 k.c. stanowi skuteczny środek ochrony praw, umożliwiający poszkodowanym uzyskanie odszkodowania z powodu niedostarczenia eksmitowanym lokatorom lokali socjalnych przez gminę<sup>3</sup>. W rozpatrywanej sprawie skarżący spełnił zatem wymóg wykorzystania tego środka prawnego i wyczerpał dostępną drogę prawną. Jednocześnie Trybunał nie uznał argumentu Rządu, jakoby obowiązkiem skarżącego było wniesienie pozwu o odszkodowanie przeciwko samemu lokatorowi<sup>4</sup>. Trybunał dołączył do skargi zastrzeżenie Rządu dotyczące rzekomego niespełnienia przez skarżącego ustawowych wymogów roszczenia odszkodowawczego.

W rozstrzygnięciu Trybunał przypomniał treść art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC, analizując zawarte w nim trzy powiązane zasady; przypomniał również konieczność interpretacji drugiej i trzeciej zasady dotyczących przypadków ingerencji w prawo do poszanowania mienia w świetle zasady wyrażonej w zdaniu pierwszym przepisu<sup>5</sup>. Wskazał, że każda ingerencja w prawo własności

<sup>2</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 25 marca 2014 r. w sprawie *Vučković i Inni przeciwko Serbii*, 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, § 72.

<sup>3</sup> Zob. decyzje ETPC: z dnia 2 grudnia 2014 r. w sprawie *Wasiewska przeciwko Polsce*, skarga nr 9873/11, § 31; z dnia 2 grudnia 2014 r. w sprawie *Strzelecka przeciwko Polsce*, skarga nr 14217/10, § 44.

<sup>4</sup> Por. decyzja ETPC z dnia 6 grudnia 2016 r. w sprawie *Kołpaczewska przeciwko Polsce*, skarga nr 10872/11.

<sup>5</sup> Trybunał przywołał swoje dotychczasowe orzecznictwo w tym zakresie: m.in. wyrok ETPC z dnia 21 lutego 1986 r. w sprawie *James i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 8793/79, § 37, Seria A nr 98, gdzie częściowo powtórzono zasady określone przez Trybunał w wyroku ETPC z dnia 23 września 1982 r. w sprawie *Sporrong i Lönnroth przeciwko Szwecji*, skargi nr 7151/75 i 7152/75, § 61, Seria A nr 52; zob. również wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie *Broniowski przeciwko Polsce*, skarga nr 31443/96, § 134, ETPC 2004–V.



powinna być zgodna z prawem, realizować „uprawniony cel” i cechować się proporcjonalnością. Wymogi te realizują koncepcję „sprawiedliwej równowagi” między interesem społecznym a interesem jednostkowym<sup>6</sup>.

Trybunał uznał fakt, że lokator mógł pozostać w mieszkaniu skarżącego niemal pięć lat po wydaniu wyroku eksmisyjnego, za ingerencję w prawo własności skarżącego. Dostrzegł, że zastosowany środek prawa krajowego stanowił „realizację uprawnionego celu, mianowicie ochrony interesu publicznego i konieczności przeciwdziałania eksmisyjom «na bruk»”. Uznał za potrzebne zbadanie proporcjonalności ograniczenia prawa własności nałożonego na skarżącego. W tym kontekście skupił się na argumentacji sądu okręgowego, który podniósł nieudowodnienie szkody oraz tego, czy była ona normalnym następstwem nieudostępnienia przez gminę lokalu socjalnego na czas. Zdaniem sądu okręgowego, skarżący nie udowodnił, że mógłby wynająć mieszkanie i uzyskać pożytki z wynajmu oraz kiedy mógłby to uczynić. Sąd rozumował, że szkoda mogłaby powstać ewentualnie dopiero po wyremontowaniu mieszkania. Trybunał podkreślił, że co do zasady nie kwestionuje wykładni prawa krajowego przez sądy krajowe, o ile wykładni takiej nie można uznać za „arbitralną lub w oczywisty sposób nieuzasadnioną”<sup>7</sup>.

Trybunał stwierdził, że wymogi stawiane skarżącemu do spełnienia przez sądy krajowe, tj. udowodnienie, że skarżący by wyremontował mieszkanie i je wynajął po remoncie oraz to, jak długo trwałyby prace remontowe, „były w rzeczywistości bardzo trudne do spełnienia, a ich nałożenie stanowiło nadmierne obciążenie, które w konsekwencji doprowadziło do arbitralnego oddalenia roszczenia skarżącego o odszkodowanie”, i pozbawiły go prawa do uzyskania naprawienia poniesionej szkody. W rezultacie Trybunał rozstrzygnął, że na tle rozpatrywanej sprawy nie zachowano „sprawiedliwej równowagi” między zastosowanymi środkami a celami ustawodawstwa. Trybunał stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC oraz przyznał odszkodowanie w kwocie 14 600,00 euro.

## Komentarz

Orzecznictwo Trybunału uznaje za prawa majątkowe roszczenie o określone świadczenia w postaci czynszu za udostępnienie rzeczy do korzystania. W terminologii Konwencji jest to *ius possidendi* mienia<sup>8</sup>. Pozbawienie owego

<sup>6</sup> Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 19 czerwca 2006 r. w sprawie *Hutten-Czapska przeciwko Polsce*, skarga nr 35014/97, § 167, ETPC 2006–VIII.

<sup>7</sup> Zob. wyroki ETPC: z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie *Lupeni Greek Catholic Parish i Inni przeciwko Rumunii* (Wielka Izba), skarga nr 76943/11, § 90; z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie *Anđelković przeciwko Serbii*, skarga nr 1401/08, § 24.

<sup>8</sup> Zob. decyzja ETPC z dnia 13 grudnia 1984 r. w sprawie *S. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 10741/84, DR 41, s. 226, 232.

prawa przez inny podmiot prywatny (horyzontalne naruszenie prawa własności) nie powoduje, że państwo staje się odpowiedzialne za powstały dług. Jest ono jednak obowiązane wesprzeć wierzyciela poprzez zastosowanie odpowiednich środków prewencyjnych lub naprawczych, w szczególności w zakresie egzekucji tego, co zostało na rzecz wierzyciela zasądzone<sup>9</sup>.

Ocena sprawy *Wyszyński przeciwko Polsce* z perspektywy prawa krajowego powinna oprzeć się na konstatacji, że podstawowym problemem w sprawie był nie kształt regulacji prawa lokatorskiego, lecz sposób, w jaki sądy zastosowały obowiązujące przepisy prawa. *In casu* skarżący uzyskał wyrok eksmisyjny pozwalający mu na odzyskanie kontroli nad jego lokalem mieszkalnym, obejmujący prawo do uzyskania lokalu socjalnego dla jego lokatora (art. 14 ustawy). Wobec faktu, że lokal socjalny został przyznany przez gminę pięć lat po uprawomocnieniu się wyroku eksmisyjnego, skarżący poniósł niewątpliwie<sup>10</sup> uszczerbek w majątku, polegający na konieczności tolerowania niechcianego lokatora oraz nieuzyskaniu odeń żadnych świadczeń wynikających z korzystania z przedmiotu jego własności. Ponadto, skarżący nie mógł wynająć lokalu innym osobom, gdyż przez ten okres nadal zajmowane było przez byłego lokatora.

Warto przypomnieć, że ustawa o ochronie praw lokatorów przewiduje rozwiązanie takiego przypadku. Zgodnie z art. 18 ust. 3a ustawy, osoby uprawnione do zawarcia umowy najmu lokalu zamiennego (do dnia 20 kwietnia 2019 r. – lokalu socjalnego) uiszczają odszkodowanie w wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, jakie byłyby obowiązane opłacać za zajmowany lokal<sup>11</sup>, gdyby lokal ten wchodził w skład mieszkaniowego zasobu gminy, na podstawie umowy najmu socjalnego lokalu, jeżeli sąd orzekł o wstrzymaniu wykonania opróżnienia lokalu do czasu dostarczenia im lokalu zamiennego. Obowiązek pokrycia właścicielowi różnicy między wysokością odszkodowania, które były lokator powinien uiszczać za zajmowany bezprawnie lokal, a wysokością odszkodowania uiszczanego przez byłego lokatora według stawek właściwych dla najmu lokalu socjalnego, ciąży na gminie. Gmina odpowiada również wobec właściciela za niedostarczenie lokalu uprawnionemu (art. 417 k.c.)<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Zob. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 3 kwietnia 2012 r. w sprawie *Kotov przeciwko Rosji*, skarga nr 54522/00, § 90, 113. Por. również M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 1039, 1054. Na gruncie prawa polskiego zasadę tę wyrażono w wyroku SN z dnia 13 lutego 2014 r., V CNP 32/13, LEX nr 1463429.

<sup>10</sup> Por. postanowienie SN z dnia 10 sierpnia 2018 r., III CZP 27/18, Biul. SN 2018, nr 8; wyroki SN: z dnia 13 maja 2015 r., V CA 2/15, LEX nr 1755921; z dnia 3 grudnia 2014 r., III CZP 92/14, OSNC 2015, nr 10, poz. 113.

<sup>11</sup> Por. uchwała SN z dnia 16 maja 2012 r., III CZP 12/12, OSNC 2012, nr 12, poz. 138.

<sup>12</sup> Por. uchwała SN z dnia 28 maja 1996 r., III CZP 18/96, OSNC 1996, nr 5, poz. 74.

Z przepisu tego oraz okoliczności faktycznych sprawy wynika zatem niezbiecie prawo skarżącego do uzyskania odszkodowania. Istnieją dwie odrębne jego podstawy (odpowiedzialność *in solidum*): art. 18 ust. 1 ustawy uzasadnia roszczenie właściciela lokalu przeciwko byłemu lokatorowi, zaś art. 18 ust. 3a i 5 rodzą roszczenie względem gminy<sup>13</sup>. Fakt, że w komentowanej sprawie skarżący nie zwrócił się z roszczeniem odszkodowawczym do byłego lokatora, nie ma znaczenia, gdyż sądy przyznają gminie roszczenie regresowe wobec byłego lokatora za uiszczony za niego odszkodowanie<sup>14</sup>. Ponadto w orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że odpowiedzialność gminy z tytułu niedostarczenia lokalu zamiennego nie jest odpowiedzialnością subsydiarną<sup>15</sup>.

Pozostaje określić wysokość należnego odszkodowania, lecz ta okoliczność należy do kategorii *quaestiones facti*. W toku sprawy sąd uzyskał dwie opinie dotyczące sposobu obliczenia i wysokości szacowanego uszczerbku w majątku skarżącego. Jedna z nich opierała się na aktualnym stanie faktycznym, druga zaś przyjmowała hipotetycznie wysokość spodziewanych przychodów wynajmującego w razie gdyby dokonał on niezbędnego remontu lokalu. Centralnym elementem, który zaważył na odrzuceniu pozwu skarżącego przez sąd II instancji i skierowaniu sprawy do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka była ocena sądu, który uznał szkodę za nieudowodnioną. Zdaniem składu orzekającego, skarżący nie udowodnił, że znalazłby nowego najemcę.

Wypada uznać argumentację sądu II instancji za trafną. Odszkodowanie, którego domagał się skarżący, miało bowiem stanowić ekwiwalent utraconych korzyści (*lucrum cessans*). Zgodnie ze stabilnym orzecznictwem Sądu Najwyższego i utrwalonym poglądem doktryny, utracone korzyści obejmują jedynie utratę takiej szansy uzyskania przychodu, który w normalnym powiązaniu kausalnym (art. 361 k.c.) zostałby uzyskany, gdyby były lokator wyprowadził się z lokalu, a skarżący mieszkanie wynajął. W wyroku z dnia 26 kwietnia 2018 r., I CSK 407/17<sup>16</sup>, Sąd Najwyższy orzekł, że odwołanie się do zdolności przynoszenia korzyści, jako elementu budującego pozycję i wartość utraconych praw, nie jest równoznaczne z określeniem utraconych korzyści. Warto również przypomnieć, że: „jeżeli wyłączenie zdarzenia szkodzącego powoduje, że

<sup>13</sup> Uchwała SN z dnia 7 grudnia 2007 r., III CZP 121/07, OSNC 2008, nr 12, poz. 137. Zob. Z. Knypl, *Eksmisja. Prawo i praktyka*, Sopot 2009, s. 27–28; M. Olczyk, *Sytuacja prawna byłych stron stosunku najmu w razie dalszego zajmowania lokalu mieszkalnego przez byłego najemcę*, Warszawa 2015, s. 295–296.

<sup>14</sup> Por. wyroki WSA w Łodzi: z dnia 11 października 2016 r., I SA/Łd 726/16, LEX nr 2154188; z dnia 9 czerwca 2015 r., I SA/Łd 424/15, LEX nr 1749095, z omówieniem u: E. Bończak-Kucharczyk, *Ochrona praw lokatorów i najem lokali mieszkalnych*, wyd. 5, Warszawa 2021, s. 534.

<sup>15</sup> Zob. wyrok SN z dnia 19 czerwca 2008 r., V CSK 31/08, OSNC 2009, nr 1, poz. 16.

