**Załącznik G**

**do Raportu z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka**

**przez Polskę za 2020 r.**

**SPIS TREŚCI**

[*1.* *A i B p. Rumunii, skargi nr 48442/16 i 48831/16, wyrok Izby z dnia 2 czerwca 2020 r.* 5](#_Toc70510671)

[*2.* *Ádám i Inni p. Rumunii, skargi nr 81114/17, 49716/18, 50913/18 et al., wyrok Izby z dnia 13 października 2020 r.* 7](#_Toc70510672)

[*3.* *Akbay i Inni p. Niemcom, skargi nr 37273/15, 40495/15 i 40913/15, wyrok Izby z dnia 15 października 2020 r.* 10](#_Toc70510673)

[*4.* *Albert i Inni p. Węgrom [WI], skarga nr 5294/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 7 lipca 2020 r.* 15](#_Toc70510674)

[*5.* *Ayoub i Inni p. Francji, skargi nr 77400/14, 34532/15 i 34550/15, wyrok Izby z dnia 8 października 2020 r.* 20](#_Toc70510675)

[*6.* *B i C p. Szwajcarii, skargi nr 43987/16 i 889/19, wyrok Izby z dnia 17 listopada 2020 r.* 23](#_Toc70510676)

[*7.* *Baldassi i Inni p. Francji, skarga nr 15271/16, 15280/16, 15282/16 et al., wyrok Izby z dnia 11 czerwca 2020 r.* 25](#_Toc70510677)

[*8.* *Breyer p. Niemcom, skarga nr 50001/12, wyrok Izby z dnia 30 stycznia 2020 r.* 29](#_Toc70510678)

[*9.* *Buturugă p. Rumunii, skarga nr 56867/15, wyrok Izby z dnia 11 lutego 2020 r.* 32](#_Toc70510679)

[*10.* *Farzaliyev p. Azerbejdżanowi, skarga nr 29620/07, wyrok Izby z dnia 28 maja 2020 r.* 34](#_Toc70510680)

[*11.* *Gestur Jónsson i Ragnar Halldór Hall p. Islandii [WI], skargi nr 68271/14 i 68273/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 22 grudnia 2020 r.* 38](#_Toc70510681)

[*12.* *Ghoumid i Inni p. Francji, skargi nr 52273/16, 52285/16, 52290/16 et al., wyrok Izby z dnia 25 czerwca 2020 r.* 41](#_Toc70510682)

[*13.* *Guðmundur Andri Ástráðsson p. Islandii [WI], skarga nr 26374/18, wyrok Wielkiej Izby z dnia 1 grudnia 2020 r.* 45](#_Toc70510683)

[*14.* *Hudorovič i Inni p. Słowenii, skargi nr 24816/14 i 25140/14, wyrok Izby z dnia 10 marca 2020 r.* ……………………………………………………………………………………………………………………………………….51](#_Toc70510684)

[*15.* *Kotilainen i Inni p. Finlandii, skarga nr 62439/12, wyrok Izby z dnia 17 września 2020 r.* 55](#_Toc70510685)

[*16.* *M.N. i Inni p. Belgii (dec.) [WI], skarga nr 3599/18, decyzja Wielkiej Izby z dnia 5 maja 2020 r.* ………………………………………………………………………………………………………………………………………..58](#_Toc70510686)

[*17.* *Magyar Kétfarkú Kutya Párt p. Węgrom [WI], skarga nr 201/17, wyrok Wielkiej Izby z dnia 20 stycznia 2020 r.* 63](#_Toc70510687)

[*18.* *Makuchyan i Minasyan p. Azerbejdżanowi i Węgrom, skarga nr 17247/13, wyrok Izby z dnia 26 maja 2020 r.* 67](#_Toc70510688)

[*19.* *Mile Novaković p. Chorwacji, skarga nr 73544/14, wyrok Izby z dnia 17 grudnia 2020 r.* 72](#_Toc70510689)

[*20.* *Miljević p. Chorwacji, skarga nr 68317/13, wyrok Izby z dnia 25 czerwca 2020 r.* 75](#_Toc70510690)

[*21.* *Molla Sali p. Grecji (słuszne zadośćuczynienie) [WI], skarga nr 20452/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 18 czerwca 2020 r.* 79](#_Toc70510691)

[*22.* *Mugemangango p. Belgii [WI], skarga nr 310/15, wyrok Wielkiej Izby z dnia 10 lipca 2020 r.* ………………………………………………………………………………………………………………………………………….81](#_Toc70510692)

[*23.* *Muhammad i Muhammad p. Rumunii [WI], skarga nr 80982/12, wyrok Wielkiej Izby z dnia 15 października 2020 r.* 87](#_Toc70510693)

[*24.* *N.D. i N.T. p. Hiszpanii [WI], skargi nr 8675/15 i 8697/15, wyrok Wielkiej Izby z dnia 13 lutego 2020 r.* 93](#_Toc70510694)

[*25.* *N.H. i Inni p. Francji, skargi nr 28820/13, 75547/13 i 13114/15, wyrok Izby z dnia 2 lipca 2020 r.* ………………………………………………………………………………………………………………………………………….98](#_Toc70510695)

[*26.* *Napotnik p. Rumunii, skarga nr 33139/13, wyrok Izby z dnia 20 października 2020 r.* 101](#_Toc70510696)

[*27.* *Saquetti Iglesias p. Hiszpanii, skarga nr 50514/13, wyrok Izby z dnia 30 czerwca 2020 r.* 102](#_Toc70510697)

[*28.* *Selahattin Demirtaş p. Turcji (nr 2) [WI], skarga nr 14305/17, wyrok Wielkiej Izby z dnia 22 grudnia 2020 r.* 106](#_Toc70510698)

[*29.* *Shiksaitov p. Słowacji, skargi nr 56751/16 i 33762/17, wyrok Izby z dnia 10 grudnia 2020 r.* ……………………………………………………………………………………………………………………………………….114](#_Toc70510699)

[*30.* *Słowenia p. Chorwacji (dec.) [WI], skarga nr 54155/16, decyzja Wielkiej Izby z dnia 18 listopada 2020 r.* 117](#_Toc70510700)

[*31.* *S.M. p. Chorwacji [WI], skarga nr 60561/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 25 czerwca 2020 r.* ……………………………………………………………………………………………………………………………………….120](#_Toc70510701)

[*32.* *Stavropoulos i Inni p. Grecji, skarga nr 52484/18, wyrok Izby z dnia 25 czerwca 2020 r.* 126](#_Toc70510702)

[*33.* *Tërshana p. Albanii, skarga nr 48756/14, wyrok Izby z dnia 4 sierpnia 2020 r.* 127](#_Toc70510703)

**Wybrane orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wydane w 2020 r.
w sprawach dotyczących innych państw stron Konwencji, które mają lub mogą mieć znaczenie dla prawa lub praktyki jego stosowania w Polsce**

W ramach działań mających na celu zapobieganie stwierdzaniu przez Europejski Trybunał Praw Człowieka („Trybunał”) naruszenia Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności[[1]](#footnote-1) („Konwencja”) przez Polskę istotne jest nie tylko usuwanie stwierdzonych przez Trybunał nieprawidłowości w prawie lub praktyce jego stosowania, ale także podejmowanie działań prewencyjnych na przyszłość. Chociaż na mocy art. 46 ust. 1 Konwencji państwa są formalnie zobowiązane do przestrzegania ostatecznych wyroków Trybunału w sprawach, których są stronami, w Radzie Europy zachęca się państwa do śledzenia również orzecznictwa Trybunału wobec innych państw Rady Europy.

Z tego względu Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka przedstawia poniżej przegląd 33 orzeczeń Trybunału wydanych w 2020 r. wobec innych państw stron Konwencji, wybranych z listy najważniejszych orzeczeń Trybunału za ten rok[[2]](#footnote-2).

Podane poniżej informacje, przygotowane z wykorzystaniem opracowań Kancelarii Trybunału przetłumaczonych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz raportu rocznego Trybunału, należy traktować jako jedynie **wstępnie sygnalizujące** problematykę danego orzeczenia, nie zaś jako pełny opis faktów sprawy, argumentacji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i stwierdzonego naruszenia bądź braku naruszenia Konwencji. Nie odzwierciedlają one oficjalnego stanowiska Trybunału ani Rządu RP. Również wskazanie potencjalnego znaczenia wyroku dla systemu prawa polskiego ma charakter wstępny – niezbędne jest przeprowadzenie dalszej analizy pełnego tekstu wyroku przez właściwe organy. Należy mieć na uwadze, że większość z prezentowanych tu orzeczeń Trybunału jest bardzo rozbudowana i szczegółowa, niemożliwe jest zatem pełne zaprezentowanie w obecnym, skrótowym przeglądzie wszystkich istotnych aspektów i niuansów rozstrzygnięć Trybunału.

## *A i B p. Rumunii*, skargi nr 48442/16 i 48831/16, wyrok Izby z dnia 2 czerwca 2020 r.

* **brak naruszenia art. 2 Konwencji (prawo do życia – aspekt obowiązków pozytywnych) pomimo pewnych opóźnień i zaniechań wysiłki władz wystarczające w świetle obstrukcyjnego zachowania świadków objętych ochroną**

Skargę wniosły osoby mające status świadka w sprawie antykorupcyjnej na wysokim szczeblu. Zostali objęci programem ochrony świadka. Skarżyli się przed Trybunałem na organizację tego programu, twierdząc, że jest on nieskuteczny.

Trybunału zbadał, czy państwo wypełniło swe obowiązki pozytywne dotyczące ochrony prawa do życia zgodnie z art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym.

Trybunał zgodził się, że w przedmiotowym czasie faktycznie istniało rzeczywiste i bezpośrednie zagrożenie dla życia, integralności fizycznej i wolności skarżących. Władze wiedziały lub powinny były wiedzieć, że istniało rzeczywiste i bezpośrednie zagrożenie dla życia skarżących. Należało zatem odpowiedzieć na pytanie, czy zrobiły one wszystko, czego można było od nich w uzasadniony sposób oczekiwać, by tego zagrożenia uniknąć.

Trybunał odnotował, że władze objęły skarżących ochroną, gdy tylko zidentyfikowano zagrożenie. Pierwotny nakaz ochrony skutkował podjęciem szeregu środków w celu ochrony skarżących: tego samego dnia przyjęto plan działań, zainteresowane strony rozpoczęły negocjacje w celu określenia szczegółów tej ochrony oraz przydzielono dwie ekipy do ochrony skarżących.

Doszło jednak następnie do szeregu opóźnień, a Trybunał był zaniepokojony tym, że sprawa o takiej wadze i pilności pozostawała nierozwiązana przez władze w sumie przez ponad rok i cztery miesiące – od momentu, gdy po raz pierwszy zidentyfikowano zagrożenie dla skarżących, do momentu, gdy skarżących formalnie włączono do programu.

Trybunał jednak zauważył, że przez ten czas skarżący nie zostali pozostawieni bez ochrony, choć z uwagi na brak uregulowań ochrona ta była, przynajmniej na początku, głównie improwizowana. Niedociągnięcia zostały jednak skorygowane przez władze. Ponadto nie doszło do bezpośredniego ataku na skarżących w tym czasie.

Funkcjonariusze policji przydzieleni do ochrony skarżących otrzymywali w przeszłości porównywalne zadania wysokiego ryzyka. Jednakże ich wcześniejsze doświadczenie nie mogło zrekompensować braku jasnych instrukcji ze strony ich przełożonych, dotyczących zakresu i celu przedmiotowej misji. Trybunał mógł tylko odnotować, że kilka incydentów wskazywało na brak odpowiedniego przygotowania ze strony funkcjonariuszy policji na służbie. Niekiedy okazywało się, że są nieuzbrojeni lub bez mundurów, opuścili posterunek przed przyjazdem kolejnej ekipy, nie przedstawiali raportu lub po prostu utracili plik łącznikowy zawierający wrażliwe dane dotyczące ochrony skarżących. Te zaniechania zagrażały ochronie skarżących. Zostały one jednak poważnie potraktowane przez władze, które przeprowadziły dochodzenia i w razie potrzeby udzieliły upomnienia osobom odpowiedzialnym. Pomimo szybkiej reakcji władz mającej na celu skorygowanie zidentyfikowanych błędów Trybunał zgodził się, że niedociągnięcia te musiały doprowadzić do eskalacji konfliktów i nieufności między skarżącymi a policją.

Mimo to niedociągnięcia po stronie władz nie uzasadniały prowokacyjnego zachowania skarżących i powtarzającego się nieprzestrzegania przez nich ich własnych obowiązków w zakresie swej ochrony. Prawo krajowe nakładało na chronionych świadków obowiązek współpracy z władzami i powstrzymania się od wszelkich działań, które mogłyby zagrozić bezpieczeństwo misji. Obowiązki te zostały wyraźnie wskazane w protokołach ochrony, na które skarżący ostatecznie wyrazili zgodę. Nieprzestrzeganie obowiązków podjętych przez podpisanie protokołów mogło skutkować wykluczeniem z programu. Można zatem przyjąć, że skarżący byli w pełni świadomi swego obowiązku współpracy z władzami.

Skarżący wielokrotnie nie przestrzegali swych obowiązków i naruszali protokoły ochrony. Nie współpracowali i często zachowywali się niewłaściwe wobec funkcjonariuszy policji. Podjęli znaczące wysiłki, by unikać środków ochrony i utrudniać pracę funkcjonariuszy przydzielonych do ich ochrony. Odmawiali współpracy z ekipami przydzielonymi do ochrony i używali obraźliwego języka wobec policji. Skarżący rzekomo kierowali także pod adresem władz niemożliwe do realizacji żądania dotyczące obowiązku znalezienia im nowej pracy i odmawiali kompromisu. Ponadto przez swą obecność w mediach społecznościowych i w telewizji skarżący zagrozili swemu statusowi chronionych świadków.

Ponadto skarżący odrzucili ofertę przesiedlenia się w ramach Rumunii. Ich żądania zmiany tożsamości i przesiedlenia za granicę zostały oddalone po dokładnym ich zbadaniu przez Najwyższy Sąd Kasacji i Wymiaru Sprawiedliwości, który uzasadnił, dlaczego środki te nie byłyby wykonalne w ich sytuacji. Całkowicie lekceważąc orzeczenie tego sądu i swój obowiązek przestrzegania protokołów ochrony, skarżący postanowili jednostronnie przenieść swoje miejsce zamieszkania za granicę. W praktyce czyn ten skutecznie zakończył ochronę i potencjalnie naraził ich życie i integralność fizyczną na poważne zagrożenie. Wydaje się jednak, że pomimo dodatkowych trudności wynikłych z tej nowej sytuacji stworzonej przez działania skarżących władze nie cofnęły ochrony, ale utrzymywały z nimi kontakt za granicą i w dalszym ciągu oferowały im wsparcie finansowe.

Zamiast wycofać skarżących z programu ochrony świadka, co było przewidziane przez prawo, władze podjęły wysiłki, by kontynuować ich ochronę mimo braku współpracy z ich strony. Ich chęć zapewnienia skarżącym ochrony i znalezienia alternatywnych rozwiązań nie osłabła mimo braku współpracy skarżących, naruszania przez nich reguł oraz prowokacyjnego zachowania. Trybunał w sumie uznał, że władze zrobiły wszystko, czego można było w uzasadniony sposób od nich oczekiwać, by chronić skarżących przed domniemanym zagrożeniem ich życia.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że nie doszło donaruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym[[3]](#footnote-3).

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok wskazuje na możliwość dokonania przez Trybunał oceny funkcjonowania krajowych środków mających na celu ochronę świadków z punktu widzenia ich zgodności z obowiązkami pozytywnymi państwa zapewnienia ochrony życia przed znanym zagrożeniem (o samym obowiązku stosowania ochrony świadków Trybunał orzekł już w sprawie *R.R. i inni p. Węgrom,* nr 19400/11, 4 grudnia 2012 r.). Dla oceny Trybunału znaczenie ma nie tylko staranność działania władz i rzetelne zaplanowanie i wdrażanie środków ochronnych, ale także dochowanie staranności przez osoby objęte ochroną oraz respektowanie przez nie ustaleń mających na celu zapewnienie ich bezpieczeństwa i unikanie działań mogących podważyć ich bezpieczeństwo.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Sprawiedliwości, prokuratury, sądów karnych, policji, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

## *Ádám i Inni p. Rumunii*, skargi nr 81114/17, 49716/18, 50913/18 et al., wyrok Izby z dnia 13 października 2020 r.

* **brak naruszenia art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji (ogólny zakaz dyskryminacji) w odniesieniu do zarzutu dyskryminacji na końcowych egzaminach w szkole średniej uczniów należących do mniejszości narodowych studiujących w języku ojczystym**

Skargę wnieśli uczniowie o pochodzeniu węgierskim, którzy uczęszczali w Rumunii do szkoły nauczającej w ich języku ojczystym. Żadnemu z nich nie udało się uzyskać świadectwa dojrzałości (ukończenia szkoły). Skarżyli się, że mieli mniej czasu niż ich rumuńscy rówieśnicy na przygotowanie się do egzaminów, a przynajmniej na odpoczynek między egzaminami, i mniej szans powodzenia na egzaminie maturalnym.

Chociaż w obecnej skardze nie podważano znaczenia uczenia się przez mniejszości narodowe urzędowego języka państwa, Trybunał na wstępie podkreślił, że właściwe instrumenty Rady Europy wyraźnie uznały, że ochrona i promowanie języków mniejszości nie powinny odbywać się ze szkodą dla języków urzędowych i potrzeby uczenia się ich.

Następnie Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia ogólnego zakazu dyskryminacji zawartego w art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji.

Przypomniał, że co do zasady do spraw wniesionych na podstawie art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji zastosowanie mają te same standardy, co wypracowane przez niego w orzecznictwie dotyczącym ochrony zapewnianej przez art. 14 Konwencji. Jednym z tych standardów jest pozytywny obowiązek państw stron dokonania koniecznego odróżnienia osób i grup, których okoliczności są w istotny i znaczący sposób różne. W tym kontekście istotność mierzona jest w odniesieniu do tego, co wchodzi w grę, natomiast dla stwierdzenia przez Trybunał, że różnica w okolicznościach jest znacząca, wymagany jest pewien próg. Aby próg ten został osiągnięty, środek musi wywoływać szczególnie szkodliwy wpływ na pewne osoby z powodu chronionej przesłanki, wiążąc się z ich sytuacją i w świetle powołanej przesłanki dyskryminacji (*J.D. i A p. Zjednoczonemu Królestwu*, nr 32949/17 i 34614/17, 24 października 2019 r., [Nota informacyjna nr 233](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12636) – zobacz streszczenie w Załączniku G do raportu rocznego za 2019 r., str. 38 i nast.).

W niniejszej sprawie Trybunał odnotował, że skarżący musieli przystąpić do tych samych egzaminów, co ich rumuńscy rówieśnicy. Ponadto w celu zaliczenia matury musieli również przystąpić, w tym samym czasie, do dwóch dodatkowych egzaminów sprawdzających ich znajomość języka i literatury węgierskiej. Można więc wnioskować, że terminarz matury postawił skarżących w niekorzystnej sytuacji. Byli zatem traktowani w ten sam sposób, co uczniowie rumuńscy przystępujący do matury, choć ich sytuacja była różna.

Należało zatem ustalić, czy różnica ta była wystarczająco znacząca, by osiągnąć próg wynikający w sposób dorozumiany z art. 1 Protokołu nr 12, a także czy na podstawie tego postanowienia państwo miało obowiązek pozytywny podjęcia szczególnych środków w celu złagodzenia dodatkowego ciężaru nałożonego na skarżących.

Trybunał w pierwszej kolejności przeanalizował *treść programu nauczania.* Podkreślił, że w sposób nieunikniony przy określaniu i planowaniu programu nauczania szkolnego władzom krajowym należy pozostawić pewien margines oceny. Niemniej jednak wśród państw Rady Europy tworzy się konsensus międzynarodowy na rzecz uznania szczególnych potrzeb mniejszości oraz obowiązku ochrony ich bezpieczeństwa, tożsamości i stylu życia, a także rozwoju języków mniejszościowych.

Zgodnie z wymogami ustawowymi przyjętymi w Rumunii oraz zobowiązaniami międzynarodowymi, polityka dotycząca nauczania osób należących do mniejszości narodowej stawia sobie cel tworzenie równych szans dla wszystkich uczniów w otrzymywaniu nauczania w języku ojczystym. Cel taki ma w szczególności ustawa o edukacji narodowej (NEA). Została ona opracowana w celu zapewnienia skarżącym nauczania w języku ojczystym, przy jednoczesnym zapewnieniu wystarczającego opanowania i znajomości języka i literatury rumuńskiej. Trybunał podkreślił, że sposób, w jaki władze postanowiły sprawdzać tę wiedzę, i poziom trudności egzaminu (który według skarżących był wysoki nie tylko dla nich, ale także dla ich rumuńskich rówieśników) należą niewątpliwie do zakresu marginesu oceny każdego państwa.

Chociaż wdrożenie środków przewidzianych przez NEA zabrało władzom trochę czasu i może nie zbadały one jeszcze wszystkich możliwości przewidzianych przez prawo i wskazanych przez Krajową Radę ds. Zwalczania Dyskryminacji, osiągnięto już jednak postęp. Ponadto, choć opóźnienia we wdrażaniu niektórych środków mogły mieć pewien wpływ na sytuację skarżących, to – mając na uwadze margines oceny w tej sprawie – same te opóźnienia nie pozwalają na stwierdzenie przez Trybunał, a skarżący nie przedłożyli żadnych dowodów w tym względzie, że na potrzeby art. 1 Protokołu nr 12 treść programu nauczania sama w sobie nakładała na nich nadmierny ciężar.

W drugiej kolejności Trybunał przeanalizował *kolejność* *egzaminów maturalnych.* Odnotował, że uczniowie znajdujący się w sytuacji skarżących musieli zdać dwa dodatkowe egzaminy w porównaniu do uczniów uczących się w języku rumuńskim. Przypomniał, że było to jednak bezpośrednią i nieuniknioną konsekwencją świadomego i dobrowolnego wyboru dokonanego przez skarżących, by uczyć się w innym języku, i zaoferowania im przez państwo takiej możliwości.