<sup>16</sup> LEX nr 2483338.

prawdopodobieństwo uzyskania korzyści przez poszkodowanego jest większe niż inny hipotetyczny przebieg zdarzeń, szkodę można uznać za utraconą korzyść, w przeciwnym razie szkoda ma charakter ewentualny i nie podlega naprawieniu. Ocena stopnia prawdopodobieństwa musi być przeprowadzona przy wykorzystaniu kryterium wiedzy i doświadczenia życiowego” – jak czytamy w wyroku SN z dnia 11 kwietnia 2014 r., I CSK 291/13<sup>17</sup>. Żądającego naprawienia szkody w postaci *lucrum cessans* (art. 361 § 2 k.c.) obciąża obowiązek wykazania z prawdopodobieństwem prowadzącym do wniosku, że utrata korzyści rzeczywiście nastąpiła jako typowe następstwo zdarzeń w zaistniałym układzie stosunków i warunków oraz zwyczajnym biegu rzeczy; szkoda ewentualna nie podlega naprawieniu<sup>18</sup>.

Podsumowując, hipotetyczny charakter *lucrum cessans* wymaga uprawdopodobnienia<sup>19</sup>, że utrata korzyści nie nastąpiłaby, gdyby nie miało miejsca zdarzenie wywołujące szkodę. Przykładowo, wobec obowiązku byłego lokatora do uiszczania odszkodowania na podstawie art. 18 ust. 1–2 ustawy, właściciel powinien wykazać poziom uszczerbku uwzględniając zasadę *compensatio lucri cum damno*<sup>20</sup>. Ocenie sądu należy pozostawić, czy powód, na którym spoczywa ciężar dowodu (art. 6 k.c.), udowodnił swoje racje. Wina gminy nie musi zostać wykazana, o ile uda się udowodnić, że gmina o treści wyroku eksmisyjnego wiedziała<sup>21</sup>. Sporządzenie dwóch opinii w sprawie należy odczytywać jako uczynienie przez sąd zadość wymogowi, aby ocena związku przyczynowego opierała się na całokształcie sprawy z wykorzystaniem najlepszej wiedzy (także fachowej) oraz doświadczenia życiowego<sup>22</sup>. Warto zauważyć, że zarzut niedookreślenia wysokości uszczerbku majątkowego jest chybiony, skoro art. 18 ust. 3 ustawy nakazuje byłemu lokatorowi uiścić odszkodowanie w wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, jakie byłby obowiązywane opłacać, gdyby stosunek prawny nie wygasł<sup>23</sup>. Taka mogłaby być minimalna wysokość zasądzenia, której udowodnienie nie przyniosłoby trudności

<sup>17</sup> LEX nr 1526621.

<sup>18</sup> Por. wyrok SN z dnia 20 stycznia 2011 r., I CSK 200/11, LEX nr 1133787; postanowienie SN z dnia 13 listopada 2009 r., IV CNP 75/09, LEX nr 1001328.

<sup>19</sup> Zob. T. Wiśniewski [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, Tom 3, (red.) J. Gudowski, Warszawa 2018, uwaga 11 do art. 361 k.c. Por. wyrok SN z dnia 3 października 1979 r., II CR 304/79, OSNCP 1980, nr 9, poz. 164, z glosą A. Szpunara, PiP 1981, z. 11–12, s. 142.

<sup>20</sup> Por. wyrok SN z dnia 23 kwietnia 2009 r., IV CNP 98/08, LEX nr 738119.

<sup>21</sup> Tak wyrok SA w Warszawie z dnia 22 stycznia 2019 r., V ACa 583/17, LEX nr 2631089. Por. E. Bończak-Kucharczyk, *Ochrona praw lokatorów i najem lokali mieszkalnych*, wyd. 5. Warszawa 2021, s. 528–529.

<sup>22</sup> Zob. orzeczenie SN z dnia 2 czerwca 1956 r., 3 CR 515/56, OSN 1957, nr 1, poz. 24.

<sup>23</sup> Por. E. Bończak-Kucharczyk, *Ochrona praw lokatorów i najem lokali mieszkalnych*, wyd. 5. Warszawa 2021, s. 521; A. Doliwa, *Najem lokali. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2014, Art. 18 Nb 7, s. 330.

porównywalnych z wykazaniem wysokości *lucrum cessans*. Ustawodawca chce przez to powiedzieć, że czynsz potencjalny daje się obliczyć, np. porównując lokal z innymi lokalami o takich samych albo zbliżonych parametrach. Gmina odpowiada na podstawie art. 18 ust. 5 ustawy w pełnej wysokości szkody, a jej odpowiedzialność aktualizuje się w chwili wydania wyroku eksmisyjnego przez sąd<sup>24</sup>.

Warto na tym tle przytoczyć pogląd Trybunału, który orzekł że przyszły dochód może stanowić mienie w rozumieniu art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC, jeśli został już wypracowany albo w sposób niebudzący wątpliwości podlega wypłacie. O tym, czy przesłanki te zostały *in casu* spełnione, decyduje badanie wszystkich okoliczności sprawy<sup>25</sup>. Roszczenie czysto hipotetyczne nie mieści się w pojęciu „mienia”<sup>26</sup>.

Podsumowując, wypada przypomnieć, że istotą problemu w sprawie *Wyszyński przeciwko Polsce* była kwestia oceny spełnienia przesłanek udowodnienia uszczerbku majątkowego (*quaestio facti*).

A. Grebieniow

## 2. Odpowiedzialność z tytułu tzw. *wrongful birth*

### *N. M. i Inni przeciwko Francji*, skarga nr 66328/14, wyrok z dnia 3 lutego 2022 r.

#### Abstrakt

Błąd diagnostyczny popełniony w trakcie badań prenatalnych doprowadził do narodzin niepełnosprawnego dziecka. Rodzice dziecka pozwali szpital, w którym prowadzono ciążę skarżącej, lecz wypłata odszkodowania została im odmówiona. Przepisy uniemożliwiającej uzyskanie odszkodowania za

<sup>24</sup> Zob. postanowienie SN z dnia 25 czerwca 2008 r., III CZP 46/08, Biul.SN 2008, nr 6; oraz pkt 3 uzasadnienia wyroku TK z dnia 8 kwietnia 2010 r., P 1/08, OTK–A 2010, nr 4, poz. 33, omówione przez M. Olczyk, *Sytuacja prawna byłych stron stosunku najmu w razie dalszego zajmowania lokalu mieszkalnego przez byłego najemcę*, Warszawa 2015, s. 315–325.

<sup>25</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 7 lutego 2013 r. w sprawie *Fabris przeciwko Francji*, skarga nr 16574/08, § 51.

<sup>26</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 7 czerwca 2012 r. w sprawie *Centro Europa 7 S.r.l. i Di Stefano przeciwko Włochom*, skarga nr 38433/09, § 172.

błąd lekarski skutkujący urodzeniem chorego dziecka weszły w życie po jego narodzeniu, lecz zostały zastosowane retroaktywnie.

**Słowa kluczowe:** naruszenie prawa własności; retroaktywne działanie prawa; przepisy intertemporalne; stabilność orzecznictwa krajowego; *wrongful birth*

### Streszczenie orzeczenia

#### Stan faktyczny

W maju 2001 r. skarżąca zaszła w ciążę. Mając na uwadze przypadki anomalii w przebiegu ciąży, jakie miały miejsce w przeszłości w rodzinie, skarżący poprosili o pogłębioną diagnostykę prenatalną. Wykonano trzy zabiegi ultrasonografii (USG) morfologicznej oraz test przesiewowy w kierunku trisomii. Nie stwierdzono żadnych anomalii.

W dniu 30 grudnia 2001 r. skarżąca urodziła chłopca obciążonego deformacjami określanymi jako syndrom Vaterl'a, przejawiający się w niedrożności odbytu, nieprawidłowościach w budowie nerek, kręgosłupa i kończyn górnych oraz asymetrii twarzy.

W dniu 16 września 2002 r. oboje rodzice, oceniwszy, że zaszedł błąd w diagnostyce prenatalnej, zażądali opinii eksperta. W raporcie z dnia 25 lutego 2004 r. stwierdził on błąd w interpretacji wyników badania USG płodu. Ekspert stwierdził w szczególności, że wskutek błędów matka nie uzyskała całościowej informacji o stanie ciąży i płodu.

Wskutek uzyskanej opinii, w dniu 22 czerwca 2006 r. skarżący wnieśli w imieniu niepełnosprawnego dziecka i swoim własnym skargę do sądu administracyjnego (*tribunal administratif*) o odszkodowanie od szpitala za zawinione wyrządzenie szkody. Zażądali pokrycia szkód niemajątkowych ich dziecka, ich własnych szkód niemajątkowych oraz szkód majątkowych wynikających ze zwiększonych wydatków na opiekę i rehabilitację.

Wyrokiem z dnia 30 grudnia 2008 r. sąd administracyjny orzekł, że zastosowanie art. 1 ustawy nr 2002–303 z dnia 4 marca 2002 r. o prawach chorych oraz o jakości systemu zdrowia, wyłączającego możliwość dochodzenia przez rodziców odszkodowania za szczególne wydatki wynikające z niepełnosprawności dziecka przez cały okres jego niepełnosprawności przez rodziców stanowi środek nieproporcjonalny, zważywszy zawinienie szpitala związane z błędem w diagnostyce prenatalnej. Podniósł także, że norma art. 1 ustawy z dnia 4 marca 2002 r. stosująca się do postępowań wszczętych, lecz niezakończonych, jest niezgodna z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji, i nie powinna być stosowana. Sąd administracyjny nakazał szpitalowi naprawić szkodę uwzględniając w całości żądanie skarżących.

W dniu 9 marca 2009 r. szpital odwołał się od wyroku.

W międzyczasie, w dniu 11 czerwca 2010 r. Rada Konstytucyjna (*Conseil Constitutionnel*) wydała orzeczenie QPC nr 2010–2 uchylając przepis przejściowy art. 2 § II.2 ustawy nr 2005–102 z dnia 11 lutego 2005 r. o równych prawach i równych szansach, uczestnictwie i obywatelstwie osób niepełnosprawnych.

Sąd administracyjny II instancji w wyroku z dnia 16 listopada 2010 r. nakazał zastosowanie art. L. 114–5 Kodeksu Spraw Socjalnych i Rodzin (*Code de l'actio sociale et des famillies*; dalej jako: CASF) uznając, że decyzja Rady Konstytucyjnej weszła w życie dopiero z mocą od 12 czerwca 2010 r. Orzeczenie potwierdziło winę szpitala, lecz wyłączyło jego odpowiedzialność odnośnie do szkód poniesionych przez dziecko, argumentując, że wada, na którą cierpi dziecko, jest wadą genetyczną, powstałą bez związku przyczynowego z zachowaniem pracowników szpitala. Sąd administracyjny II instancji obniżył kwotę odszkodowania i zadośćuczynienia.

Rozpatrując sprawę kasacyjną, Rada Państwa (*Conseil d'État*) w wyroku z dnia 31 marca 2014 r., idąc za linią orzeczniczą ukształtowaną trzy lata wcześniej stwierdziła zastosowanie art. L. 114–5 CASF w sprawie, jako że skarżący wnieśli pozew po 7 marca 2002 r., dacie wejścia w życie ustawy. Rada Państwa uchyliła orzeczenie sądu administracyjnego II instancji zarzucając mu błędne zastosowanie przepisów. W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji, stwierdzono, że pozwanie szpitala po dacie wejścia w życie ustawy pozbawiło rodziców roszczenia, do którego art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC miałyby zastosowanie. Wykluczyła roszczenia własne dziecka, potwierdzając jednakże istnienie związku przyczynowego między zachowaniem personelu szpitala przy wykonywaniu badań USG a urodzeniem dziecka dotkniętego ciężką i nieuleczalną wadą, przez co rodzice pozbawieni zostali możliwości legalnego przerwania ciąży. Rada Państwa odmawiając pociągnięcia szpitala do odpowiedzialności za szkodę majątkową, przyznała zarazem skarżącym zadośćuczynienie za doznaną przez nich krzywdę i pogorszenie się ich warunków życia.

### Zarzuty

Skarżący zarzucili naruszenie art. 1 zdanie pierwsze Protokołu Nr 1 do Konwencji w ten sposób, że Rada Państwa (*Conseil d'État*) w swoim orzeczeniu z dnia 31 marca 2014 r., stosując art. 114–5 CASF ust. 1 i 3 wyłączyła możliwość uzyskania odszkodowania za szkodę poniesioną w związku z wydatkami na opiekę nad niepełnosprawnym dzieckiem, przez co naruszono prawo skarżących do poszanowania własności.