Ponadto terminarz egzaminów maturalnych był określany zarządzeniem ministra edukacji na początku każdego roku szkolnego i nie różnił się znacząco z roku na rok. Zainteresowani uczniowi mieli zatem wystarczający czas, by przygotować się do egzaminów zarówno pod względem naukowym, jak i mentalnie. Ponadto terminarz matury, rozpatrywany jako całość, nie nakładał na skarżących nadmiernego ciężaru. W latach, w których skarżący przystępowali do matury, okres przewidziany na egzaminy trwał od ośmiu do dwudziestu pięciu dni. Dodatkowo terminarz sesji egzaminacyjnej od czerwca do lipca 2018 r. wywierał mniejszą presję na skarżących przystępujących do matury w tym czasie, gdyż egzaminy ustne zostały wyznaczone na cztery miesiące przed pisemnymi. Zdaniem Trybunału nie można wnioskować, że skarżący mieli średnio znacznie mniej czasu na odpoczynek niż ich rumuńscy rówieśnicy. Ten sam wniosek pozostaje w mocy nawet, jeśli zarzucaną nierównowagę uwzględni się wyłącznie z punktu widzenia egzaminów, do których skarżący musieli przystąpić dzień po dniu – inaczej niż ich rumuńscy rówieśnicy, którzy mieli między nimi dzień odpoczynku. Niedogodność, z powodu której ucierpieli skarżący, nie była na tyle znacząca, by osiągnąć próg wymagany przez art. 1 Protokołu nr 12. W tym względzie, w świetle statystyk przedłożonych przez rząd, w latach 2013-2018 szanse powodzenia na końcowych egzaminach maturalnych były podobne dla wszystkich uczniów.

W sumie Trybunał uznał, że konsekwencje wybrania przez skarżących języka nauczania oraz organizacja przez władze nauczania w języku mniejszości oraz egzaminów maturalnych, chociaż istotne dla zarzucanej różnicy w traktowaniu, której doznali w stosunku do swych rumuńskich rówieśników, nie postawiła ich w odmiennej sytuacji, która była wystarczająco znacząca dla celów art. 1 Protokołu nr 12. Nie było zatem potrzeby ocenienia uzasadnienia przedstawionego przez państwo w tym względzie.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził pięcioma głosami do dwóch, że nie doszło do naruszenia ogólnego zakazu dyskryminacji zawartego w art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji[[4]](#footnote-4).

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok stanowi przykład zastosowania przez Trybunał Protokołu nr 12 do Konwencji, wprowadzającego ogólny zakaz dyskryminacji, którego Polska nie jest stroną. Trybunał potwierdził, że do oceny zarzutów na gruncie art. 1 Protokołu nr 12, zastosowanie mają te same standardy, co wypracowane przez Trybunał na podstawie art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji – mający zastosowane do korzystania z praw i wolności przewidzianych Konwencją). Z wyroku wynika, że jednym z obszarów, które mogą podlegać ocenie Trybunału na podstawie Protokołu nr 12, jest traktowanie uczniów należących do mniejszości narodowych w stosunku do pozostałych rówieśników.

Wyrok stanowi ponadto kolejny przykład zastosowania przez Trybunał zasady wymagającej dokonania przez państwo stosownego odróżnienia sytuacji osób i grup, których okoliczności są w istotny i znaczący sposób różne, ale też potwierdza, że dla stwierdzenia dyskryminacji konieczne jest, by sytuacja stawiająca osoby w mniej korzystnej pozycji w stosunku do ogółu przekraczała pewien minimalny próg dolegliwości.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej oraz Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, Ministerstwa Edukacji i Nauki, Ministerstwa Sprawiedliwości, Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego, sądów rozpoznających sprawy dotyczące dyskryminacji.

## *Akbay i Inni p. Niemcom*, skargi nr 37273/15, 40495/15 i 40913/15, wyrok Izby z dnia 15 października 2020 r.

* **naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekty postępowania karnego i sprawiedliwego rozpatrzenia) z uwagi na niewykluczenie w postępowaniu karnym dowodów związanych z bezpośrednim lub pośrednim nakłonieniem przez policję do popełnienia przestępstw narkotykowych**
* **oddalenie zastrzeżenia wstępnego dotyczącego braku statusu ofiary na podstawie art. 34 Konwencji (prawo do skargi indywidualnej) i uznanie, że osoba najbliższa zmarłego skazanego ma interes moralny w dochodzeniu potencjalnego naruszenia art. 6 Konwencji opartego na nakłanianiu przez policję do popełnienia przestępstwa**

Drugi i trzeci skarżący zostali skazani wraz z N.A. za przestępstwa narkotykowe w kontekście operacji przywozu narkotyków. Sądy krajowe uznały, że policja nakłoniła N.A. do popełnienia przestępstwa, drugi zaś skarżący, ale nie trzeci, został nakłoniony pośrednio. W konsekwencji kary wymierzone N.A. i drugiemu skarżącemu zostały znacząco zmniejszone. Kara nałożona na trzeciego skarżącego została ogólnie złagodzona. Skargę w imieniu zmarłego N.A. wniosła jego żona.

I. Trybunał musiał w pierwszej kolejności rozstrzygnąć, czy żona zmarłego skazanego może korzystać ze statusu ofiary w rozumieniu art. 34 Konwencji.

Trybunał przypomniał, że bezpośrednią ofiarą naruszeń art. 6 Konwencji zarzucanych przez pierwszą skarżącą był jej mąż N.A. Zmarł on jednak przed złożeniem skargi przez pierwszą skarżącą. Trybunał musiał zatem zbadać, czy pierwsza skarżąca była wyjątkowo uprawniona do złożenia skargi na tej podstawie, że rzekomo naruszające Konwencję działania władz wywołały bezpośredni skutek w odniesieniu do jej własnych praw, ponieważ mogła wykazać interes moralny i materialny pozwalający jej na złożenie skargi.

Oceniając, czy skarżąca mogła mieć *interes moralny* w sprawie, Trybunał podkreślił, że potencjalne naruszenie art. 6 Konwencji oparte na bezprawnym nakłonieniu do przestępstwa, które w przeciwnym razie nie zostałoby popełnione, powoduje powstanie kwestii, które wykraczają poza ściśle proceduralne wady skutkujące stwierdzeniem, że przedmiotowe postępowanie nie było rzetelne. Zważywszy że stwierdzenie nakłonienia musi skutkować wykluczeniem wszelkich dowodów uzyskanych w ten sposób lub wywoływać podobne skutki, uznanie przez Trybunał, że doszło do naruszenia art. 6 Konwencji na tej podstawie, umożliwiłoby zainteresowanej osobie kwestionowanie na poziomie krajowym ze względów merytorycznych ważności samego skazania opartego na takich dowodach.

W tych okolicznościach pierwsza skarżąca mogła mieć uprawniony interes, by dochodzić – za pomocą takiego postępowania – ostatecznego uchylenia skazania N.A opartego na takich dowodach. N.A., który został skazany za poważne przestępstwo narkotykowe i zmarł wkrótce potem, na krótko przed złożeniem niniejszej skargi, był osobą najbliższą dla pierwszej skarżącej. Można zatem uznać, że pierwsza skarżąca ma określony interes moralny na potrzeby art. 34 Konwencji.

Oceniając natomiast, czy skarżąca wykazała *interes materialny* w złożeniu skargi*,* Trybunał uznał, że taki interes nie może wynikać z potencjalnego roszczenia o odszkodowanie na podstawie art. 41 Konwencji w razie stwierdzenia, iż w postępowaniu przeciwko N.A. doszło do naruszenia art. 6 Konwencji. Przypomniał, że z jego orzecznictwa można wywnioskować, że konieczny bezpośredni skutek zaskarżonego środka dla praw majątkowych skarżącego musi dotyczyć praw majątkowych istniejących na poziomie krajowym. Natomiast potencjalne roszczenie na podstawie art. 41 Konwencji, które w pierwszej kolejności wymaga stwierdzenia naruszenia praw skarżącego, nie jest wystarczające, by sprawić, że skarżący staje się potencjalną ofiarą naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji; pojawia się ono dopiero, gdy zostanie stwierdzone naruszenie art. 6 ust. 1. Z tego względu nie można uznać, że potencjalne roszczenie na podstawie art. 41 Konwencji stanowi interes materialny, który sam w sobie pozwalałby pierwszej skarżącej na wniesienie skargi w swoim imieniu.

Wreszcie Trybunał przeanalizował, czy w sprawie zachodził *interes ogólny dotyczący „poszanowania praw człowieka”,* który uzasadniałby dochodzenie skargi przez osobę najbliższą zmarłego N.A.

Trybunał wziął pod uwagę, że skarga odnosi się do kwestii nakłaniania do popełnienia przestępstwa, które zostało przyznane przez sądy krajowe, i konsekwencji, jakie należy wyciągnąć ze stwierdzenia takiego nakłaniania dla zapewnienia zgodności z art. 6 Konwencji w świetle jego wykładni, w szczególności w sprawie *Furcht p. Niemcom* (nr [54648/09](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-147329), 23 października 2014 r.). Zdaniem Trybunału główne zagadnienie podniesione w sprawie wniesionej przez pierwszą skarżącą wykracza poza jej interesy i dotyczy systemu prawnego i praktyki pozwanego państwa.

W sumie, uwzględniając interes moralny skarżącej oraz obecność zagadnienia odnoszącego się do interesu ogólnego dotyczącego „poszanowania praw człowieka”, Trybunał uznał w oparciu o całościową ocenę sprawy, że zachodzą wyjątkowe podstawy, które uzasadniają uznanie statusu pierwszej skarżącej jako ofiary.

Z powyższych względów Trybunał jednogłośnie oddalił zastrzeżenie wstępne rządu.

II. Następnie Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia gwarancji prawa do rzetelnego procesu sądowego na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji. Zgodnie ze swym dotychczasowym podejściem zbadał kwestię nakłonienia przez policję N.A. oraz drugiego i trzeciego skarżącego do popełnienia przestępstwa z punktu widzenia kryterium materialnego i proceduralnego.

Badając sprawę z punktu widzenia *materialnego kryterium nakłaniania,* Trybunał odnotował, że sądy krajowe uznały, że zarówno N.A., jak i drugi skarżący, ale nie trzeci skarżący, zostali nakłonieni przez policję do popełnienia przestępstwa.

Podczas gdy N.A. pozostawał w bezpośrednim kontakcie z tajnym agentem policji i informatorem działającym na podstawie instrukcji policji, drugi i trzeci skarżący nie mieli z nimi żadnych bezpośrednich kontaktów.

Zdaniem Trybunału osoba może jednak podlegać prowokacji, nawet jeśli nie miała bezpośredniego kontaktu z policjantami pracującymi pod przykryciem, a została wciągnięta w przestępstwo przez wspólnika, którego policja bezpośrednio nakłoniła do popełnienia przestępstwa. W tym względzie Trybunał uwzględnił:

* czy policja mogła przewidzieć, że osoba bezpośrednio nakłoniona do popełnienia przestępstwa skontaktuje się z innymi osobami celem udziału w przestępstwie,
* czy działania tych osób były również zdeterminowane działaniem funkcjonariuszy policji, oraz
* czy osoby zamieszane zostały uznane przez sądy krajowe za wspólników w popełnieniu przestępstwa.