### Rozstrzygnięcie

Trybunał oparł rozstrzygnięcie na swoim dotychczasowym orzecznictwie<sup>1</sup>, podkreślając że skarżący nie może wykazywać naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC, jeśli orzeczenia krajowe nie ograniczają jego własności, w rozumieniu Konwencji. Roszczenie może być uznane za wartość majątkową, o ile skarżący opiera je na wystarczającej krajowej podstawie prawnej, wynikającej przynajmniej z ugruntowanego orzecznictwa sądów. Oznacza to, że roszczenie musi mieć charakter co najmniej ekspektatywy (*espérance légitime*)<sup>2</sup>. Trybunał odwołał się przy tym do swojego orzeczenia *Pressos Compania Naviera S.A. i Inni przeciwko Belgii*<sup>3</sup>, w którym wykazał, że uzasadnione przypuszczenie o kontynuacji dotychczasowej linii orzeczniczej sądów wystarcza dla uznania istnienia ekspektatywy o wartości majątkowej. Rozpatrywana sprawa różni się od poprzednich tym, że zarówno w sprawie *Maurice przeciwko Francji*, jak i *Draon przeciwko Francji* roszczenia odszkodowawcze z tytułu urodzenia dzieci z niepełnosprawnością niewykrytą podczas badań prenatalnych zostały podniesione przed wejściem w życie art. 1 ustawy z dnia 4 marca 2002 r. Wejście w życie ustawy naruszyło ich uzasadnione roszczenia (§ 44). Trybunał orzekł wówczas, że retroaktywne zastosowanie ustawy z dnia 4 marca 2002 r. spowodowało utratę przez rodziców niepełnosprawnych dzieci istniejącego już roszczenia o wartości majątkowej, stanowiącego część ich majątków, którego zaspokojenia mogli się spodziewać<sup>4</sup>.

Trybunał dostrzegł, że ani szpital ani rząd nie przyjęły stanowiska negującego istnienie zawinonego błędu po stronie personelu szpitalnego, powiązanego kauzalnie ze szkodą. Osią sporu jest jedynie data zdarzenia wywołującego odpowiedzialność odszkodowawczą. Rząd w swoim stanowisku przyjął pogląd Rady Państwa wyrażonej w wyroku z dnia 31 marca 2014 r., zgodnie z którym niewytoczenie powództwa przed datą wejścia w życie ustawy nie pozwala na przyjęcie, że skarżącym przysługiwało właściwe roszczenie.

Zauważył, że sądy krajowe jednoznacznie stwierdziły, w kontekście decyzji na wszystkich etapach postępowania, istnienie winy i bezpośredniego związku

<sup>1</sup> Wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 6 października 2005 r. w sprawie *Maurice przeciwko Francji*, skarga nr 11810/03, CEDH 2005–IX; z dnia 6 października 2005 r. w sprawie *Draon przeciwko Francji*, skarga nr 1513/03.

<sup>2</sup> Por. wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 28 września 2004 r. w sprawie *Kopecký przeciwko Słowacji*, skarga nr 44912/98, § 35, 48–52, CEDH 2004–IX.

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 20 listopada 1995 r. w sprawie *Pressos Compania Naviera S.A. i Inni przeciwko Belgii*, skarga nr 17849/91, Seria A nr 332.

<sup>4</sup> Zob. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 6 października 2005 r. w sprawie *Draon przeciwko Francji*, skarga nr 1513/03, § 82; z dnia 6 października 2005 r. w sprawie *Maurice przeciwko Francji*, skarga nr 11810/03, CEDH 2005–IX, § 90.



przyczynowego między popełnioną winą a poniesioną szkodą. W niniejszej sprawie sądy uznały, że wina szpitala doprowadziła do poniesienia szkody przez skarżących. Szpital wzbudził uzasadnione przekonanie, że poczęte dziecko nie jest dotknięte genetyczną anomalią i że ciąża może być normalnie donoszona do terminu porodu, wiedząc o determinacji skarżących, aby uniknąć ryzyka poronienia. Wina popełniona w ten sposób zniechęciła skarżącą do przeprowadzenia jakichkolwiek dodatkowych badań, które mogła mieć w celu przerwania ciąży ze względów terapeutycznych. W efekcie Trybunał przyznał istnienie roszczenia, podkreślając zarazem irrelevantność daty wniesienia powództwa, o ile narodzenie dziecka z niepełnosprawnością nastąpiło przed wejściem w życie art. 1 ustawy dnia 4 marca 2022 r.

Argumentacja stron dotyczyła z jednej strony nieproporcjonalności ustawowej ingerencji w prawo własności (skarżący), z drugiej konieczności wyważenia interesu prywatnego z interesem publicznym. Trybunał orzekł, że środek zastosowany przez ustawodawcę francuskiego uznać należy za nieproporcjonalny zważywszy na relatywnie niewielką liczbę błędów medycznych skutkujących narodzinami dzieci z niepełnosprawnością spowodowaną wadami genetycznymi (nr 56).

Trybunał nie zakwestionował legalności środka<sup>5</sup>, lecz zwrócił uwagę, że ograniczenie prawa własności powinno odpowiadać kryteriom dostępności informacji o zakresie tego ograniczenia oraz precyzyjnie określać zakres zastosowania przepisu<sup>6</sup>. Odwołał się także do swojego dotychczasowego orzecznictwa, w którym wskazano, że rozbieżności w orzecznictwie mogą powodować powstanie niepewności prawnej, której nie sposób pogodzić z zasadą państwa prawnego<sup>7</sup>. W konsekwencji, na tle rozstrzyganej sprawy, jednomyślnie

<sup>5</sup> Por. wyroki ETPC (Wielka Izba): z dnia 25 października 2012 r. w sprawie *Vistiņš i Perepjolkins przeciwko Łotwie*, skarga nr 71243/01, § 95; z dnia 13 grudnia 2016 r. w sprawie *Bélné Nagy przeciwko Węgrom*, skarga nr 53080/13, § 112.

<sup>6</sup> Wyroki ETPC: z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie *Lekić przeciwko Słowenii* (Wielka Izba), skarga nr 36480/07, § 95; z dnia 5 stycznia 2000 r. w sprawie *Beyley przeciwko Włochom* (Wielka Izba), skarga nr 33202/96, § 109, CEDH 2000–I; z dnia 22 września 1994 r. w sprawie *Henrich przeciwko Francji*, skarga nr 13616/88, § 42; z dnia 8 lipca 1986 r. w sprawie *Lithgow i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81 i 9405/81, § 110; z dnia 16 lipca 2014 r. w sprawie *Ališić i Inni przeciwko Bośni–Hercegowinie, Chorwacji, Serbii, Słowenii i Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii* (Wielka Izba), skarga nr 60642/08, § 103, CEDH 2014; z dnia 7 czerwca 2012 r. w sprawie *Centro Europa 7 S.r.l. i Di Stefano przeciwko Włochom* (Wielka Izba), skarga nr 38433/09, § 187; z dnia 19 czerwca 2006 r. w sprawie *Hutten-Czapka przeciwko Polsce* (Wielka Izba), skarga nr 35014/97, § 163, CEDH 2006–VIII; z dnia 25 października 2012 r. w sprawie *Vistiņš i Perepjolkins przeciwko Łotwie* (Wielka Izba), skarga nr 71243/01, § 96–97.

<sup>7</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie *Molla Sali przeciwko Grecji*, skarga nr 20452/14, § 153.

orzekł niestosowanie przepisu do zdarzeń mających miejsce przed wejściem w życie ustawy (nr 60), zasądził pokrycie kosztów postępowań poniesionych przez skarżących.

### Komentarz

Komentowana sprawa zawisła na gruncie tzw. *wrongful birth*, czyli sytuacji, gdy wskutek zaniedbania lekarza czy zakładu opieki zdrowotnej skarżący rodzic pozbawiony został możliwości przerwania ciąży, wskutek czego narodziło się dziecko obciążone wadami genetycznymi lub ciężkimi schorzeniami<sup>8</sup>.

Na tle analogicznych stanów faktycznych, Trybunał wyraźnie stwierdza obowiązek państwa stworzenia takich ram proceduralnych, które umożliwiłyby kobiecie ciężarnej uzyskanie pełnej i rzetelnej informacji o stanie zdrowia jej i płodu oraz skorzystanie z przysługującego jej prawa do legalnej aborcji. Informacje takie powinny być określone w sposób spójny i uwzględniający różne interesy<sup>9</sup>. W sprawie *R. R. przeciwko Polsce* Trybunał przyznał wysokie zadośćuczynienie za naruszenie art. 8 Konwencji w związku z *wrongful birth*, lecz nie dostrzegł związku przyczynowego między naruszeniem Konwencji a roszczeniem odszkodowawczym skarżącej. Na tym tle sprawa *N. M. i Inni przeciwko Francji* podobna jest raczej do pozostałych „francuskich” orzeczeń ETPC, mianowicie sprawy *Maurice przeciwko Francji*<sup>10</sup> oraz *Draon przeciwko Francji*<sup>11</sup>. W obu sprawach zawarta została ugoda, w której rząd francuski przyznał wysokie odszkodowanie na pokrycie zwiększonych wydatków na dziecko urodzone z upośledzeniem wskutek błędu w diagnostyce prenatalnej.

Warto zwrócić uwagę na okoliczność, że ochrona życia i zdrowia kobiety ciężarnej i płodu są objęte szczególną ochroną na poziomie Konstytucji RP. Wynika ona z art. 68 ust. 3 Konstytucji, stanowiącego m.in. że władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym. W myśl wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 lipca 2008 r., K 24/07<sup>12</sup>: „szczególna opieka zdrowotna *ex definitione* wykracza poza sferę zwykłej, powszechnej opieki zdrowotnej, powinna więc być wzmożona, intensywniejsza lub bardziej wyspecjalizowana, czyli dostosowana do specyfiki potrzeb charakterystycznych dla danej grupy podmiotów”. Trybunał zwrócił uwagę, że w przypadku kobiet ciężarnych owa „szczególna

<sup>8</sup> Zob. M. Nesterowicz, *Prawo medyczne*, Toruń 2010, s. 265.

<sup>9</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie *R. R. przeciwko Polsce*, skarga nr 27617/04, § 197.

<sup>10</sup> Decyzja ETPC z dnia 21 czerwca 2006 r., skarga nr 11810/03.

<sup>11</sup> Wyrok ETPC z dnia 21 czerwca 2006 r., skarga nr 1513/03.

<sup>12</sup> OTK–A, nr 6, poz. 110.

opieka” powinna przejawiać się w zapewnieniu dostępu do badań diagnostycznych i profilaktycznych<sup>13</sup>. Także art. 71 ust. 2 Konstytucji RP przewiduje objęcie matki przed urodzeniem dziecka szczególną ochroną określoną w ustawie. Ponadto, art. 2 ust. 2a ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży rodzi dla odpowiednich organów obowiązek stworzenia warunków do wykonania badań prenatalnych w przypadku nieuleczalnej choroby zagrażającej życiu płodu.

Rola badań prenatalnych objawia się w kontekście komentowanej sprawy jako kluczowa dla uniknięcia odpowiedzialności za uszczerbek w majątku przejawiającym się w zwiększonym poziomie wydatków na leczenie i opiekę nad urodzonym upośledzonym dzieckiem.

Badania prenatalne na gruncie prawa polskiego obejmują każdą kobietę ciężarną, w wymiarze ustalonym w § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 14 września 2020 r. w sprawie formy opieki medycznej nad kobietą w ciąży, uprawniającej do dodatku z tytułu urodzenia dziecka oraz wzoru zaświadczenia potwierdzającego pozostawanie pod tą opieką świadczenia zdrowotne<sup>14</sup>. Celem procedur medycznych realizowanych w ramach diagnostyki prenatalnej jest rozpoznanie stanów patologicznych, jak również chorób i wad płodu. Pozwala to we właściwym czasie wdrożyć leczenie płodu<sup>15</sup>. Kwalifikacja na badania prenatalne ma miejsce w szczególności w przypadku wystąpienia tzw. podwyższonego ryzyka ciąży, jeżeli spełnione zostaną przesłanki wymienione w Załączniku do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 6 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu programów zdrowotnych<sup>16</sup>. W zależności od ustaleń dokonanych podczas badania, po zabiegach diagnostyki nieinwazyjnej (np. USG), potrzeba dokonania dokładnego rozpoznania może skłonić do skierowania kobiety i płodu na badania inwazyjne (np. pobranie materiału do badań DNA)<sup>17</sup>. Warto dodać, że nie wydaje się możliwe sporządzenie katalogu sytuacji, których wystąpienie nasuwałoby podejrzenie wystąpienia wady lub choroby. Wobec tego jedynym rozwiązaniem pozostaje odwołanie się do najlepszej wiedzy medycznej

<sup>13</sup> Por. M. Florczak-Wątor, *Odpowiedzialność władzy publicznej w obszarze ochrony zdrowia w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.4.1997 r.*, [w:] *System Prawa Medycznego*, Tom 6, *Odpowiedzialność publicznoprawna*, (red.) A. Barczak-Oplustil, T. Sroka, Warszawa 2023, Nb 73–78.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 183, poz. 1234.

<sup>15</sup> Zob. J. Haberko [w:] *System Prawa Medycznego*, Tom 2, *Szczególne świadczenia zdrowotne*, (red.) L. Bosek, A. Wnukiewicz-Kozłowska, Warszawa 2018, Rozdział 5, Nb 79.

<sup>16</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r. poz. 188.

<sup>17</sup> J. Haberko [w:] *System Prawa Medycznego*, Tom 2, *Szczególne świadczenia zdrowotne*, (red.) L. Bosek, A. Wnukiewicz-Kozłowska, Warszawa 2018, Rozdział 5, Nb 84–104.

i doświadczenia osób przeprowadzających badanie, zwłaszcza że wystąpienie wad czy chorób może być wypadkową wielu różnych czynników. Nie istnieje również sposób na wyselekcjonowanie przypadków predyspozycji na określoną wadę genetyczną lub rozwojową<sup>18</sup>. W literaturze podaje się, że w pięćdziesięciu–sześćdziesięciu procentach przypadków nie sposób precyzyjnie określić etiologii wady<sup>19</sup>.