N.A. nie miał wcześniejszych kontaktów umożliwiających mu nabycie i handel narkotykami. Możliwe, że to jedynie dostępność bezpiecznego (a w pełni kontrolowanego przez władze) kanału dla importu, stanowiąca znaczącą zachętę do handlu narkotykami oraz importu dużych ilości narkotyków, umożliwiła N.A. i współsprawcom zorganizowanie importu narkotyków z osobami, które poznał przez przypadek.

Drugi i trzeci skarżący zostali zatrudnieni przez N.A. do przeprowadzenia operacji. Drugi skarżący nigdy nie był zamieszany w sprawy dotyczące narkotyków, a trzeci skarżący, niedawno skazany za handel narkotykami, nie był w to zaangażowany wspólnie z N.A., w czasie kiedy policja zorganizowała operację. W opinii Trybunału policja mogła przewidzieć, że N.A. skontaktuje się z innymi osobami w celu udziału w przestępstwie, zwłaszcza z osobami, które skontaktują go z dostawcami narkotyków. Drugi i trzeci skarżący zdecydowali się uczestniczyć w imporcie narkotyków przez N.A. właśnie z powodu wydawało się bezpiecznego kanału importu stworzonego przez policję i opisanego przez N.A.

Drugi skarżący został skazany za bezpośrednie pomocnictwo N.A. w przestępstwie narkotykowym. Jego działania należy zatem uznać za zdeterminowane przez zapewnienie przez policję kanału dla importu.

Trybunał uznał, że przestępstwa zarówno N.A., jak i drugiego skarżącego nie zostałyby popełnione bez wpływu władz. Zostali zatem nakłonieni – w autonomicznym znaczeniu tego pojęcia określonym w orzecznictwie Trybunału na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji – przez policję do popełnienia przestępstwa narkotykowego, za które zostali następnie skazani.

Trzeci skarżący został skazany za to, że zgodził się odebrać narkotyki w mieszkaniu po ich przywiezieniu z portu przez pracownika doku, zgodził się także przewieźć je do Berlina. Inaczej niż w przypadku przywozu do portu policja nie miała żadnego wpływu na dalsze działania mające na celu przetransportowanie narkotyków ani nie była w nie w żaden sposób zaangażowana. Choć trzeci skarżący został uznany winnym nielegalnego posiadania narkotyków powierzonych mu przez N.A. i udzielenia pomocy N.A. w handlu narkotykami, jego udział i działania nie były zdeterminowane działaniem policji i nie wywierała ona na niego żadnej presji. Z tego względu Trybunał uznał, że użycie w postępowaniu karnym dowodów uzyskanych pod przykryciem przeciwko trzeciemu skarżącemu nie rodziło kwestii na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji.

Badając sprawę z punktu widzenia *proceduralnego kryterium nakłaniania* Trybunał zauważył, że Sąd Okręgowy ani nie umorzył postępowania przeciwko N.A. i drugiemu skarżącemu, ani nie wykluczył jakichkolwiek dowodów uzyskanych w wyniku prowokacji. Jedynie znacząco i w wymierny sposób zmniejszył ich kary.

Trybunał przypomniał, że w sprawie *Furcht p. Niemcom* orzekł*,* że wszelkie dowody uzyskanew wyniku nakłonienia przez policję muszą być wyłączone lub musi mieć zastosowanie procedura o podobnych skutkach.

Sąd Okręgowy wykorzystał jednak dowody uzyskane bezpośrednio w wyniku nakłonienia, to jest zeznanie funkcjonariusza działającego pod przykryciem, a także funkcjonariuszy nadzorujących informatora policji, a także protokół sprawozdania informatora. Chociaż Rząd twierdził, że dowody te zostały ostatecznie użyte do skazania N.A. i drugiego skarżącego jedynie w zakresie, w jakim nie były sprzeczne z ich przyznaniem, wydaje się, że obaj nie mieli innej możliwości ujawnienia prawdziwego zakresu nakłonienia ich przez policję niż przyznanie się w pierwszej kolejności do przestępstwa.

Ponieważ zachodził bliski związek między przyznaniem, że przestępstwo zostało popełnione, a nakłanianiem, które doprowadziło do popełnienia przestępstwa, Sąd Okręgowy powinien był wykluczyć nie tylko zeznanie działającego pod przykryciem funkcjonariusza i funkcjonariuszy nadzorujących oraz protokół sprawozdania informatora, ale także przyznanie się N.A. oraz drugiego skarżącego, bądź powinien był zastosować procedurę o podobnych skutkach. W postępowaniu apelacyjnym Federalny Sąd Sprawiedliwości dopuścił się tego samego zaniechania co sąd niższej instancji i również nie wyciągnął koniecznych wniosków z faktu nakłonienia. Choć oba te sądy wydały swe orzeczenia przed wyrokiem Trybunału w sprawie *Furcht p. Niemcom*, to jednak wyrok Federalnego Trybunału Konstytucyjnego był od niego późniejszy o kilka miesięcy. Federalny Trybunał Konstytucyjny szeroko przeanalizował orzecznictwo Trybunału, w tym wyrok w sprawie *Furcht p. Niemcom*, i próbował wyciągnąć z tego wyroku wnioskina przyszłość dla sądów niższej instancji. Niemniej jednak, choć uznał, że dowody przeciwko drugiemu skarżącemu wynikające z nakłonienia nie zostały całkowicie wykluczone, próbował odróżnić sprawę N.A. i drugiego skarżącego od sprawy *Furcht p. Niemcom*, do czego Trybunał nie widział podstaw.

Zdaniem Trybunału N.A. i drugi skarżący mogą nadal twierdzić, że są ofiarami naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, gdyż sądy krajowe nie wyciągnęły właściwych wniosków z dokonanego przez nie ustalenia, że zostali oni nakłonieni do popełnienia przestępstwa.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do pierwszego i drugiego skarżącego, natomiast nie doszło do takiego naruszenia w odniesieniu do trzeciego skarżącego[[5]](#footnote-5).

Trybunał zasądził ponadto na rzecz drugiego skarżącego kwotę 18 000 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok potwierdza i rozwija podejście Trybunału do kwestii tzw. prowokacji policyjnej i wynikającego z jego orzecznictwa obowiązku pominięcia dowodów uzyskanych w ten sposób z materiału dowodowego będącego podstawą skazania. Trybunał za niewystarczające uznał złagodzenie kary. W razie podniesienia zarzutu prowokacji, Trybunał w pierwszej kolejności próbuje ustalić, czy miało miejsce takie podżeganie (badanie materialnego kryterium podżegania). Jeżeli na podstawie dostępnych informacji, Trybunał może stwierdzić z wystarczającym stopniem pewności, że władze krajowe prowadziły dochodzenie w sprawie działalności skarżącego w sposób zasadniczo bierny i nie podżegały go do popełnienia przestępstwa, to zwykle wystarcza Trybunałowi do stwierdzenia, że późniejsze wykorzystanie w postępowaniu karnym przeciwko skarżącego dowodów uzyskanych w ramach tajnego działania nie budzi zastrzeżeń na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji. Jeżeli nie da się ustalić tej kwestii w sposób rozstrzygający (np. z powodu braku informacji w aktach sprawy, braku ujawnienia lub sprzeczności w interpretacjach wydarzeń dokonanych przez strony) lub w razie potwierdzenia, że skarżący padł ofiarą podżegania, wówczas konieczne będzie zbadanie sprawy z punktu widzenia proceduralnego kryterium podżegania. Trybunał oceni, czy sądy krajowe wyciągnęły odpowiednie wnioski zgodnie z Konwencją. Obejmuje to wykluczenie wszystkich dowodów uzyskanych w wyniku uwięzienia lub zastosowanie procedury o podobnych konsekwencjach. Trybunał potwierdził w tej sprawie swe podejście przyjęte w sprawie *Furcht p. Niemcom* i skrytykował sąd niemiecki za nieuwzględnienie wniosków wynikających z tamtej sprawy do skargi skarżących.

Interesującym aspektem wyroku jest wskazanie kryteriów służących do oceniania przez Trybunał, czy doszło do pośredniego nakłonienia osób do popełnienia przestępstwa, co ma miejsce w sytuacji, gdy policja mogła być świadoma faktu, że osoba bezpośrednio nakłoniona do przestępstwa będzie korzystać z pomocy osoby trzeciej, i gdy działania tej osoby były również zdeterminowane działaniem funkcjonariuszy policji, a jednocześnie sądy krajowe uznały, że osoby te działały jako wspólnicy.

Drugim interesującym aspektem wyroku jest wskazanie kryteriów, na podstawie których Trybunał ocenia i dopuszcza możliwość przyznania statusu ofiary osobie najbliższej i złożenia przez nią skargi po śmierci skazanego, którego prawo do rzetelnego procesu karnego mogło zostać naruszone w postępowaniu krajowym. Trybunał dopuścił złożenie takiej skargi przez osobę, która wykazała swój interes moralny w uzyskaniu stwierdzenia naruszenia Konwencji przez Trybunał i podważaniu na tej podstawie skazania zmarłego na poziomie krajowym. Trybunał wziął też pod uwagę interes ogólny związany z rozpatrzeniem skargi. Uzasadnieniem dopuszczenia takiej skargi nie może być natomiast interes materialny osoby najbliższej związany z uzyskaniem zadośćuczynienia finansowego na mocy wyroku Trybunału.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla sądów karnych, Sądu Najwyższego, prokuratury, Trybunału Konstytucyjnego, Ministerstwa Sprawiedliwości.

## *Albert i Inni p. Węgrom [WI]*, skarga nr 5294/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 7 lipca 2020 r.

* **niedopuszczalność skargi z uwagi brak statusu ofiary na podstawie art. 34 Konwencji (prawo do skargi indywidualnej – niezgodność *ratione personae*) w sprawie dotyczącej skutków ustawodawstwa podporządkowującego banki centralnym organom nadzorczym i powodującego znaczną utratą autonomii operacyjnej banków na sytuację i prawa indywidualnych udziałowców**

Skargę wniosło dwustu trzydziestu siedmiu indywidualnych udziałowców dwóch banków oszczędnościowych. W sumie posiadali 98% udziałów w jednym banku i około 88% w drugim. Zarzucali, że ustawa integracyjna z 2013 r. naruszyła art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności) poprzez nadmierne ograniczenie ich praw do wpływania na funkcjonowanie wspomnianych banków, w szczególności praw do tworzenia i zmieniania umowy spółki, przyjmowania raportów rocznych, mianowania członków zarządu i ustalania kapitału zakładowego lub wypłaty dywidendy. Na podstawie nowego ustawodawstwa kwestie te zostały poddane zatwierdzaniu przez dwa organy centralne, które początkowo były kontrolowane przez państwo: Organizację Integracyjną Spółdzielczych Instytucji Kredytowych (dalej zwanej „Organizacją Integracyjną”) oraz Bank Oszczędnościowy.

W wyroku z dnia 29 stycznia 2019 r. Izba Trybunału orzekła, sześcioma głosami do jednego, że ponieważ skarżący nie wskazali na żadne okoliczności uzasadniające uchylenie zasady rozdzielności osobowości spółki od wspólników, nie mogą oni twierdzić, że są ofiarami zarzucanego naruszania, oraz że nie doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. W dniu 24 czerwca 2019 r. sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek skarżących.