Sądy krajowe wypowiedziały się odnośnie do zarysowanego w sprawie *N. M. i Inni przeciwko Francji* stanu faktycznego, tj. sytuacji *wrongful birth* spowodowanej błędem diagnostycznym i wynikającym z tego niedoinformowaniem rodziców niepełnosprawnego dziecka. Uznano prawo do zadośćuczynienia za naruszenie dóbr osobistych i szkodę moralną oraz, co szczególnie interesujące w kontekście komentowanej sprawy, do odszkodowania za uszczerbek w majątku odpowiadający koncepcyjnie naruszeniu uprawnienia z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji.

W wyroku z dnia 13 października 2005 r., IV CK 161/05<sup>20</sup>, Sąd Najwyższy przyznał rodzicom dziecka upośledzonego legitymację czynną do dochodzenia odszkodowania za szkodę majątkową przejawiającą się w istotne zwiększonych kosztach utrzymania chorego dziecka (m.in. stałej opieki, rehabilitacji, itd.), wynikającą z naruszenia ich prawa do planowania rodziny (art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży<sup>21</sup>). Rozpatrując ponownie sprawę przekazaną przez Sąd Najwyższy, Sąd Apelacyjny w Białymstoku stwierdził: „rozpoznając kasacje stron i rozstrzygając kontrowersyjny w judykaturze i doktrynie problem istnienia praw podmiotowych rodziców pojawiający się w sprawach związanych z niechcianym urodzeniem oraz roszczeń związanych z urodzeniem dziecka upośledzonego, do którego nie doszłoby, gdyby lekarze dostarczyli rodzicom informacji umożliwiających legalne dokonanie przerwania ciąży, [Sąd Najwyższy] stwierdził, że skoro ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży przyznaje rodzicom prawo do świadomego planowania rodziny, a kobiecie prawo do przerwania ciąży między innymi w sytuacji określonej w art. 4a ust. 1 pkt 2, z tzw. przyczyn eugenicznych, to

<sup>18</sup> Por. G.H. Bręborowicz, J. Gadzinowski, *Zasady organizacji opieki prenatalnej*, [w:] *Ciąża wysokiego ryzyka*, (red.) G.H. Bręborowicz, Poznań 2010, s. 15–32.

<sup>19</sup> Zob. J. Haberko, *Cywilnoprawna ochrona dziecka poczętego a stosowanie procedur medycznych*, Warszawa 2010.

<sup>20</sup> OSP 2006, nr 6, poz. 71. Por. wyrok SA w Białymstoku z dnia 4 lipca 2008 r., I ACa 278/08, <https://orzeczenia.ms.gov.pl>.

<sup>21</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1575.

prawa te należy uznać za prawa podmiotowe rodziców, których naruszenie rodzi odpowiedzialność odszkodowawczą”<sup>22</sup>.

W wyroku z dnia 12 czerwca 2008 r., III CSK 16/08<sup>23</sup>, Sąd Najwyższy potwierdził wnioski płynące ze sprawy IV CK 161/05, potwierdzając prawo kobiety do rzetelnej i przystępnej informacji w tym przedmiocie oraz o badaniach genetycznych. W okolicznościach sprawy, mimo podejrzenia, że płód dotknięty jest określonym schorzeniem genetycznym, potwierdzonym dodatkową konsultacją, lekarz prowadzący ciążę odmówił wykonania zabiegu aborcji. Przeciągające się badania, niebędące jednak niezbędnymi dla potwierdzenia wystąpienia schorzenia badaniami genetycznymi, sprawiły że zaawansowanie ciąży wykluczało zabieg jej przerwania. Ostatecznie kobieta urodziła dziecko, które – jak się okazało – obarczone było schorzeniem, którego obecność lekarze podejrzewali. Sąd wskazał, że zgodnie z ówczesnie obowiązującym art. 19 ust. 1 pkt. 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej<sup>24</sup>, pacjent ma prawo do świadczeń zdrowotnych odpowiadających wymaganiom wiedzy medycznej oraz do informacji o swoim stanie zdrowia. Z tymi prawami skorelowane są obowiązki lekarzy określone w art. 31 i 37 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza i lekarza dentystry<sup>25</sup>, stanowiące, że lekarz ma obowiązek udzielać pacjentowi przystępnej informacji o jego stanie zdrowia, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych, leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, a w razie wątpliwości diagnostycznych lub terapeutycznych lekarz z własnej inicjatywy bądź na wniosek pacjenta, jeżeli uzna to za uzasadnione w świetle wiedzy medycznej, powinien zasięgnąć opinii właściwego lekarza specjalisty. Obowiązek rzetelnej informacji powinien być realizowany w taki sposób, by dostarczyć pacjentowi dostatecznych i zrozumiałych informacji koniecznych do podjęcia przez niego decyzji o dalszym postępowaniu. Pacjent ma prawo do samodzielnego decydowania w sprawach osobistych na podstawie dostarczonych mu w taki sposób informacji. Winę lekarza można stwierdzić wskutek nieudzielenia przez lekarza wskazanych

<sup>22</sup> Sąd Apelacyjny w Białymstoku dodał również, że opisane zdarzenie może rodzić roszczenie o zadośćuczynienie za krzywdę na gruncie art. 448 k.c.

<sup>23</sup> OSNC 2009, nr 3, poz. 48.

<sup>24</sup> Dz. U. z 1991 r. Nr 91, poz. 408 ze zm.; obecnie art. 6 i 9 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i o Rzeczniku Praw Pacjenta (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1545). Odnosnie do kobiet ciężarnych, ich prawo do informacji i opieki leczniczej zostały potwierdzone w ustawie z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „za życiem” (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 1329) (w szczególności art. 4 ust. 1 pkt. 2–3, art. 4 ust. 2 pkt 3, art. 6 pkt 1 ustawy).

<sup>25</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1516.

informacji, udzielenia informacji nierzetelnych, dezinformacji lub niewydania skierowania na badania specjalistyczne, gdy jest to konieczne do określenia stanu zdrowia płodu.

W oparciu o wyrok w sprawie III CSK 16/08, jak i wcześniejsze orzeczenia<sup>26</sup>, Sąd Najwyższy uznał, że prawo do planowania rodziny i wynikające z niego uprawnienie do legalnego przerwania ciąży w warunkach określonych w art. 4a ustawy o planowaniu rodziny należą do dóbr osobistych, których naruszenie może uzasadniać żądanie zadośćuczynienia na podstawie art. 448 w związku z art. 24 k.c. Natomiast w wyroku z dnia 6 maja 2010 r., II CSK 580/09<sup>27</sup>, Sąd Najwyższy orzekł, że obojgu rodzicom kalekiego dziecka przysługuje roszczenie odszkodowawcze na podstawie art. 415 k.c.<sup>28</sup>

W sprawach tego rodzaju wyraźnie widać trudność w dowiedzeniu związku przyczynowego, który nie powinien mieć charakteru hipotetycznego. Tymczasem częstokroć powództwo z tytułu *wrongful birth* opiera się na założeniu, że rodzice upośledzonego dziecka zdecydowaliby się niechybnie na zabieg przerwania ciąży, gdyby w odpowiednim czasie dysponowaliby rzetelną informacją o stanie zdrowia płodu. Zwrócił na to w szczególności uwagę Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 23 czerwca 2017 r., I CSK 566/16<sup>29</sup>. Uwzględniając skargę kasacyjną rodziców dziecka, stwierdził m.in., że: „[s]zkodą jest uszczerbek w majątku rodziców w postaci zwiększonych wydatków na utrzymanie oraz leczenie ciężko i nieodwracalnie niepełnosprawnego dziecka. Jej źródłem jest, co należy powtórzyć, zawinione przez lekarza zatrudnionego w pozwanym Szpitalu nie zapewnienie ciężarnej powódce badań odpowiadających aktualnym standardom medycznym we właściwym okresie ciąży, nie udzielenie powódce i jej mężowi rzetelnej informacji o stanie zdrowia płodu i pozbawienie w konsekwencji rodziców prawa i możliwości podjęcia stosownej decyzji co do losów ciąży, jej kontynuacji lub nie”.

Podsumowując, orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *N. M. i Inni przeciwko Francji* stanowi relevantny materiał porównawczy dla analogicznych stanów faktycznych rozstrzyganych na gruncie prawa polskiego.

<sup>26</sup> Zob. m.in. wyrok SN z dnia 21 listopada 2003 r., V CK 16/03, OSNC 2004, nr 6, poz. 104.

<sup>27</sup> OSP 2011, nr 2, poz. 13.

<sup>28</sup> Por. także wyrok SN z dnia 16 lutego 2017 r., I CSK 212/16, LEX nr 2294410.

<sup>29</sup> LEX nr 2382435.

# 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. Sakowicz

### **1. Zbieg odpowiedzialności karnej oraz administracyjnej za naruszenie przepisów prawa budowlanego**

**Goulandris i Vardinogianni przeciwko Grecji, skarga nr 1735/13,  
wyrok z dnia 16 czerwca 2022 r.**

#### **Abstrakt**

Sprawa dotyczy nałożenia na skarżących kar administracyjnych z zakresu prawa budowlanego w związku z dwoma kamiennymi murami wzniesionymi na ich posesji bez wymaganego pozwolenia na budowę oraz jednoczesnego ich ukarania w postępowaniu karnym, karą siedmiu miesięcy pozbawienia wolności. Skarżący zarzucili, że narusza to ich prawo do tego, aby nie być dwukrotnie sądzonym i karanym za to samo przestępstwo, o czym mowa

w art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC. W ocenie Trybunału zarówno nałożenie administracyjnej kary pieniężnej, jak i wyrok skazujący w postępowaniu karnym miały tę samą podstawę faktyczną, tj. było związane z nielegalną budową i nieprzestrzeganiem ustawowych wymogów urbanistycznych. Trybunał uznał, że nastąpiło naruszenie art. 4 Protokołu Nr 7 EKPC.

**Słowa kluczowe:** zakaz podwójnego karania; kara administracyjna; prawo budowlane; art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Dnia 5 października 2004 r., grecki organ urbanistyczny stwierdził, że skarżący, wybudowali bez pozwolenia na działce kamienny mur o długości 99,4 m. i wysokości 1,8 m. Wydano decyzję o zastosowaniu wobec nich kary pieniężnej w wysokości 18 102 euro oraz rocznej kary pieniężnej w wysokości 1 802 euro za każdy rok utrzymywania muru na miejscu. Protokół z kontroli został przesłany do prokuratury, która – po przeprowadzeniu postępowania przygotowawczego – wniosła akt oskarżenia. Dnia 17 września 2008 r. skarżący zostali skazani na karę siedmiu miesięcy pozbawienia wolności z uwagi na wspólne i celowe zbudowanie, jako współwłaściciele nieruchomości, dwóch kamiennych ścian, pomimo faktu, że odpowiednie pozwolenie na budowę dopuszczało jedynie ogrodzenie o wysokości 0,6 m. Sąd, uwzględniając także sytuację finansową skarżących, zamienił karę pozbawienia wolności na karę pieniężną w wysokości 10 euro dziennie.

Skarżący wnieśli apelację. Podnieśli w niej, że wobec nich naruszono zasadę *ne bis in idem*. Argumentowali, że skoro administracyjne kary pieniężne miały charakter karny, a ich wyrok skazujący stał się prawomocny poprzez zapłatę administracyjnych kar pieniężnych, to dalsze ściganie lub proces karny powinien być wobec nich niedopuszczalny z uwagi na art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC oraz art. 57 greckiego kodeksu postępowania karnego<sup>1</sup>. Sąd odwoławczy nie uwzględnił zarzutów skarżących. Wskazał następujące powody: a) orzeczenia sądów cywilnych i akty administracyjne nie mają powagi rzeczy osądzonej wobec sądów karnych i w związku z tym nie mogły zakazywać skazania w postępowaniu karnym; b) kary pieniężne za nielegalne budowy nie

<sup>1</sup> Przepis art. 57 greckiego kodeksu postępowania karnego stanowi, że jeżeli osoba została prawomocnie skazana lub uniewinniona albo toczące się przeciwko niej postępowanie zostało umorzone, osoba ta nie może być ponownie ścigana za ten sam czyn, chociażby czynowi temu nadano inną kwalifikację prawną. Jeżeli pomimo powyższego zakazu wszczęto postępowanie karne, uznaje się je za nieważne z uwagi na powagę rzeczy osądzonej, zob. wyrok ETPC z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie *Goulandris i Vardinogianni przeciwko Grecji*, skarga nr 1735/13, § 22.



stanowiły sankcje karnych, lecz stanowiły środki administracyjne mające na celu zapewnienie rygorystycznego i szybkiego przestrzegania odpowiednich przepisów prawnych, a mianowicie legalizację niedozwolonych konstrukcji, tam gdzie jest to dozwolone; oraz c) nałożenie kar finansowych nie stanowiło prawomocnego wyroku skazującego, lecz sankcję administracyjną.

### Zarzuty

Po rozstrzygnięciu sądu odwoławczego skarżący wnieśli skargę do ETPC, w której zarzucili m.in. naruszenie art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC. Podnieśli w niej, że byli dwukrotnie ścigani oraz dwukrotnie ukarani wbrew zakazowi wynikającemu z art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC. W ocenie skarżących sąd odwoławczy powinien był stwierdzić, że postępowanie karne przeciwko skarżącym powinno zostać umorzone, zamiast rozstrzygać co do istoty sprawy i utrzymać wyrok skazujący w mocy.

### Rozstrzygnięcie

ETPC odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC stwierdził, że nie ulega wątpliwości, że zarówno postępowanie wykroczeniowe, jak i karne, wchodzi w zakres art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC. Trybunał wskazał, że art. 4 Protokołu Nr 7 do Konwencji jest rozumiany jako zakaz ścigania lub sądenia drugiego „przestępstwa” w zakresie, w jakim wynikało ono z identycznych faktów lub faktów, które były zasadniczo takie same. W uzasadnieniu stwierdzono, że w sprawach dotyczących kwestii rozpatrywanych na mocy art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC do Trybunału należy ustalenie, czy konkretny środek krajowy będący przedmiotem skargi wiąże się, co do istoty lub w rzeczywistości, z ryzykiem powtórnego pociągnięcia do odpowiedzialności za to samo przestępstwo na szkodę osoby, czy też jest on produktem zintegrowanego systemu pozwalającego na zajęcie się w sposób przewidywalny i proporcjonalny różnymi aspektami nieprawidłowości, tworząc spójną całość, tak aby dana osoba nie doznała tym samym niesprawiedliwości. Celem art. 4 Protokołu Nr 7 jest zapobieganie niesprawiedliwości w postaci dwukrotnego ścigania lub karania danej osoby za to samo zachowanie podlegające karze. Nie zakazuje on jednak systemów prawnych, które przyjmują „zintegrowane” podejście do omawianych nadużyć społecznych, a w szczególności podejście zakładające równoległe etapy reakcji prawnej na nadużycia dokonywanej przez różne organy i w różnym celu<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Wyroki ETPC: z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji* (Wielka Izba), skarga nr 14939/03, § 82; z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie *Marguš przeciwko Chorwacji* (Wielka Izba), skarga nr 4455/10, § 114; z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A. i B. przeciwko Norwegii* (Wielka Izba), skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 122–123; z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie *Goulandris i Vardinogianni przeciwko Grecji*, skarga nr 1735/13, § 50–51.

Trybunał przypominał, że z orzecznictwa ETPC wynikają trzy kryteria, powszechnie znane jako tzw. kryteria *Engela*, które należy uwzględnić przy ustalaniu, czy w rozumieniu Konwencji istniało „oskarżenie karne”. Pierwsze kryterium *Engela* dotyczy przyporządkowania przepisu do prawa karnego zgodnie z prawem krajowym<sup>3</sup>. W ramach drugiego kryterium *Engela* ETPC bada najpierw krąg adresatów regulacji, która przewiduje sankcję za określone naruszenie. Jeżeli regulacja skierowana jest do ogółu, a nie, jak w przepisach dyscyplinarnych, do grupy, która posiada określony status, przemawia to za karnym charakterem sankcji. Trzecie kryterium *Engela* dotyczy rodzaju i surowości grożącej kary. Kryteria drugie i trzecie ETPC traktuje alternatywnie. Jeżeli jednak odrębne rozpatrzenie obu kryteriów nie prowadzi do jasnego wyniku, traktuje je również kumulatywnie<sup>4</sup>. W analizowanej sprawie Trybunał odwołał się do sprawy *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji* i przyjął, że ustalenie, czy przedmiotowe przestępstwa były takie same (*idem*), zależy od oceny opartej na faktach, a nie, na przykład, od oceny formalnej polegającej na porównaniu „istotnych elementów” tych czynów. Zakaz z art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC dotyczy ścigania lub sądzenia drugiego „przestępstwa” w zakresie, w jakim to drugie wynika z identycznych faktów lub faktów, które są zasadniczo takie same. Dociekania Trybunału powinny zatem koncentrować się na tych faktach, które stanowią zespół konkretnych okoliczności faktycznych dotyczących tego samego oskarżonego i nierozdzielnie związanych ze sobą w czasie i przestrzeni, których istnienie musi zostać wykazane w celu zabezpieczenia wyroku skazującego lub wszczęcia postępowania karnego.

Trybunał nie miał wątpliwości, że oba postępowania wszczęte wobec skarżących, zarówno postępowanie karne, jak i administracyjne, doprowadziły do naruszenia zakazu *ne bis in idem*. Nie miał wątpliwości, że postępowania administracyjne dotyczące kar finansowych za budowę i konserwację można uznać za „karne” w rozumieniu art. 4 ust. 1 Protokołu Nr 7 do EKPC. Celem tej kary pieniężnej było zmuszenie skarżących do podjęcia niezbędnych środków w celu legalizacji nielegalnych konstrukcji poprzez uzyskanie wymaganego pozwolenia na budowę lub dokonanie rozbiórki. Zatem celem grzywny było zmuszenie zainteresowanych osób do przestrzegania przepisów dotyczących planowania przestrzennego. Jednakże rozbiórka lub legalizacja nie powodują anulowania nałożonej kary pieniężnej. Zdaniem ETPC miała na

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 8 czerwca 1976 r. w sprawie *Engel i Inni przeciwko Holandii*, skargi nr 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 i 5370/72, Seria A 22, § 82.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji*, skarga nr 14939/03, § 53.

celu ukaranie osób odpowiedzialnych za budowę bez wymaganego pozwolenia na budowę i zniechęcenie innych do podobnych działań. Trybunał nie miał również wątpliwości, że decyzja administracyjna nakładająca karę pieniężną w związku z budową muru była „ostateczna” w rozumieniu art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC. Tym samym Trybunał nie zgodził się ze stanowiskiem rządu greckiego, że decyzje administracyjne nakładające kary pieniężne nie mogły stanowić powagi rzeczy osądzonej i że postępowanie administracyjne nie było w niniejszej sprawie prawomocne. W konsekwencji Trybunał uznał, że postępowanie określone jako administracyjne w prawie krajowym wywołało skutki wymagające zakwalifikowania go jako „karne” w świetle przepisów EKPC przed wszczęciem drugiego postępowania, określonego w przepisach prawa krajowego jako postępowanie karne.

Trybunał ustalił również, że oba postępowania – administracyjne i karne – dotyczyły tego samego zdarzenia faktycznego. Odnosiły się one do budowy dwóch murów z jednoczesnym naruszeniem przepisów prawa budowlanego. Stan faktyczny w obu postępowaniach różnił się tylko jednym elementem – winą skarżących – która nie była przedmiotem analizy w pierwszym postępowaniu. W konsekwencji przyjął, że doszło do dublowania postępowań.

Odnosząc się z kolei do ram czasowych oby postępowań Trybunał stwierdził, że celem obu kar (administracyjnej i karnej) był efekt odstrasżający i represyjny. Nałożona w postępowaniu administracyjnym kara pieniężna była jednak specyficzna dla rozpatrywanego zachowania i tym samym różniła się od „twardego rdzenia prawa karnego”, gdyż nie miała cech stygmatyzujących. Trybunał przyznał zatem, że oba postępowania miały uzupełniające się cele, rozwiązując kwestię nielegalnej budowy i nieprzestrzegania ustawowych wymogów urbanistycznych. Oceniając związek czasowy pomiędzy postępowaniami, Trybunał zauważył, że postępowanie karne nie toczyło się więc równolegle z postępowaniem administracyjnym dotyczącym kary budowlanej, lecz zostało wszczęte znaczny czas po wydaniu „wyroku” administracyjnego. Kara budowlana została nałożona w protokole kontroli na miejscu z dnia 5 października 2004 r., a decyzja administracyjna stała się ostateczna z dniem 5 grudnia 2004 r. Z kolei akt oskarżenia został wniesiony 5 lipca 2006 r., czyli rok i siedem miesięcy po uprawomocnieniu się postanowienia w pierwszym postępowaniu, zaś postępowanie karne zakończyło się prawomocnie w dniu 11 września 2012 r., tj. siedem lat i dziewięć miesięcy po zakończeniu się postępowania administracyjnego. Pozwoliło to uznać, że związek czasowy pomiędzy obydwojema postępowaniami był wystarczający, aby uniknąć powielania postępowań. Mając na uwadze powyższe okoliczności, Trybunał stwierdził, że pomimo ich uzupełniających się celów i przewidywalności konsekwencji

postępowania skarżących, obydwa postępowania nie były wystarczająco powiązane pod względem merytorycznym i czasowym. W związku z tym doszło do naruszenia art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC.

### Komentarz

W sprawie *Goulandris i Vardinogianni przeciwko Grecji* ETPC po raz kolejny odwołał się do wcześniejszego orzecznictwa, w szczególności do wyroku z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A. i B. przeciwko Norwegii*, w którym Trybunał uznał, że najpewniejszy sposób zagwarantowania zgodności z art. 4 Protokołu Nr 7 to ustanowienie, na pewnym odpowiednim etapie, jednolitej procedury umożliwiającej połączenie równoległych aspektów regulacji prawnej danego działania, tak aby różne potrzeby społeczeństwa w zakresie reagowania na czyn zagrożony karą można było zaspokoić w ramach jednego procesu.

Niemniej jednak, art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC nie wyklucza prowadzenia podwójnych postępowań, nawet do czasu ich zakończenia, o ile spełnione są określone warunki. W szczególności, aby Trybunał był przekonany, że nie dochodzi do powielania postępowań lub karania (*bis*) zakazanych w art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC, pozwane państwo musi w przekonujący sposób wykazać, że w danym podwójnym postępowaniu zachodzi „dostatecznie bliski związek co do istoty i w czasie”. Innymi słowy, należy wykazać, że postępowania zostały połączone w sposób zintegrowany, aby stworzyć spójną całość. Oznacza to nie tylko, że cele i środki służące ich osiągnięciu powinny zasadniczo mieć charakter uzupełniający i być powiązane w czasie, lecz także, że ewentualne konsekwencje organizacji prawnego traktowania danych zachowań w taki sposób powinny być proporcjonalne i przewidywalne dla zainteresowanych osób.

Trybunał uwzględniając tezy ze sprawy *A. i B. przeciwko Norwegii* określił warunki, które należy spełnić, aby podwójne postępowanie karne i administracyjne można było uznać za wystarczająco powiązane co do istoty i w czasie, a tym samym zgodne z kryterium *bis* z art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC. Należy ustalić, czy istnieje wystarczająco bliski związek co do istoty, m.in.:

- czy poszczególne postępowania służą realizacji komplementarnych celów, odnosząc się tym samym nie tylko *in abstracto*, lecz także *in concreto*, do różnych aspektów niewłaściwego zachowania społecznego, będącego przedmiotem postępowania;
- czy podwójność rozpatrywanego postępowania jest przewidywalnym skutkiem, zarówno w prawie, jak i w praktyce, tego samego zarzucanego zachowania (*idem*);
- czy odpowiednie postępowania prowadzone są w taki sposób, aby w miarę możliwości uniknąć powielania gromadzenia materiału dowodowego

oraz jego oceny, w szczególności poprzez odpowiednie interakcje między różnymi właściwymi organami, tak aby ustalenia faktów w jednej grupie postępowań były również wykorzystywane w drugiej grupie;

- a przede wszystkim to, czy sankcja nałożona w postępowaniu, które jako pierwsze stało się ostateczne, jest brana pod uwagę w postępowaniu, które staje się ostateczne jako ostatnie, tak aby zapobiec sytuacji, w której zainteresowana osoba zostaje w końcu zmuszona do poniesienia nadmiernego obciążenia, przy czym to ostatnie ryzyko zostaje zminimalizowane w przypadku istnienia mechanizmu kompensacyjnego mającego na celu zapewnienie proporcjonalności wszelkich nałożonych kar w ujęciu całościowym<sup>5</sup>.

Trybunał dodał, że przy ustalaniu, czy podwójne postępowania karne i administracyjne są wystarczająco powiązane w czasie, wymogu tego nie należy interpretować w ten sposób, że oba postępowania muszą być prowadzone jednocześnie od początku do końca. Jednakże powiązanie czasowe musi być wystarczająco bliskie, aby chronić osobę przed niepewnością i opóźnieniami oraz przed przedłużaniem się postępowania w czasie. Im słabszy związek w czasie, tym większy ciężar spoczywający na państwie w zakresie wyjaśnienia i uzasadnienia wszelkich opóźnień, które można przypisać prowadzeniu przez nie postępowania<sup>6</sup>.

Problem z jakim mierzył się ETPC nie jest obcy polskim przepisom Prawa budowlanego (dalej jako: pr. bud.)<sup>7</sup>. Na podstawie art. 93 pkt 13 pr. bud. ponosi odpowiedzialność wykroczeniową osoba, która naruszyła normy określone w art. 48 ust. 1, art. 50 ust. 1 pkt 1 lub 2 wykonując roboty budowlane. Sprawcy powyższych zachowań, niezależnie od odpowiedzialności wykroczeniowej, grozi także odpowiedzialność administracyjna w postaci nakazu rozbiórki bądź nałożenia opłaty legalizacyjnej. W orzecznictwie sądów administracyjnych<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A. i B. przeciwko Norwegii*, skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 130–132.