Wielka Izba Trybunału musiała w pierwszej kolejności rozstrzygnąć, czy skarżącym przysługuje prawo do wniesienia skargi indywidualnej i status ofiary naruszenia na podstawie art. 34 Konwencji, w sytuacji, w której zaskarżone środki ustawowe dotyczyły bezpośrednio podmiotów mających osobowość prawną.

Trybunał przypomniał, że w przypadku spraw wniesionych przez udziałowców spółki kluczowe jest odróżnienie skarg udziałowców na środki wpływające na ich prawa jako udziałowców od skarg na działania dotykające spółki, w której mają udziały. W przypadku pierwszej grupy skarg sami udziałowcy mogą być uznani za ofiary w rozumieniu art. 34 Konwencji. W takich bowiem sprawach różnica między prawami spółki a prawami udziałowców jest zachowana, a osobowość prawna spółki pozostaje nienaruszona. Skargi oraz analiza merytoryczna Trybunału dotyczą praw i sytuacji udziałowców spółki, a nie spółki.

W przypadku drugiej grupy skarg co do ogólnej zasady udziałowcy spółek nie mogą być uważani za ofiary (w rozumieniu art. 34 Konwencji) działań i środków dotykających ich spółek. Od zasady tej można w uzasadniony sposób odstąpić w dwóch rodzajach sytuacji:

* po pierwsze, gdy spółka i jej udziałowcy są tak blisko ze sobą utożsamieni, że ich rozróżnianie jest sztuczne;
* po drugie, gdy uzasadniają to „wyjątkowe okoliczności” uniemożliwiające wniesienie przez dotknięte spółki skargi do Trybunału w swym własnym imieniu.

Trybunał musiał wiec na wstępie przeanalizować, *czy podjęte przez władze działania i środki dotykały spółki, czy praw udziałowców jako takich.* Wyjaśnił, że zaledwie utrata wartości udziałów nie jest jedynym czynnikiem decydującym przy rozstrzyganiu, co stanowi działanie „wymierzone w prawa udziałowców jako takich”. Trybunał musi rozważyć, czy prawdopodobne skutki danego środka dotyczą nie tylko interesów skarżących w spółce, ale czy są także bezpośrednio decydujące dla ich praw indywidualnych.

Przypomniał, że w kilku sprawach, w których zaskarżone do Trybunału środki dotknęły bezpośrednio i negatywnie uprawnień skarżących objętych ich udziałem (udziałami) w spółce lub ich zdolności do wykonywania takich praw, instytucje Konwencji domyślnie uznawały status skarżących jako ofiary, przyjmując sprawę do zbadania bez wchodzenia w szczegółową dyskusję. Trybunał był gotowy stwierdzić ingerencję w poszanowanie mienia, gdy zaskarżone środki bezpośrednio i negatywnie dotykały własności udziałów skarżących lub ich swobody rozporządzania swymi udziałami, lub zmuszały ich do sprzedania swych udziałów, lub gdy podjęte środki zmniejszyły ich prawo do wpływania na spółkę względem innych udziałowców bądź do działania w charakterze zarządcy spółki, bądź do głosowania. Rozstrzygnięcia te były zgodne z zasadami ogólnymi wyrażonymi w wiodących orzeczeniach w sprawach *Agrotexim i Inni p. Grecji* (nr 14807/89, 24 października 1995 r., [Nota informacyjna](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-9454))oraz *Olczak p. Polsce* (nr 30417/96, (dec.) 7 listopada 2002 r.[, Nota informacyjna nr 47](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-5152)) i mogły być postrzegane jako obrazujące te zasady*,* w szczególności zasadę dotyczącą odróżnieniaśrodków wymierzonych w prawa skarżącego jako udziałowcy od naruszeń prawa spółki do poszanowania jej mienia.

Uwzględniając uzasadnienie zawarte w tych orzeczeniach, a także biorąc należycie pod uwagę swe orzecznictwo, Trybunał zauważył, że działania dotykające praw udziałowców różnią się od środków lub postępowań dotykających spółki tym, że zarówno charakter takich działań, jak i ich zarzucany skutek wpływały na prawa udziałowców bezpośrednio i osobiście oraz szły dalej niż jedynie zakłócenie ich interesów w spółce poprzez naruszenie ich pozycji w strukturze zarządczej spółki.

Trybunał odnotował, że w niniejszej sprawie ustawa integracyjna z 2013 r. sprawiła, że oba banki stały się z mocy prawa członkami nowego sponsorowanego przez państwo systemu integracyjnego i zostały postawione przed wyborem między pozostaniem członkami Organizacji Integracyjnej a opuszczeniem jej. Opcja opuszczenia oznaczała jednak potrzebę ponownego wystąpienia o koncesję bankową, a także, między innymi, wymóg podniesienia kapitału własnego banku. Opcja pozostania członkiem wymagała natomiast zgodzenia się przez bank na znaczącą utratę swej autonomii operacyjnej.

Zdaniem Trybunału właściwe przepisy zaskarżonego ustawodawstwa miały wyraźnie przymusowy i niedobrowolny charakter z uwagi na skutki niepodporządkowania się wymogom ustawy integracyjnej. Decyzja o pozostaniu musiała być podjęta przez właściwe organy banku, tj. walne zgromadzenie udziałowców, które uwzględniało większość skarżących, oraz zarząd banku. Ostatecznie oba banki zgodziły się pozostać członkami Organizacji Integracyjnej, wskutek czego utraciły znaczącą część swej autonomii operacyjnej.

W niniejszej sprawie nie było sporne, że ustawa integracyjna i jej zmiany nie regulowały bezpośrednio, nawet tymczasowo, żadnych konkretnych praw posiadanych przez skarżących jako udziałowców na podstawie prawa krajowego, ani nie ingerowały bezpośrednio w wykonywanie tych praw. Nie wydaje się też, by zaskarżone ustawodawstwo wywierało negatywny wpływ na działalność gospodarczą obu banków. W opinii Trybunału, kwestie przywołane przez skarżących jako przykłady ograniczenia ich praw stanowiły w istocie uprawnienia należące w świetle prawa krajowego do organów statutowych spółek i wyłącznie przez nie były wykonywane. Ponadto wykonywanie tych uprawnień podlegało różnym uregulowaniom proceduralnym, w tym kworum i wymogom dotyczącym większości.

Trybunał uznał zatem, że reforma miała na celu i w istocie bezpośrednio dotknęła struktur zarządczych obu banków, ich walnych zgromadzeń udziałowców oraz ich rad dyrektorów. W konsekwencji organy te na stałe i w znacznym stopniu utraciły swe uprawnienia w zarządzaniu bankiem – w zakresie, w jakim uprawnienia te zostały przekazane Organizacji Integracyjnej i Bankowi Oszczędności. Co się tyczy uprawnień indywidualnych udziałowców, każdy z nich mógł wykonywać swoje prawa w odniesieniu do wskazanych powyżej kwestii, w szczególności poprzez udział w procesie decyzyjnym i głosowaniu. Interesy skarżących zostały więc również dotknięte przez reformę. Jednak ich indywidualne udziały były takiej wielkości, że żaden z nich nie mógł jako udziałowiec kontrolować żadnego z tych banków. Liczba udziałów przeciętnego udziałowca (0,015% w jednym banku i 0,016% w drugim) oraz brak obowiązywanie między udziałowcami w przedmiotowym czasie umowy udziałowców lub innych środków konsolidowania ich rozproszonego wpływu na walnych zgromadzeniach obu banków skutkowały tym, że wpływ pojedynczego udziałowca na innych udziałowców w jakimkolwiek momencie był generalnie słaby. W tych okolicznościach nic nie wskazuje, by zaskarżone środki były nakierowane na lub negatywnie dotykały praw skarżących jako indywidualnych udziałowców, a środki te odnosiły się zasadniczo do spraw korporacyjnych.

Chociaż więc reforma wywarła znaczący wpływ na poziomie spółki, jej oddziaływanie na sytuację indywidualnych udziałowców, mimo że rzeczywiste, było jednak incydentalne i pośrednie. Trybunał uznał zatem, że sprawę można odróżnić od spraw, w których podjęte środki, takie jak sztuczne rozwodnienie siły głosu udziałowca lub bezpośrednie unieważnienie udziałów, bezpośrednio dotykały praw skarżących albo wywierały bezpośredni i decydujący skutek na ich wykonywanie (*Olczak p. Polsce,* cyt. powyżej, oraz *Shesti Mai Engineering OOD i Inni p. Bułgarii*, nr 17854/04, 20 września 2011 r., [Nota informacyjna nr 144](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-418)). W tych okolicznościach Trybunał uznał, że zaskarżone przez skarżących działania dotyczyły głównie banków i nie wpływały bezpośrednio na ich prawa jako udziałowców.

W tej sytuacji Trybunał musiał przeanalizować, *czy skarżący jako udziałowcy mogli być utożsamiani ze swym bankiem.*

Choć co do zasady spółek mających odrębną osobowość prawną nie należy identyfikować z ich udziałowcami, w niektórych poprzednich sprawach Trybunał przyjął, że istnieją sytuacje, w których „odróżnianie ich obu niczemu nie służy”, i pozwolił udziałowcom na procedowanie skarg dotyczących postępowań lub wydarzeń wpływających na ich spółki. Powodem przyznania statusu ofiary w takich sprawach było to, że nie istniało ryzyko różnicy opinii wśród udziałowców lub między udziałowcami a radą zarządu co do istnienia naruszenia praw przyznanych Konwencją lub co do najbardziej właściwego sposobu zareagowania na takie naruszenie. Grupa ta obejmowała sprawy wniesione przez udziałowców małych bądź posiadanych albo prowadzonych przez rodziny spółek i spółdzielni, zwłaszcza gdy jedyny właściciel skarżył się do Trybunału na środki podjęte w odniesieniu do jego spółki lub gdy wszyscy udziałowcy małej spółdzielni wystąpili do Trybunału jako skarżący, lub gdy jeden z udziałowców firmy będącej własnością rodziny złożył skargę na podstawie Konwencji, a pozostali udziałowcy nie wyrażali wobec tego sprzeciwu.

W niniejszej sprawie oba banki nie były jednak firmami prowadzonymi lub posiadanymi przez rodzinę lub w inny sposób blisko kontrolowanymi, ale stanowiły raczej spółki publiczne z ograniczoną odpowiedzialnością, licznymi udziałowcami i w pełni delegowanym zarządzeniem. Skarżący twierdzili, że posiadali „prawie 100% udziałów” w obu bankach. Mimo to Trybunał uznał, że dokładny procent udziałów, które skarżący mogli posiadać, nie jest rozstrzygający, gdyż „nie prowadzili oni własnej działalności gospodarczej w drodze spółki [ani nie mieli] bezpośredniego osobistego interesu w przedmiocie skargi”. W tych okolicznościach nie można zakładać, że spółka i jej udziałowcy tak blisko wzajemnie się ze sobą utożsamiali, że sztuczne byłoby ich rozróżnianie.