<sup>6</sup> *Ibidem*, § 134; wyrok ETPC z dnia 31 sierpnia 2021 r. w sprawie *Bragi Guðmundur Kristjánsson przeciwko Islandii*, skarga nr 12951/18, § 57.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2023 r. poz. 682).

<sup>8</sup> Zob. m.in. wyroki NSA: z dnia 24 czerwca 2004 r., OSK 375/04, <http://www.nsa.gov.pl>; z dnia 17 marca 2005 r., OSK 1450/04, LEX nr 189144; z dnia 1 lutego 2006 r., II OSK 481/05, LEX nr 297667; z dnia 11 kwietnia 2007 r., II OSK 607/06, LEX nr 505607; z dnia 8 października 2007 r., II OSK 1318/06, LEX nr 347963; z dnia 11 stycznia 2008 r., II OSK 1834/06, LEX nr 510762; z dnia 24 stycznia 2008 r., II OSK 1927/06, LEX nr 510755; z dnia 15 lutego 2008 r., II OSK 32/07, LEX nr 505540; z dnia 19 czerwca 2008 r., II OSK 675/07, LEX nr 485003; z dnia 16 lutego 2009 r., II OSK 177/08, LEX nr 526649; z dnia 3 lutego 2010 r., II OSK 234/09, LEX nr 597505; z dnia 10 lutego 2010 r., II OSK 283/09, LEX nr 597522; z dnia 23 kwietnia 2010 r., II OSK 708/09, LEX nr 597795; z dnia 24 sierpnia 2010 r., II OSK 1320/09, ONSAiWSA 2012, nr 1, poz. 11.

oraz części doktryny<sup>9</sup> dominuje stanowisko o funkcji restytucyjnej rozbiórk. Nie oznacza to jednak, że ten instrument administracyjny pozbawiony jest elementów represyjnych. Poniesione koszty związane z nielegalną budową oraz koszty rozbiórki budowlanej stanowią niewątpliwie dolegliwość dla jej adresata oraz przyczyniają się do zwiększenia uświadomienia społeczeństwa jaką wagę ustawodawca przypisuje ochronie zasad wynikających z prawa budowlanego i konsekwencji ich naruszenia. Dostrzegając uciążliwości związane z zastosowaniem tego środka w celu ochrony porządku prawnego, nie sposób przyjąć, że nakaz rozbiórki obiektu budowlanego lub jego części ma tylko charakter restytucyjny<sup>10</sup>. W istotę tej sankcji administracyjnej wpisany jest dolegliwy komponent represyjny, który ma zapobiegać łamaniu prawa w obszarze prawa budowlanego<sup>11</sup>. Pośrednio potwierdzają ten pogląd przedstawiciele doktryny prawa administracyjnego podnosząc, że: „Nakaz rozbiórki obiektu budowlanego jest niewątpliwie najsurowszym z możliwych sposobów likwidacji następstw realizacji samowoli budowlanej, rodzącym nieodwracalne bądź trudne do odwrócenia skutki, i jako taki powinien mieć zastosowanie jedynie, gdy niemożliwe jest przywrócenie stanu zgodnego z prawem – w sytuacji zgodnej z przepisami i w pełni uzasadnionej”<sup>12</sup>. Zdają się również wypowiedzi judykatury akcentujące charakter represyjny nakazu rozbiórki<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Jak wskazuje S. Serafin: „Wymierzana przez sąd kara za popełnienie czynu zabronionego funkcjonuje odrębnie od skutków podjętych rozstrzygnięć w przeprowadzonym postępowaniu administracyjnym. Dlatego nie należy np. orzekanego w drodze decyzji administracyjnej nakazu rozbiórki samowolnie wykonanego obiektu budowlanego lub jego części, jako środka mającego na celu przywrócenie stanu zgodnego z prawem, utożsamiać z konsekwencjami karnoprawnymi za popełnienie czynu zabronionego”, por. S. Serafin, *Prawo budowlane. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 507; R. Dziwiński, *Glosa do wyroku NSA z 17 kwietnia 2000 r.*, OSP 2001, nr 7–8, s. 369.

<sup>10</sup> A. Sakowicz, *Zbieg odpowiedzialności wykroczeniowej i administracyjnej w Prawie budowlanym*, ST 2022, nr 3, s. 43–57.

<sup>11</sup> Zob. S. Jędrzejewski, *Glosa do wyroku NSA we Wrocławiu z 12 grudnia 1996 r.*, II SA/Wr 236/96, OSP 1997, z. 11, poz. 202; na temat pojęcia sankcji administracyjnej zob. szerzej M. Lewicki, *Pojęcie sankcji prawnej w prawie administracyjnym*, PiP 2002, nr 8, s. 74 i n.; M. Wyrzykowski, M. Ziółkowski, [w:] *System Prawa Administracyjnego. Tom 2. Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2012, s. 361 i n.; M. Wincenciak, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008, s. 70–79; A. Błachnio-Parzych, *Sankcja administracyjna a sankcja karna w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Sankcje administracyjne*, (red.) M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki, Warszawa 2011, s. 658 i n.; wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2011 r., P 90/08, OTK–A 2011, nr 3, poz. 21.

<sup>12</sup> M. Cherka, W. Grecki, *Samowola budowlana w polskim prawie budowlanym*, Warszawa 2013, LEX, Rozdział III, pkt. 7.

<sup>13</sup> Wyroki NSA: z dnia 24 stycznia 2008 r., II OSK 1927/06, LEX nr 510755; z dnia 13 stycznia 2015 r., II OSK 1410/13, LEX nr 1769841.

Nie mniej problematyczny charakter ma opłata legalizacyjna. W doktrynie prawa i orzecznictwie brak jednolitego stanowiska na temat opłaty legalizacyjnej. Z jednej strony można spotkać pogląd o jej charakterze represyjnym. Na takim stanowisku stoi Z. Niewiadomski, który wskazuje, że opłata legalizacyjna „jest *sui generis* karą za niedopełnienie obowiązku prawem przewidzianego, tj. braku pozwolenia na budowę”<sup>14</sup>. R. Godlewski dodaje, że „opłata ta jest swoistego rodzaju sankcją za dokonanie zalegalizowanej samowoli budowlanej, podkreślającej negatywny charakter i ocenę samowoli”<sup>15</sup>, z kolei R. Suwaj wskazuje, że „sama opłata ma niewątpliwie charakter sankcyjny”<sup>16</sup>. Nie są to jedyne przykłady. W podobny sposób wypowiada się D. Szumiła-Kulczycka, traktując opłatę legalizacyjną za jedną z pieniężnych kar administracyjnych<sup>17</sup> oraz P. Burzyński przypisując jej wprost funkcję represyjną<sup>18</sup>. Również w orzecznictwie można odnaleźć judykaty optujące za sankcyjnym charakterem opłaty legalizacyjnej. Przykładowo, w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 14 grudnia 2004 r., II SA/Lu 457/04, wskazano, że opłata legalizacyjna stanowić ma „łagodniejszą z punktu widzenia finalnych skutków takiej inwestycji formę reakcji organu nadzoru budowlanego. Jej efektem jest umożliwienie pozostawienia samej inwestycji (jej materialnego substratu) pod warunkiem spełnienia wyznaczonych przez organy obowiązków w postaci uiszczenia określonej sumy pieniężnej, stanowiącej, zwłaszcza od strony psychologicznej, rodzaj sankcji (kary, represji) w związku z niezastosowaniem się do wymogów ustawowych. Instytucja ta została jednocześnie unormowana w ten sposób, że stanowi rodzaj rozwiązania alternatywnego w stosunku do podstawowej konsekwencji realizacji inwestycji bez pozwolenia na budowę, jaką pozostaje na gruncie art. 48 ustawy Prawo budowlane nakaz rozbiórki obiektu wybudowanego bez wspomnianego pozwolenia na budowę”. Jednocześnie, odnosząc się do funkcji opłaty legalizacyjnej, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie podkreślił, że „sam charakter instytucji prawnej, wynikający z przepisów prawnych, zawiera element sankcji, z którą odczucie represyjności można wiązać, ale która nie jest ani konsekwencją wyłączną ani też konsekwencją najostrzejszą z punktu widzenia skutków niezastosowania przepisów ustawy”<sup>19</sup>. Z drugiej strony

<sup>14</sup> Z. Niewiadomski [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, (red.) Z. Niewiadomski, Warszawa 2007, s. 524.

<sup>15</sup> R. Godlewski [w:] *Prawo budowlane z umowami w działalności inwestycyjnej. Komentarz*, (red.) H. Kisilowska, Warszawa 2008, s. 221.

<sup>16</sup> R. Suwaj, *Zasady nakładania administracyjnych kar pieniężnych*, Warszawa 2021, LEX, Rozdział II, pkt 2.2.4. Kara nakładana decyzją.

<sup>17</sup> D. Szumiła-Kulczycka, *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004, s. 130.

<sup>18</sup> P. Burzyński, *Ustawowe określenie sankcji karnej*, Warszawa 2008, s. 75.

<sup>19</sup> LEX nr 814970.

został wyrażony pogląd mówiący, iż opłata legalizacyjna nie jest karą administracyjną, lecz stanowi element procesu legalizacji samowolnie wybudowanego obiektu. I tak, np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 25 stycznia 2005 r., II SA/Lu 860/04, stwierdził, iż: „Opłata legalizacyjna nie jest karą, ponieważ postępowanie legalizacyjne, w toku którego zapada postanowienie ustalające taką opłatę stwarza dla strony możliwość odstąpienia od nakazania rozbiórki samowolnie wybudowanego obiektu budowlanego, z której ma ona prawo, a nie obowiązek skorzystać”<sup>20</sup>.

Dostrzegając powyższe rozbieżności co do charakteru opłaty legalizacyjnej podzielić należy pogląd o jej charakterze sankcyjnym. Na gruncie całościowej interpretacji instytucji opłaty legalizacyjnej można wskazać, że fakt dobrowolności wdrożenia postępowania legalizacyjnego, a w konsekwencji uiszczenia opłaty legalizacyjnej, nie powinien rzutować na jej charakter. Po pierwsze, o ile opłata ta jest ustalana w toku postępowania legalizacyjnego, o które zawniósł może inwestor, o tyle postępowanie legalizacyjne wszczynane jest przez organ nadzoru budowlanego z urzędu (art. 53a ust. 1 pr. bud.). Po drugie, uiszczenie opłaty legalizacyjnej jest obligatoryjnym elementem procesu legalizacji samowolnie wybudowanego obiektu, a w postanowieniu o nałożeniu tej opłaty organ ustala jedynie wyliczoną na podstawie przepisów jej wysokość. Brak jej uiszczenia w wyznaczonym terminie skutkuje bowiem wydaniem decyzji o rozbiórce obiektu budowlanego lub jego części (art. 48e pkt 5 pr. bud.). Po trzecie, sposób określenia wysokości opłaty legalizacyjnej, który został przewidziany w art. 49d pr. bud.<sup>21</sup> pozwala uznać, że ma ona na celu nie tyle naprawienie szkody wyrządzonej tzw. samowolą budowlaną, ile stanowi przejaw dolegliwości wobec podmiotu, który się tego dopuścił. Opłata jest nakładana przez organ administracji publicznej w sposób sztywny, w formie spełniającej procesowe kryteria decyzji administracyjnej. W konsekwencji, opłata legalizacyjna stanowi łagodniejszą reakcję organu nadzoru budowlanego na tzw. samowolę budowlaną. Jak słusznie wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 14 grudnia

<sup>20</sup> LEX nr 815291; wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 4 listopada 2010 r., II SA/Bd 336/10, LEX nr 75204; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 marca 2011 r., II SA/Gd 778/10, LEX nr 992958; wyrok WSA w Lublinie z dnia 7 lutego 2013 r., II SA/Lu 1092/12, LEX nr 1343055.

<sup>21</sup> Zgodnie z treścią art. 49f pr. bud., wysokość opłaty zależy od rodzaju samowoli, czyli czy obiekt został postawiony bez wymaganego pozwolenia na budowę czy bez zgłoszenia (lub pomimo sprzeciwu złożonego do zgłoszenia). W przypadku samowolnej budowy bez zgłoszenia jest to stała kwota, która obecnie wynosi 2 500 lub 5 000 zł. Jeśli zaś chodzi o budowę bez pozwolenia na budowę, to opłatę wylicza się na podstawie wzoru zawartego w art. 59f pr. bud., stawkę 500 zł mnoży się przez 50 i przez odpowiedni współczynnik. Kategorie obiektów, współczynnik kategorii obiektu oraz współczynnik wielkości obiektu określa załącznik do ustawy.



2004 r., II SA/Lu 457/04, daje możliwość „pozostawienia samej inwestycji pod warunkiem spełnienia wyznaczonych przez organy obowiązków w postaci uiszczenia określonej sumy pieniężnej, stanowiącej, zwłaszcza od strony psychologicznej, rodzaj sankcji (kary, represji) w związku z niezastosowaniem się do wymogów ustawowych”. Poza tym, opłata legalizacyjna, poprzez swoją wysokość, pełni rolę odstrasżającą (analogicznie jak sankcja karna), mającą na celu przez swą dolegliwość i łatwiejszym sposobem egzekucji odstraszyć od naruszenia przepisów prawa budowlanego.