Trybunał zbadał więc, c*zy w sprawie zachodziły wyjątkowe okoliczności uniemożliwiające dotkniętym spółkom wniesienie spraw do Trybunału w swym własnym imieniu.*

Trybunał na wstępie przypomniał jako punkt wyjścia, że jeśli spółka jest prowadzona przez zarząd należycie powołany przez właściwe organy statutowe spółki, to zarząd powinien wnosić skargi i powinny być one wnoszone w imieniu spółki, a nie zarządcy. W kilku skargach złożonych do Trybunału dotyczących spółek, wobec których zastosowano pewien rodzaj zewnętrznego nadzoru lub kontroli z powodu sytuacji finansowej spółki lub innych trudności, Trybunał rozstrzygał kwestię statusu ofiary udziałowców, badając szczegółowo zarzucane przeszkody dla zdolności wszczęcia przez spółkę samodzielnie postępowania na podstawie Konwencji. W pewnych przypadkach Trybunał zgadzał się z argumentami skarżących i uznawał, że „wyjątkowe okoliczności” uniemożliwiły dotkniętej spółce wniesienie sprawy, i zezwalał udziałowcom na procedowanie skargi pomimo istnienia spółki z odrębną osobowością prawną.

W sprawach należących do tej grupy samo istnienie środków zewnętrznego nadzoru lub kontroli w odniesieniu do przedmiotowej spółki jest generalnie postrzegane przez Trybunał jako czynnik istotny, ale nie jedyny. Jak wyjaśnił w sprawie *Agrotexim i Inni,* różnice opinii wśród udziałowców spółki, które są charakterystyczne dla „życia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością”, ulegają wzmocnieniu, gdy wobec spółki wszczynane jest postępowanie upadłościowe lub podobnego typu (zakładające przeniesienie kontroli nad sprawami spółki na zewnętrznego urzędnika). Niemniej jednak nawet wtedy odejście od zasady rozdzielności osobowości spółki i wspólników lub pominięcie osobowości prawnej spółki byłoby uzasadnione jedynie w wyjątkowych okolicznościach, zwłaszcza gdy zostałoby wyraźnie wykazane, że niemożliwe było wystąpienie przez spółkę do instytucji Konwencji poprzez organy utworzone na podstawie jej statutu lub – w razie likwidacji – poprzez jej likwidatorów”.

Co się tyczy kwestii, jakie „okoliczności” mogą być uznane za “wyjątkowe”, Trybunał przypomniał, że w sprawach, w których zezwalał udziałowcom na procedowanie skargi w imieniu spółki, to na nich spoczywał ciężar wykazania, że urzędnik, który otrzymał zadanie dbania o interesy spółki w przedmiotowym czasie, nie był w stanie lub nie chciał wystąpić do sądów krajowych oraz do Trybunału w Strasburgu z danymi zarzutami. Do nich należało też wykazanie, że skarga na podstawie Konwencji dotyczy sprawy, takiej jak usunięcie legalnego zarządcy i wyznaczenie syndyka, co do której istniała różnica opinii między syndykiem a udziałowcami, lub różnych działań syndyka wpływających na interesy udziałowców. W każdej dopuszczonej sprawie przedmiot skargi był tego rodzaju, że mógł wywrzeć poważne skutki na sytuację udziałowców – czy to bezpośrednio, czy pośrednio.

Skarżący powinni zatem upewnić Trybunał, że prowadzenie przez nich jako udziałowców sprawy dotykającej spółki jest uzasadnione „wyjątkowymi okolicznościami”. W tym celu powinni podać mocne i przekonujące powody wykazujące, że praktycznie lub efektywnie niemożliwe było, by spółka zwróciła się do instytucji Konwencji poprzez organy utworzone zgodnie z jej statutem, i że zatem należy im zezwolić na procedowanie skargi w imieniu spółki.

W niniejszej sprawie oba banki nigdy nie podlegały postępowaniu upadłościowemu lub naprawczemu i przez cały ten czas funkcjonowały, a ich legalnie wybrany zarząd pozostawał na miejscu. Skarżący zbiorowo posiadali znaczące większości głosów na walnych zgromadzeniach obu banków i mogli, jeśliby chcieli, doprowadzić do podjęcia przez banki postępowań w ich imieniu. Nie można powiedzieć, że urzędnicy wyznaczeni do dbania o interesy obu spółek w przedmiotowym czasie nie byli w stanie zwrócić się do Trybunału z przedmiotowymi zarzutami. W odniesieniu do kwestii, czy bankom uniemożliwiono wniesienie sprawy z uwagi na niewłaściwą presję władz, skarżący nie sformułowali żadnych konkretnych zarzutów dotyczących bezpośrednich bądź pośrednich gróźb w tym względzie. Powołali się natomiast ogólnie na „wysoki stopień udziału państwa w integracji”.

Okoliczności przyjęcia i wejścia w życie ustawy integracyjnej sugerowały, że instytucje członkowskie mogły odczuwać pewną presję na dołączenie do nowego systemu integracyjnego. Jest to widoczne w tym, że możliwość opuszczenia Organizacji Integracyjnej łączyła się z wysokimi warunkami finansowymi i formalnymi oraz ograniczeniami czasowymi. Ponadto w wyniku reformy Organizacja Integracyjna uzyskała szeroką swobodę w nakładaniu sankcji na swych członków, w tym bardzo surowych, takich jak wykluczenie członków lub cofnięcie koncesji. Jednocześnie nie należy rozumieć presji na integrację w ten sposób, że wywierana była ona również na kwestię zaskarżenia do sądu reformy lub związanych z nią środków. Nie ma dowodów wywierania presji na banki, by zapobiec zaskarżaniu reformy. Wręcz przeciwnie, krajowy system prawny zapewnił przyszłym instytucjom członkowskim i osobom zainteresowanym dostęp do sądu w celu kwestionowania zarówno ogólnie reformy, jak i konkretnych decyzji Organizacji Integracyjnej.

W szczególności cała kwestionowana legislacja została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego, który interweniował w imieniu niektórych spółdzielni oszczędnościowych i zmodyfikował niektóre z jej postanowień. Skutkowało to ostatecznie wprowadzeniem poprawek do ustawy integracyjnej. Należy również odnotować, że w zakresie, w jakim reforma poddała banki uprawnieniom nadzorczym Organizacji Integracyjnej i Banku Oszczędnościowego, konkretne decyzje tych organów nie tylko podlegają kontroli sądów krajowych, ale środki takie są również z powodzeniem wykorzystywane.

Zdaniem Trybunału nic zatem nie wskazuje, by zachodziły wyjątkowe okoliczności uniemożliwiające dotkniętym spółkom wniesienie swych poszczególnych spraw do Trybunału w swym własnym imieniu.

W okolicznościach sprawy zarzuty dotyczące ustawy integracyjnej i zmian do niej powinny były więc zostać wniesione przez oba banki, a skarżący nie mogą twierdzić, że są ofiarami przedmiotowych naruszeń w rozumieniu art. 34 Konwencji.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że skarga jest niezgodna z Konwencją *ratione personae* i jako taka jest niedopuszczalna[[6]](#footnote-6).

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok opiera się na dotychczasowym orzecznictwie Trybunału i precyzyjnie wyjaśnia, w jakich okolicznościach i pod jakimi warunkami indywidualni udziałowcy spółki mającej własną osobowość prawną mogą wnieść do Trybunału skargę na naruszenie prawa własności na skutek działań i środków podejmowanych przez państwo. Wyjaśnia różnicę między środkami uznawanymi za naruszające prawa udziałowców a środkami mającymi wpływ na spółkę jako taką. Środki naruszające prawa udziałowców różnią się od środków lub postępowań dotyczących spółki tym, że zarówno charakter takich działań, jak i ich domniemany skutek, mają bezpośredni i osobisty wpływ na prawa udziałowców i wykraczają poza zwykłe zakłócenie ich interesów w spółce poprzez zachwianie ich pozycji w strukturze zarządzania spółką.

Choć wyrok potwierdza ogólną zasadę, że udziałowcy nie mogą powoływać się na to, że są ofiarami środków wpływających na ich spółki, Trybunał jednocześnie wskazuje dwa rodzaje wyjątków od tej zasady: możliwość wniesienia skargi do Trybunału przez udziałowców na działania dotykające spółki istnieje w przypadku małych spółek, np. rodzinnych, w których udziałowców można utożsamić ze spółką i brak jest ryzyka różnicy zdań między udziałowcami lub między udziałowcami a zarządem spółki. Po drugie, udziałowcy mogą wnieść skargę na działania dotykające spółki, jeśli przedstawią ważne i przekonujące powody wykazujące, że jest praktycznie lub faktycznie niemożliwe, aby spółka zwróciła się do instytucji Konwencji za pośrednictwem swych ustanowionych organów.

Dla organów krajowych wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza w kontekście zapewniania tzw. krajowych środków odwoławczych umożliwiających dochodzenie i naprawienie ewentualnych naruszeń praw człowieka, w szczególności prawa do ochrony mienia, zarzucanych przez skarżących-udziałowców.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla spółek i pełnomocników skarżących, a posiłkowo dla Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii, Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego, sądów cywilnych i gospodarczych.

## *Ayoub i Inni p. Francji*, skargi nr 77400/14, 34532/15 i 34550/15, wyrok Izby z dnia 8 października 2020 r.

* **niedopuszczalność na podstawie art. 17 Konwencji (zakaz nadużycia praw) skargi dotyczącej rozwiązania prawicowych stowarzyszeń o charakterze paramilitarnym zaangażowanych w rasistowską i antysemicką indoktrynację**
* **brak naruszenia art. 11 Konwencji (wolność zgromadzeń i stowarzyszania się – aspekt wolności stowarzyszania się) w odniesieniu do rozwiązania prawicowego stowarzyszenia o charakterze paramilitarnym po przemocy i zakłóceniach porządku publicznego przez jego członków**

Trzy skrajnie prawicowe organizacje zostały rozwiązane po śmierci młodego mężczyzny w bójce z członkami jednego z nich (*Troisième Voie* – Trzecia Droga). Powołane przez władze podstawy prawne ich rozwiązania obejmowały, w zależności od sprawy, jedną lub kilka następujących przesłanek: i) istnienie prywatnej milicji; ii) gloryfikowanie „współpracy z wrogiem”; oraz iii) podżeganie do dyskryminacji, nienawiści lub przemocy. Odwołania złożone przez skarżące stowarzyszenia zostały oddalone przez Radę Stanu *(Conseil d’État).*

I. *Skarga dotycząca rozwiązania stowarzyszenia Troisième Voie i jego oddziału ochrony (Jeunesses nationalistes révolutionnaires – JNR – Młodzież Rewolucyjno-Nacjonalistyczna)*

Trybunał w pierwszej kolejności przeanalizował, czy istniały podstawy do stwierdzenia na podstawie art. 17 Konwencji nadużycia prawa do wolności stowarzyszania się. Odnotował, że przedmiotowe podmioty zostały rozwiązane na tej podstawie, że stanowiły grupy, którecharakteryzowały się „prywatną milicją”. Ponieważ jednak Rada Stanunie znalazła dowodów podżegania do „dyskryminacji, nienawiści lub przemocy”, prawna kwalifikacja faktów przyjęta przez sądy krajowe nie wykazywała *prima facie* żadnego działania mającego na celu zniweczenie praw i wolności wymienionych w Konwencji w rozumieniu art. 17 Konwencji.

W tej sytuacji Trybunał zbadał, *czy przedmiotowy środek był konieczny w społeczeństwie demokratycznym w rozumieniu art. 11 ust. 2 Konwencji,* biorąc pod uwagę wypracowane w swym orzecznictwie kryteria pilnej potrzeby społecznej i proporcjonalności.