Mając na względzie wyrok ETPC w sprawie *Goulandris i Vardinogianni przeciwko Grecji* można przyjąć, że zbieg odpowiedzialności wykroczeniowej oraz administracyjnej na podstawie przepisów Prawa budowlanego może prowadzić do podwójnej odpowiedzialności, tj. wykroczeniowej na podstawie art. 93 pkt 13 pr. bud. oraz administracyjnej w postaci sankcji polegającej na nakazie rozbiórki lub nałożenia opłaty legalizacyjnej. Przepisy prawa budowlanego oraz Kodeksu wykroczeń nie pozwalają zredukować surowość dolegliwości wynikającej z uprzedniego ukarania w postępowaniu kolejnym, niezależnie od tego, czy będzie to postępowanie wykroczeniowe, czy postępowanie administracyjne. Rodzi to uzasadnione podejrzenie, że kumulatywne zastosowanie wskazanych środków, w postępowaniach równoległych bądź sekwencyjnych, może prowadzić do sytuacji, w której łączna suma dolegliwości zastosowanych wobec jednostki dopuszczającej się tzw. samowoli budowlanej wykroczy poza dopuszczalny poziom karnia wyznaczony przez zasadę proporcjonalności. Co więcej, żadna z przewidzianych w prawie budowlanym sankcji administracyjnych nie może być miarkowana przez organy je nakładające, co już niesie ze sobą określony poziom represyjności. Z oczywistych względów trudno takie miarkowanie wyobrazić w przypadku decyzji o nakazie rozbiórki obiektu budowlanego. Stosując tak dolegliwy środek administracyjny nie wydaje się zasadnym ponoszenie za ten sam czyn odpowiedzialności wykroczeniowej. Miarkowanie jest możliwe do uregulowania w procedurze legalizacyjnej. Nic nie stoi na przeszkodzie uzupełnienia art. 49d pr. bud. o normę prawną, pozwalającą na wzięcie pod uwagę przy wydaniu decyzji o opłacie legalizacyjnej uprzedniego ukarania za to samo zachowanie za wykroczenie. Rozwiązanie o zbliżonym charakterze zostało przewidziane w art. 189d pkt 3 k.p.a. dodanym nowelą z 2017 r.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw z dnia 7 kwietnia 2017 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 935); zob. szerzej A. Sakowicz, *Zbieg odpowiedzialności wykroczeniowej i administracyjnej w Prawie budowlanym*, ST 2022, nr 3, s. 43–57.

A. Sakowicz

## 2. Wznowienie umorzonego postępowania karnego po zastosowaniu kary administracyjnej

***Stăvilă przeciwko Rumunii*, skarga nr 23126/16,  
wyrok z dnia 1 marca 2022 r.**

### Abstrakt

Dnia 3 kwietnia 2014 r. skarżący został zatrzymany w trakcie kontroli drogowej. W jej trakcie stwierdzono, że nie posiada on prawa jazdy. Wobec skarżącego zostało wszczęte postępowanie karne na podstawie art. 86 § 1 Rozporządzenia nr 195/2002 o ruchu po drogach publicznych za prowadzenie pojazdu bez posiadania prawa jazdy. Po kilku miesiącach postępowanie zostało umorzone na tej podstawie, że jego czyny nie były na tyle poważne, aby stanowić przestępstwo, ze względu na niewielki stopień społecznej szkodliwości. Dnia 4 listopada 2013 r. prokurator uznał, że w sytuacji skarżącego wystarczające jest nałożenie na skarżącego kary administracyjnej w wysokości 500 lei rumuńskich (113 euro), która spełniałaby cele wychowawcze. Skarżący nie kwestionował tej decyzji przed prokuratorem przełożonym ani sądem. Stała się ona ostateczna i wykonalna. Dnia 13 sierpnia 2014 r. prokurator przełożony uchylił decyzję z dnia 4 listopada 2013 r. ze względu na jej niezgodność z prawem i wznowił postępowanie karne przeciwko skarżącemu. Powołał się na art. 335 § 1 Kodeksu karnego, który wszedł w życie w dniu 1 lutego 2014 r. i uchylił art. 86 § 1 Rozporządzenia nr 195/2002. W dniu 6 sierpnia 2015 r. sąd rejonowy skazał skarżącego za prowadzenie pojazdu bez prawa jazdy na karę roku i dwóch miesięcy pozbawienia wolności. Wyrok skazujący został podtrzymany przez instancję odwoławczą. ETPC uznał, że wznowienie postępowania karnego wobec skarżącego pozostawało w sprzeczności z przesłankami wynikającymi z art. 4 ust. 2 Protokołu Nr 7 do EKPC. Stwierdził tym samym naruszenie art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC.

**Słowa kluczowe:** zakaz podwójnego karania; wznowienie postępowania karnego; art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC

### Streszczenie orzeczenia

#### *Stan faktyczny*

Dnia 3 kwietnia 2014 r. skarżący został zatrzymany w trakcie kontroli drogowej. W jej trakcie stwierdzono, że nie posiada on prawa jazdy. Wobec skarżącego zostało wszczęte postępowanie karne na podstawie art. 86 § 1

Rozporządzenia nr 195/2002 o ruchu po drogach publicznych za prowadzenie pojazdu bez posiadania prawa jazdy. Po kilku miesiącach postępowanie zostało umorzone na tej podstawie, że jego czyny nie były na tyle poważne, aby stanowić przestępstwo, ze względu na niewielki stopień społecznej szkodliwości.

Dnia 4 listopada 2013 r. prokurator uznał, że w sytuacji skarżącego wystarczające jest nałożenie na skarżącego kary administracyjnej w wysokości 500 lei rumuńskich (113 euro), która spełniałaby cele wychowawcze. Skarżący nie kwestionował tej decyzji przed prokuratorem przełożonym ani sądem. Stała się ona ostateczna i wykonalna.

Dnia 13 sierpnia 2014 r. prokurator przełożony uchylił decyzję z dnia 4 listopada 2013 r. ze względu na jej niezgodność z prawem i wznowił postępowanie karne przeciwko skarżącemu. Powołał się na art. 335 § 1 Kodeksu karnego, który wszedł w życie w dniu 1 lutego 2014 r. i uchylił art. 86 § 1 Rozporządzenia nr 195/2002. Prokurator zauważył, że działania skarżącego były na tyle poważne, że stanowiły przestępstwo, zważywszy, że stwarzały potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. Uznał, że nałożenie na skarżącego jedynie kary administracyjnej nie mogło osiągnąć celu represyjnego i prewencyjno-wychowawczego sankcji karnej. Uznanie, że czyny skarżącego nie były na tyle poważne, aby stanowić przestępstwo, było niezgodne z prawem, ponieważ prawo nie wymaga, aby czyny danej osoby wywoływały rzeczywiste skutki dla zaistnienia danego przestępstwa, a także dlatego, że taka analiza wywoływałaby wrażenie, że czyn, który został zakwalifikowany jako przestępstwo przez prawo, był mniej niebezpieczny. Stanowisko prokuratora nadrzędnego o wznowieniu postępowania przygotowawczego podtrzymał sędzia ds. postępowania przygotowawczego, który 24 sierpnia 2014 r. stwierdził, że postanowienie z dnia 13 sierpnia 2014 r. było zgodne z prawem i zasadne oraz potwierdziło wznowienie postępowania przeciwko skarżącemu. Sędzia ds. postępowania przygotowawczego uznał także, że prawidłowo ustalono, że w sprawie nie wystąpiły okoliczności uzasadniające umorzenie postępowania przygotowawczego. Rzeczywistego zagrożenia społecznego spowodowanego przestępstwem nie można zniweczyć faktem, że skarżący przyznał się do swoich czynów i żałował ich oraz współpracował ze śledczymi. Zignorował możliwe konsekwencje dla ruchu pieszych i pojazdów w okolicy i nie zawahał się prowadzić pojazdu bez prawa jazdy.

Na początku grudnia 2014 r. prokuratura wszczęła postępowanie karne wobec skarżącego, zaś 13 stycznia 2015 r. skierowała wobec niego akt oskarżenia. Dnia 6 sierpnia 2015 r. sąd rejonowy skazał skarżącego za prowadzenie pojazdu bez prawa jazdy na karę roku i dwóch miesięcy pozbawienia wolności. Skarżący nie zgodził się z wyrokiem. Wniósł apelację, w której podniósł, że

decyzja prokuratora nadrzędnego z dnia 4 listopada 2013 r. była niezgodna z prawem. Była ona podyktowana odmienną oceną materiału dowodowego, przy jednoczesnym braku nowych faktów lub dowodów oraz przy braku wykazania błędów proceduralnych dotyczących postępowania. Zdaniem skarżącego decyzja prokuratora nadrzędnego, podjęta ponad dziesięć miesięcy po jej przyjęciu, naruszyła zasadę pewności prawa i zasadę *ne bis in idem* oraz utrzymywała skarżącego w długotrwałym stanie niepewności.

Dnia 22 października 2015 r. apelacja skarżącego została oddalona. Sąd odwoławczy między innymi stwierdził, że zasada *ne bis in idem* nie ma zastosowania w sprawie, o ile zachowane zostały gwarancje proceduralne określone w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz w prawie krajowym, a wznowienie postępowania było możliwe na mocy prawa krajowego.

### Zarzuty

Skarżący wniósł skargę do ETPC. Podniósł w niej, że wznowienie postępowania karnego przeciwko niemu i jego późniejsze skazanie naruszyły jego prawo do obrony, równość broni, prawo do tego, aby nie być dwukrotnie sądzonym i karany za to samo przestępstwo, a także do skutecznego środka prawnego, jak również zasadę pewności prawa. Powołał się na art. 6 i 13 Konwencji oraz art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC.

### Rozstrzygnięcie

Rozstrzygając sprawę Trybunał stwierdził, że postanowienie prokuratora o umorzeniu postępowania karnego przeciwko skarżącemu ze względu na to, że czyny nie były na tyle poważne, aby stanowić przestępstwo, przy jednoczesnym nałożeniu na niego wykonalnej kary administracyjnej za czyny, których się dopuścił, po dokonaniu przez prokuraturę oceny wszystkich okoliczności sprawy, stało się ostateczne w rozumieniu autonomicznej Konwencji z upływem ustawowo wyznaczonego terminu, w którym skarżący mógł skorzystać z przysługującego mu środka zaskarżenia. Nie było to zatem zwykłe postanowienie o umorzeniu postępowania, w którym to przypadku art. 4 Protokołu Nr 7 do Konwencji bez wątpienia nie miałby zastosowania<sup>1</sup>. W tej sprawie prokurator był właściwy do przeprowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawie zarzucanego skarżącemu czynu. Następnie zastosował odpowiednie przepisy materialne ustanowione w prawie krajowym; musiał ocenić, czy spełnione zostały wymogi pozwalające na zakwalifikowanie zarzucanego skarżącemu czynu jako przestępstwa. Na podstawie przeprowadzonych

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie *Stăvilă przeciwko Rumunii*, skarga nr 23126/16, § 58; zob. też wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie *Mihalache przeciwko Rumunii*, skarga nr 54012/10, § 100–101.

dowodów prokurator dokonał własnej oceny wszystkich okoliczności sprawy, odnoszących się zarówno do osoby skarżącego, jak i do konkretnego stanu faktycznego. Po przeprowadzeniu tej oceny, ponownie zgodnie z uprawnieniami przyznanymi mu na mocy prawa krajowego, prokurator podjął decyzję o umorzeniu postępowania, nakładając jednocześnie na skarżącego karę administracyjną, jako adekwatną do popełnionego czynu. Nałożona kara stała się wykonalna z chwilą upływu terminu do wniesienia przez skarżącego odwołania zgodnie z prawem krajowym.

Trybunał zauważył, że rząd nie kwestionował, że postępowania prowadzące do wydania decyzji z dnia 4 listopada 2013 r. oraz postępowania prowadzące do wydania ostatecznego wyroku z dnia 22 października 2015 r. miały karny charakter w rozumieniu art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC. Ponadto nie kwestionował, że te dwie decyzje dotyczyły tych samych faktów. Co więcej, rząd przyznał, że decyzja prokuratury o umorzeniu postępowania przeciwko skarżącemu pociągała za sobą „skazanie” w materialnym znaczeniu tego terminu. Trybunał nie widział podstaw, aby uważać inaczej. Ponadto, Trybunał ustalił, że postanowienie prokuratora z dnia 4 listopada 2013 r. było ostateczne w rozumieniu Konwencji do czasu, gdy w dniu 13 sierpnia 2014 r. prokurator przełożony wznowił postępowanie karne przeciwko skarżącemu.