Analizując, czy zachodziła *pilna potrzeba społeczna,* Trybunał odnotował, że działanie w celu rozwiązania wskazanych grup zostałozainicjowanenie w odpowiedzi na wyrażanie poglądów politycznych, ale w reakcji na jeden akt przemocy, który zakończył się śmiercią. Dodatkowo Rada Stanu uwzględniła także hierarchiczny charakter struktury rozpatrywanej grupy, organizowanie umundurowanych wieców oraz parad w stylu wojskowym, a także fakt, że członkowie byli rekrutowani na podstawie zdolności do stosowania siły fizycznej w razie „starć”. Rozpowszechniana przez obie grupy ideologia przełożyła się na liczne akty przemocy, od których skarżący – jako przewodniczący – najwyraźniej się nie zdystansował. W świetle powyższego zdaniem Trybunału istniały istotne i wystarczające powody do zarządzenia rozwiązania przedmiotowych grup w celu zapobieżenia i zakończenia naruszeń porządku publicznego.

Badając sprawę z punktu widzeniakryterium *proporcjonalności zastosowanego środka,* Trybunał przyznał, że rozwiązanie grupy stanowi drastyczny środek, z którego należy korzystać w ostateczności. Niemniej jednak, w świetle powagi sytuacji władze w sposób uzasadniony uważały, że zezwolenie JNR i Troisième Voie na dalsze istnienie byłoby postrzegane jako pośrednie legitymizowanie wcześniejszych i przyszłych zakłóceń publicznych. Władze nie miały innych mniej ingerujących środków prawnych, na przykład, możliwości zawieszenia działalności grup. Sądy krajowe przeprowadziły szczegółową przyjętej przez władze kwalifikacji prawnej faktów, a także zbadały zgodność zaskarżonego środka z wolnością stowarzyszania się. W świetle szerszego marginesu oceny pozostawionego władzom w przypadkach podżegania do przemocy, a także mając na uwadze stwierdzenia parlamentarnej komisji śledczej dotyczące odstraszających skutków rozwiązania grup, Trybunał uznał, że zastosowany środek był konieczny dla jak najskuteczniejszego zapobiegania zakłóceniom porządku publicznego i może być postrzegany jako proporcjonalny do realizowanego celu.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 11 Konwencji.

b) *Skargi dotyczące rozwiązania L’Œuvre française (Dzieło Francuskie) i Jeunesses nationalistes (Młodzież Nacjonalistyczna)*

Na wstępie Trybunał odnotował, że członkowie tych dwóch stowarzyszeń nie byli zamieszani w tragiczny incydent, który doprowadził do ich rozwiązania. Podobnie też przed tą tragedią nigdy nie wszczęto przeciwko tym stowarzyszeniom postępowań w związku z realizacją ich statutowych celów, a jedynie zatrzymywano lub skazywano poszczególnych ich członków za ich osobiste działania.

Trybunał wziął pod uwagę, że dekrety zarządzające rozwiązanie stowarzyszeń zostały wydane po przeprowadzeniu kontradyktoryjnego postępowania, a podane powody podlegały kontroli sądowej obejmującej weryfikację prawdziwości faktów. W zakresie, w jakim skarżące stowarzyszenia zarzucały, że ich rozwiązanie stanowiło środek „polityczny” mający na celu likwidację radykalnej opozycji, Trybunał postanowił skoncentrować się na zbadaniu zgodności ich programu i działalności politycznej z fundamentami demokracji. W oparciu o dowody przedstawione przed sądami krajowymi i Trybunałem w Strasburgu odnotował następujące kwestie:

i) wszystkie materiały rozpowszechniane przez te stowarzyszenia zawierały odniesienia do autorów teorii lub publikacji o charakterze antysemickim lub rasistowskim i zawierały elementy podżegające do dyskryminacji i próbujące ją uzasadnić, w tym wezwania do rewolucji narodowej inspirowanej ksenofobią, twierdzenia o istnieniu rzekomego wrogiego dla tożsamości narodowej „judaizmu politycznego”, przyjmowanie pisarzy o poglądach negacjonistycznych i tym podobne;

ii) zainteresowane stowarzyszenia wyrażały poparcie dla osób, które współpracowały z nazistowskimi Niemcami, promowały ideologię reżimu Vichy i proponowały wdrożenie jego rasistowskiego ustawodawstwa po objęciu władzy;

iii) przedmiotowe stowarzyszenia organizowały paramilitarne obozy szkoleniowe mające na celu przekształcenie młodych aktywistów w „żołnierzy politycznych”, co świadczyło o istnieniu celu indoktrynacji i szkolenia, które w świetle ideologii, którą stowarzyszenia te starały się promować, zagrażały edukacji na rzecz obywatelstwa demokratycznego.

Dla Trybunału oczywiste było zatem, że cele w istocie promowane i realizowane w praktyce przez członków tych stowarzyszeń, w tym również wielokrotnie przy użyciu przemocy, bezspornie zawierały elementy podżegania do nienawiści oraz dyskryminacji rasowej wymierzonej w szczególności w imigrantów muzułmańskich, ludność żydowską oraz homoseksualistów.

W opinii Trybunału rozwiązanie obu stowarzyszeń zostało zarządzone przez władze na podstawie dokładnej znajomości krajowej sytuacji politycznej i w celu wsparcia „demokracji będącej w stanie obronić samą siebie” w kontekście utrzymującego się i nasilającego rasizmu i nietolerancji we Francji i w Europie. Poprzez swoje poglądy polityczne, propagandę i działalność skarżące stowarzyszenia starały się wykorzystać prawo do wolności stowarzyszania się do zniweczenia ideałów i wartości stanowiących fundament społeczeństwa demokratycznego. W tej sytuacji zgodnie z zakazem nadużycia praw, zawartym w art. 17 Konwencji, skarżący nie mogą ubiegać się o ochronę prawa do wolności stowarzyszania się (art. 11 Konwencji) odczytywanego w świetle wolności wyrażania opinii (art. 10 Konwencji).

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że skarga jest niezgodna z Konwencją *ratione materiae* i jako taka jest niedopuszczalna[[7]](#footnote-7).

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok stanowi kolejny przykład rygorystycznego podejścia Trybunału do skarg zarzucających rozwiązanie stowarzyszeń zaangażowanych w działalność powodującą zakłócenia porządku publicznego w drodze aktów przemocy lub w prowadzenie działalności o charakterze rasistowskim i antysemickim. Zgodnie ze swym wcześniejszym orzecznictwem Trybunał albo stwierdził nadużycie prawa do wolności stowarzyszeń przez skarżący podmiot, albo uznał ingerencję w wolność stowarzyszania się za uzasadnioną w świetle art. 11 ust. 2 Konwencji. Interesujące jest zwłaszcza stwierdzenie przez Trybunał, że było konieczne w społeczeństwie demokratycznym rozwiązanie grup, których indywidualni członkowie dopuszczali się aktów przemocy – Trybunał nie uwzględnił argumentu przewodniczącego rozwiązanej grupy, że należy odróżnić działania indywidualnych członków od działań stowarzyszenia jako takiego. Trybunał odnotował też raporty krajowe, które wyrażały zaniepokojenie rosnącą przemocą między grupami skrajnej prawicy i lewicy, ale także stosowaniem przez tego typu grupy strategii pozwalających na uniknięcie odpowiedzialności.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, prokuratury, sądów orzekających w sprawie zarejestrowania lub rozwiązania stowarzyszeń, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Ministerstwa Sprawiedliwości.

## *B i C p. Szwajcarii*, skargi nr 43987/16 i 889/19, wyrok Izby z dnia 17 listopada 2020 r.

* **stwierdzenie, że deportacja stanowiłaby naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt wydalenia) w odniesieniu do zarzutu niewystarczającego ocenienia przez władze zagrożenia złym traktowaniem osoby homoseksualnej ze strony podmiotów niepaństwowych oraz dostępności ochrony przed takim traktowaniem w Gambii**

Pierwszy i drugi skarżący byli obywatelami odpowiednio Gambii i Szwajcarii. Pozostawali w zarejestrowanym związku partnerskim osób tej samej płci Pierwszy skarżący mieszkał w Szwajcarii od 2008 r. Odmówiono mu statusu uchodźcy, a następnie pozwolenia na pobyt mimo zarejestrowanego związku partnerskiego i nakazano mu opuszczenie kraju. Skarżący wnieśli nieskuteczne odwołanie. Drugi skarżący zmarł w 2019 r.

*Trybunał zbadał, czy wydalenie pierwszego skarżącego do Gambii byłoby zgodne z obowiązkiem przestrzegania przez państwo zakazu tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania w rozumieniu art. 3 Konwencji*.

Ponieważ pierwszy skarżący nie został jeszcze deportowany, Trybunał uznał, że kwestię, czy po powrocie do Gambii byłby narażony na rzeczywiste ryzyko podlegania złemu traktowaniu wbrew art. 3 Konwencji, należało zbadać w świetle obecnej sytuacji.

Orientacja seksualna osoby stanowi fundamentalną część jego lub jej tożsamości i nikt nie może być zobowiązany do ukrycia swej orientacji seksualnej w celu uniknięcia prześladowania (*I.K. p. Szwajcarii,* nr [21417/17](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-180412), 19 grudnia 2017 r.). Biorąc to pod uwagę i niezależnie od tego, czy orientacja seksualna pierwszego skarżącego jest obecnie znana władzom lub ludności Gambii, może ona zostać następnie odkryta, jeśli zostałby on tam wydalony. Taka sytuacja zachodziła w czasie dokonywania oceny przez władze, podobnie jak obecnie, po śmierci drugiego skarżącego, która może skłaniać pierwszego skarżącego do znalezienia nowego partnera. Trybunał nie zgodził się z oceną władz krajowych, że orientacja seksualna pierwszego skarżącego prawdopodobnie nie zwróciłaby uwagi władz lub ludności Gambii.

Oceniając *ryzyko złego traktowania ze strony władz,* Trybunał podkreślił, że czyny homoseksualne w dalszym ciągu są kryminalizowane w ustawodawstwie gambijskim i zagrożone surową karą pozbawienia wolności. Niemniej jednak Trybunał uznał, podobnie jak w sprawie *I.I.N. p. Holandii* (nr[2035/04](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67880), 9 grudnia 2004 r.) i orzecznictwie TSUE (*X, Y i Z* p. *Minister voor Immigratie en Asiel,* C-201/12, 7 listopada 2013 r.), że sam fakt istnienia praw kryminalizujących czyny homoseksualne w państwie przeznaczenia nie sprawia, że wydalenie osoby do tego państwa jest sprzeczne z art. 3 Konwencji. Decydujące jest to, czy istnieje rzeczywiste ryzyko, że prawa te zostaną zastosowane w praktyce, co według doniesień nie ma obecnie miejsca w Gambii. Prześladowanie związane z orientacją seksualną lub tożsamością płciową przez organy państwowe może przybierać jednak także formę indywidualnych działań „nieuczciwych” funkcjonariuszy. Choć nie ma doniesień o takich czynach w ostatnich raportach krajowych na temat Gambii, wskazuje się, że może to wynikać z niezgłaszania takich przypadków, a także z faktu, że osoby LGBTI otwarcie wyrażające swą orientację seksualną i/lub tożsamość płciową mogą napotykać na dyskryminację ze strony podmiotów państwowych.