ETPC zauważył, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału postanowienie prokuratora przełożonego o wznowieniu postępowania zakończonych prawomocnym wyrokiem skazującym, będące wynikiem jedynie ponownej oceny stanu faktycznego w świetle obowiązującego prawa, w przypadku braku pojawienia się nowych lub nowo powstałych ujawnionych faktów lub dowodów albo wykrycie istotnego uchybienia proceduralnego dotyczącego tego postępowania, nie są objęte wyjątkowymi okolicznościami, o których mowa w art. 4 ust. 2 Protokołu Nr 7 do EKPC, uzasadniającymi ewentualne wznowienie postępowania<sup>2</sup>. W konsekwencji ETPC uznał, że wznowienie postępowania karnego wobec skarżącego pozostawało w sprzeczności z przesłankami wynikającymi z art. 4 ust. 2 Protokołu Nr 7 do EKPC. Stwierdził tym samym naruszenie art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC. Trybunał przyznał skarżącemu kwotę 5 000 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

## Komentarz

Przechodząc do uwag na tle sprawy *Stăvilă przeciwko Rumuni* stwierdzić należy, że oba postępowania prowadzone wobec skarżącego dotyczyły jednego przestępstwa podlegającego karze na mocy tego samego przepisu. Oba dążyły

<sup>2</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie *Mihalache przeciwko Rumunii*, skarga nr 54012/10, § 135–137.

do realizacji tego samego ogólnego celu, były prowadzone przez ten sam organ ścigania, a dowody były te same. Miały one miejsce jedno po drugim i w żadnym momencie nie były prowadzone jednocześnie.

Trybunał wskazał, że chociaż tekst art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC zawiera wyraźne odwołanie do prawa państwa, które wydało przedmiotowe orzeczenie, niemniej jednak orzecznictwo Trybunału sugeruje, że termin „prawomocny” należy interpretować w sposób autonomiczny, gdyż uzasadniają to poważne powody. Decyzję należy uważać za „prawomocną”, jeśli nie podlega już dłużej „zwyczajnym środkom odwoławczym”. Ustalając „zwyczajne” środki odwoławcze w konkretnej sprawie, Trybunał uwzględniał jako punkt wyjścia krajowe prawo i procedurę. Zasada pewności prawnej wymaga, po pierwsze, by zakres takiego środka odwoławczego był jasno ograniczony w czasie, a po drugie, by procedura jego wykorzystywania była jasna dla stron, które są uprawnione do skorzystania z niego. Innymi słowy, środek powinien funkcjonować w sposób zapewniający jasność co do terminu, w którym decyzja staje się ostateczna.

W świetle Protokołu Nr 7 do EKPC wznowienie postępowania jest możliwe, ale podlega ścisłym warunkom: i) pojawienie się nowych lub nowo odkrytych faktów lub ii) wykrycie poważnej pomyłki w poprzednim postępowaniu. Warunki te mają charakter alternatywny, nie są wymagane łącznie. W obu przypadkach nowo odkryte fakty lub wada muszą być jednak takie, by „mieć wpływ na wynik sprawy” zarówno na korzyść, jak i na niekorzyść zainteresowanej osoby. Trybunał ocenia w poszczególnych sprawach, czy okoliczności, na które powołały się władze wyższej instancji, spełniały te warunki. W orzecznictwie Trybunał wyjaśnił już, że okoliczności dotyczące sprawy, które istnieją w trakcie procesu, ale pozostają ukryte przed sądem, a stają się znane dopiero po zakończeniu procesu, są „nowo ujawnione”. Okoliczności, które dotyczą sprawy, ale pojawiają się dopiero po rozprawie, są „nowe”<sup>3</sup>. Trybunał uważa również, co zostało ponadto odnotowane w sprawozdaniu wyjaśniającym do Protokołu Nr 7 do EKPC, że termin „nowe lub nowo ujawnione fakty” obejmuje nowe dowody odnoszące się do wcześniej istniejących faktów. Jak wynika z orzecznictwa ETPC, w niektórych przypadkach Trybunał uznaje, że wyjątek określony w art. 4 ust. 2 Protokołu Nr 7 do EKPC ma zastosowanie w przypadku wznowienia postępowania, jeśli „w poprzednim postępowaniu dopuszczono się rażącego uchybienia”. Przykładowo, w sprawie *Fadin przeciwko*

<sup>3</sup> Wyroki ETPC: z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie *Bulgakova przeciwko Rosji*, skarga nr 69524/01, § 39; z dnia 12 lipca 2007 r. w sprawie *Vedernikova przeciwko Rosji*, skarga nr 25580/02.

Rosji<sup>4</sup> Trybunał uznał, że wznowienie postępowania karnego na tej podstawie, że sąd niższej instancji nie zastosował się do instrukcji udzielonych mu przez Sąd Najwyższy w zakresie czynności dochodzeniowych, które należy przeprowadzić, było uzasadnione rażącym uchybieniem popełnionym w poprzednim postępowaniu, a zatem było zgodne z art. 4 ust. 2 Protokołu Nr 7 do EKPC.

Z kolei pojęcie „poważnej pomyłki” zdaje się sugerować, że tylko poważne naruszenie zasady proceduralnej znacząco podważające integralność poprzedniego postępowania może służyć za podstawę do jego wznowienia na niekorzyść oskarżonego, gdy został on uniewinniony lub ukarany za przestępstwo mniej poważne niż przewidywało prawo mające zastosowanie. Zwykła ponowna ocena dowodów przez prokuratora lub sąd wyższej instancji nie może spełniać tego kryterium. W sprawach, w których zamierzone wznowienie może działać na korzyść oskarżonego, charakter pomyłki należy oceniać głównie z punktu widzenia tego, czy doszło do naruszenia prawa do obrony, a zatem przeszkody dla właściwego wymiaru sprawiedliwości.

Orzecznictwo ETPC wskazuje, że Trybunał ocenia w każdym przypadku z osobna, czy okoliczności, na które powołuje się organ wyższego szczebla w celu wznowienia postępowania, stanowią nowe lub nowo ujawnione fakty lub rażące uchybienie popełnione w poprzednim postępowaniu. Ponadto, we wszystkich przypadkach, powody uzasadniające wznowienie postępowania muszą, zgodnie z art. 4 ust. 2 Protokołu Nr 7 do EKPC *in fine*, być takie, aby „mogły mieć wpływ na wynik sprawy” albo na korzyść osoby, albo na jej niekorzyść.

W sprawie *Stăvilă przeciwko Rumunii* Trybunał nie miał wątpliwości, że decyzja prokuratora wyższego szczebla została oparta na odmiennej ocenie tych samych faktów. Brak było w aktach „nowych” dowodów ani też nie zachodziła żadna „poważna pomyłka” wymagająca naprawienia. Żadna z dwóch przesłanek wymienionych w art. 4 ust. 2 Protokołu Nr 7 do EKPC nie została zmaterializowana w analizowanej sprawie, nie było zatem podstawy do wzruszenia prawomocnego postanowienia prokuratora o umorzeniu postępowania karnego.

Analizując dwie autentyczne wersje – angielską i francuską – art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC Trybunał zauważył różnicę w brzmieniu obu tekstów: francuska wersja art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC przewiduje, że dana osoba musi być „*acquitté ou condamné par un jugement*” („uniewinniona lub skazana

<sup>4</sup> Wyrok ETPC z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie *Fadin przeciwko Rosji*, skarga nr 58079/00, § 32. Podobnie wyrok ETPC z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie *Goncharovy przeciwko Rosji*, skarga nr 77989/01.

wyrokiem”), podczas gdy angielska wersja tego samego postanowienia stanowi, że dana osoba musi być „*finally acquitted or convicted*” („prawomocnie uniewinniona lub skazana”). Wersja francuska wskazuje zatem, że uniewinnienie lub skazanie musi wynikać z „*jugement*” (fr. wyrok), podczas gdy wersja angielska nie precyzuje, jaką formę powinno przybrać uniewinnienie bądź skazanie. Tak więc w konfrontacji z wersjami traktatu prawotwórczego, które są równie autentyczne, ale nie dokładnie takie same, Trybunał musi dokonać ich wykładni w taki sposób, aby je w jak największym stopniu pogodzić i aby były one najważniejsze pod względem realizacji celu i osiągnięcia przedmiotu Traktatu<sup>5</sup>.

Ze względu na kluczową rolę, jaką odgrywa art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC w systemie Konwencji, użycie słowa „*jugement*” we francuskiej wersji tego artykułu nie może uzasadniać restrykcyjnego podejścia w odniesieniu do pojęcia osoby, która została „skazana lub uniewinniona”. W każdym przypadku istotne jest, że dane orzeczenie zostało wydane przez organ uczestniczący w wymierzaniu sprawiedliwości w danym krajowym systemie prawnym i że organ ten jest właściwy na mocy prawa krajowego do stwierdzenia i, w stosownym przypadku, ukarania bezprawnego zachowania, o które oskarżono daną osobę. Fakt, że orzeczenie nie ma formy wyroku, nie może podważać uniewinnienia lub skazania danej osoby, ponieważ taki aspekt proceduralny i formalny nie może mieć wpływu na skutki orzeczenia. W rzeczy samej angielska wersja art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC wspiera tak szeroką interpretację tego pojęcia<sup>6</sup>. Ponadto Trybunał konsekwentnie przyjmował podobne podejście przy określaniu skutków sytuacji prawnej, np. przy ustalaniu, czy postępowanie określone jako administracyjne w prawie krajowym wywołało skutki wymagające zaklasyfikowania go jako „karnego” w autonomicznym, przewidzianym w Konwencji rozumieniu tego terminu<sup>7</sup>.

Przechodząc do okoliczności sprawy *Stăvilă przeciwko Rumunii* Trybunał zauważył, że postanowienie prokuratora wyższego szczebla i następujące po nim postępowanie karne zakończone wyrokiem skazującym dotyczyło tych

<sup>5</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 26 kwietnia 1979 r. w sprawie *Sunday Times przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (nr 1), § 48, Seria A nr 30; zob. też wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie *Mihalache przeciwko Rumunii*, skarga nr 54012/10, § 94.

<sup>6</sup> *Ibidem*, § 95.

<sup>7</sup> *Ibidem*. Zob. też wyroki ETPC: z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie *A. i B. przeciwko Norwegii* (Wielka Izba), skargi nr 24130/11 i 29758/11, § 107, 139, 148; z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie *Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji* (Wielka Izba), skarga nr 14939/03, § 54–57; z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie *Tsonyo Tsonov przeciwko Bułgarii* (nr 2), skarga nr 2376/03, § 54, w którym Trybunał wyszedł od stwierdzenia, że decyzja burmistrza o nałożeniu na skarżącego grzywny administracyjnej, która nie została zaskarżona do sądu i była wykonalna, stanowiła prawomocne orzeczenie w rozumieniu art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC.



samych zarzutów, które były podstawą postępowania zakończonego postanowieniem z dnia 4 listopada 2013 r. i zastosowania kary administracyjnej. Doszło zatem do ponownej oceny okoliczności sprawy oraz winy lub niewinności oskarżonego, wbrew warunkom art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC. Podobnie, jak w sprawie *Mihalache przeciwko Rumunii*<sup>8</sup> Trybunał uznał, że postanowieniem z dnia 4 listopada 2013 r. prokurator umorzył postępowanie karne przeciwko skarżącemu, nakładając jednocześnie na niego karę administracyjną za popełnione przez niego czyny. Nie było to zatem zwykłe postanowienie o umorzeniu postępowania, w którym to przypadku art. 4 Protokołu Nr 7 do EKPC bez wątpienia nie miałby zastosowania<sup>9</sup>. Nawet zakładając, że Trybunał mógłby zgodzić się, że wznowienie postępowania przeciwko skarżącemu było spowodowane błędami popełnionymi przez prokuraturę przy ocenie szczególnych okoliczności sprawy skarżącego w świetle obowiązującego prawa, to zdaniem Trybunału, błędy lub omyłki władzy państwowej powinny działać na korzyść oskarżonego. Innymi słowy, ryzyko popełnienia błędu przez organ ścigania, a nawet przez sąd, musi zostać poniesione przez państwo, a błędy nie mogą być naprawiane kosztem zainteresowanej osoby<sup>10</sup>. Trybunał słusznie przyjął, że postępowanie przygotowawcze w sprawie skarżącego nawet, gdy doprowadziło do błędnego umorzenia postępowania, nie może samo w sobie, w przypadku braku błędów jurysdykcyjnych lub poważnych naruszeń procedury sądowej, prowadzić do nadużycia władzy. W przeciwnym razie ciężar konsekwencji braku staranności organów śledczych w toku dochodzenia przygotowawczego zostałby w całości przerzucony na skarżącego, a co ważniejsze, samo zarzucanie uchybień lub uchybień w śledztwie, niezależnie od tego, jak drobne i nieistotne byłoby, mogłoby stwarzać nieograniczoną możliwość nadużyć przez prokuraturę w drodze żądania wznowienia zakończonego prawnomocnie postępowania karnego.

<sup>8</sup> Wyrok ETPC (Wielka Izba) z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie *Mihalache przeciwko Rumunii*, skarga nr 54012/10.

<sup>9</sup> *Ibidem*, § 99.

<sup>10</sup> Wyrok ETPC z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie *Stăvilă przeciwko Rumunii*, skarga nr 23126/16, § 98; podobnie wyrok ETPC z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie *Radchikov przeciwko Rosji*, skarga nr 65582/01, § 50.