W odniesieniu do *ryzyko złego traktowania ze strony podmiotów niepaństwowych* Trybunał odnotował, że władze szwajcarskie uznały relację pierwszego skarżącego na temat jego rodziny za niewiarygodną z uwagi na sprzeczne zeznania i stwierdziły, że nie jest on narażony na ryzyko złego traktowania z jej strony. Trybunał nie dostrzegł powodów, by odejść od tej oceny. Złe traktowanie może jednak pochodzić od podmiotów niepaństwowych innych niż członkowie rodziny. W tym względzie Trybunał miał na uwadze, że z raportów nt. Gambii wynika, iż homofobia i dyskryminacja wobec osób LGBTI jest szeroko rozpowszechniona po latach nienawiści rozniecanej przez byłego prezydenta. Podmioty interweniujące jako strony trzecie twierdziły, że takie niebezpieczeństwo w istocie wzrosło po zmianie rządu.

Wiąże się z tym pytanie, czy władze Gambii będą w stanie i będą chciały zapewnić pierwszemu skarżącemu konieczną ochronę przed złym traktowaniem z powodu jego orientacji seksualnej ze strony podmiotów niepaństwowych. Dostępność takiej ochrony przez państwo powinna być ustalona przez władze szwajcarskie z urzędu. Trybunał wytknął, że władze szwajcarskie nie zajęły się jednak oceną dostępności ochrony ze strony państwa przeciwko wyrządzeniu pierwszemu skarżącemu szkody przez podmioty niepaństwowe. Istniały też wskazówki, że władze Gambii generalnie były niechętne do udzielania ochrony osobom LGBTI i że byłoby nierozsądne oczekiwać od osób LGBTI zwracania się o ochronę do władz, zważywszy na utrzymującą się w Gambii kryminalizację czynów seksualnych między osobami tej samej płci.

W tej sytuacji Trybunał uznał, że sądy krajowe nie dokonały wystarczającej oceny zagrożenia pierwszego skarżącego jako osoby homoseksualnej złym traktowaniem w Gambii i dostępnej mu ochrony państwa przed szkodą ze strony podmiotów niepaństwowych.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że deportacja bez przeprowadzenia ponownej oceny zagrożeń stanowiłaby naruszenie art. 3 Konwencji[[8]](#footnote-8). Stwierdził natomiast, że nie jest konieczne badanie skargi również na podstawie art. 8 Konwencji.

Trybunał nie zasądził żadnej kwoty na rzecz pierwszego skarżącego z uwagi na brak zgłoszenia roszczenia z tytułu szkody.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok potwierdza dotychczasowe orzecznictwo Trybunału w odniesieniu do kwestii dotyczących możliwego naruszenia zakazu tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania w razie wydalenia osoby narażonej na przemoc z uwagę na przynależność do grupy dyskryminowanej w kraju pochodzenia. Jest zgodny z uregulowaniami przyjętymi w polskiej ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej odnoszących się również do osób przynależących do grupy społecznej wyróżnionej na podstawie orientacji seksualnej (por. art. 14 ust. 2, 17 ust. 2 oraz 68 ust. 1 pkt 10). Wskazuje na obowiązek dokonania starannej oceny przez władze państwa wydalającego zarówno ryzyka podlegania złemu traktowaniu, jak też realnie dostępnej ochrony przed takim traktowaniem ze strony władz. Podkreśla też, że władze nie mogą się powoływać na możliwość ukrycia przez osobę faktu przynależności do grupy dyskryminowanej w celu zapobieżenia podlegania przemocy.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Rady ds. Uchodźców, Straży Granicznej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych.

## *Baldassi i Inni p. Francji*, skarga nr 15271/16, 15280/16, 15282/16 et al., wyrok Izby z dnia 11 czerwca 2020 r.

* **naruszenie art. 10 Konwencji (wolność wyrażania opinii) z uwagi na uznanie działań na rzecz bojkotu produktów z Izraela za przestępstwo dyskryminacyjne, bez istotnego i wystarczającego uzasadnienia**
* **brak naruszenia art. 7 ust. 1 Konwencji (zakaz karania bez podstawy prawnej) z uwagi na istnienie w orzecznictwie krajowym precedensu sprawiającego, że skazanie było przewidywalne**

Skargę wnieśli członkowie lokalnej grupy wspierającej sprawę palestyńską w ramach międzynarodowej kampanii „Bojkot, wycofywanie inwestycji i sankcje” (BDS), wszczętej przez organizacje pozarządowe w 2005 r. w wyniku opinii Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Za wzywanie konsumentów w hipermarkecie, by nie kupowali produktów z Izraela, byli oni ścigani na podstawie przepisu ustawy o wolności prasy zakazującego wzywania do dyskryminacji przeciwko grupie osób na podstawie m.in. pochodzenia lub przynależności do określonego narodu. Skarżący zostali uniewinnieni przez sąd pierwszej instancji na tej podstawie, że przepis, na którym opierała się prokuratura, nie miał zastosowania do faktów sprawy. Jednakże w wyniku apelacji została im wymierzona kara grzywny w zawieszeniu w wysokości tysiąca euro i zostali zobowiązani do zapłaty odszkodowania na rzecz stowarzyszeń występujących w charakterze stron cywilnych.

I. Trybunał po pierwsze zbadał, *czy skazanie skarżących nie naruszało zakazu karania bez podstawy prawnej przewidzianego przez art. 7 Konwencji*.

Zdaniem Trybunału było jasne, że przepis przedmiotowej ustawy nie odnosił się wyraźnie do wzywania do dyskryminacji gospodarczej, która była objęta innym przepisem zastosowanego artykułu, który jednak wspominał jedynie dyskryminację z uwagi na płeć, orientację seksualną lub niepełnosprawność, a nie przesłanki pochodzenia lub przynależności do określonego narodu.

Jednakże w świetle stanu orzecznictwa w danym czasie skarżący powinni byli wiedzieć, że mogą zostać skazani za wzywanie do bojkotu produktów importowanych z Izraela, gdyż Sąd Kasacyjny skazał już skarżącego za podobne czyny w sprawie Willem.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził sześcioma głosami do jednego, że nie doszło donaruszenia art. 7 Konwencji.

II. Po drugie Trybunał zbadał *skazanie skarżących z punktu widzenia prawa do wolności wyrażania opinii chronionego na podstawie art. 10 Konwencji*.

W świetle powyższego rozstrzygnięcia dotyczącego art. 7 Konwencji Trybunał uznał, że ingerencja była „przewidziana przez ustawę”. Z uzasadnienia wyroków wydanych wobec skarżących wynikało też, że skazanie skarżących miało na celu ochronę prawa dostępu do rynku producentów lub dostawców produktów z Izraela. Z tego względu Trybunał zgodził się, że skazanie stanowiło środek ochrony „praw osób trzecich”, który to cel jest uznany za uprawniony przez art. 10 ust. 2 Konwencji. Do ustalenia pozostała kwestia, czy ingerencja była „niezbędna w społeczeństwie demokratycznym”. Trybunał przywołał w tym kontekście zasady wyrażone w sprawie *Perinçek* *p. Szwajcarii* [WI] (nr 27510/08, 15 października 2015 r., [Nota informacyjna nr 189](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10930) – zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu rocznego za 2015 r., str. 45 i nast.).

Trybunał podkreślił też, że bojkot jest przede wszystkim środkiem wyrażania protestu. Zatem wezwanie do bojkotu, które ma na celu zakomunikowanie opinii o charakterze protestu z jednoczesnym wezwaniem do określonych działań protestacyjnych, jest co do zasady objęte ochroną określoną w art. 10 Konwencji.

Wezwanie do bojkotu stanowi jednak bardzo szczególny sposób wykonywania wolności wyrażania opinii przez to, że łączy wyrażenie opinii o charakterze protestu z wezwaniem do różnego traktowania. W zależności od okoliczności może więc stanowić nawoływanie do dyskryminacji innych osób.

Nawoływanie do dyskryminacji jest formą nawoływania do nietolerancji, która – łącznie z nawoływaniem do przemocy i nienawiści – stanowi granicę, której nigdy nie należy przekraczać przy korzystaniu z wolności wyrażania opinii. Niemniej jednak nawoływanie do różnego traktowania niekoniecznie jest tym samym, co nawoływanie do dyskryminacji.

Trybunał przypomniał także wyrok w sprawie *Willem p. Francji* (nr 10883/05, 16 lipca 2009 r., [Nota informacyjna nr 121](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-1409)), w której stwierdził naruszenie, biorąc pod uwagę następujące czynniki: po pierwsze, ogłaszając decyzję o zwróceniu się do miejskich służb cateringowych o bojkotowanie produktów z Izraela, Pan Willem działał w charakterze burmistrza i wykorzystywał uprawnienia burmistrza bez uwzględnienia ciążących na nim jednocześnie obowiązków neutralności i dyskrecji; po drugie, ogłosił on tę decyzję bez wcześniejszej debaty lub głosowania rady miejskiej, co oznaczało, że nie mógł twierdzić, iż zachęcał do swobodnej dyskusji na temat dotyczący interesu publicznego.

Oceniając niniejszą sprawę,Trybunał wziął pod uwagę, że różni się ona od sprawy *Willem* tym, że skarżący byli zwykłymi obywatelami, których nie ograniczały obowiązki i odpowiedzialność wynikająca z mandatu burmistrza i których wpływ na konsumentów był nieporównywalny do wpływu, jaki miał burmistrz na swe służby miejskie. Ponadto powodem, dla którego skarżący wezwali do bojkotu skutkującego postępowaniem karnym, była chęć spowodowania lub pobudzenia debaty wśród klientów hipermarketu.

Ponadto skarżący nie zostali skazani za wygłaszanie rasistowskich lub antysemickich komentarzy ani za podżeganie do nienawiści lub przemocy, ani też za stosowanie przemocy lub powodowanie szkody. Hipermarket nie ubiegał się też o odszkodowanie od nich przed sądami krajowymi.

Nie było intencją Trybunału podważanie wykładni prawa, na którym oparto skazanie skarżących. Niemniej jednak wytknął, że prawo francuskie – zgodnie z jego wykładnią i zastosowaniem w obecnej sprawie – zakazywało jakiegokolwiek wzywania do bojkotu produktów z uwagi na ich pochodzenie geograficzne – niezależnie od treści, podstaw i okoliczności takiego wezwania.

Skazując skarżących, sądy krajowe w rzeczywistości nie przeprowadziły analizy ściganych działań i wygłoszonych uwag w świetle tych czynników, ale uznały szeroko, że wezwanie do bojkotu stanowiło nawoływanie do dyskryminacji i „nie było w żaden sposób objęte prawem do wolności wyrażania opinii”. Innymi słowy, sądy nie ustaliły, że skazanie skarżących za wzywanie do bojkotu produktów z Izraela było niezbędne w społeczeństwie demokratycznym do osiągnięcia uprawnionego celu, jaki realizowało.

Sądy miały jednak obowiązek podania szczegółowego uzasadnienia swojego rozstrzygnięcia w tej sprawie. Po pierwsze, działania i wypowiedzi przypisywane skarżącym odnosiły się do tematu dotyczącego interesu publicznego (przestrzegania przez państwo Izrael prawa międzynarodowego publicznego oraz sytuacji praw człowieka na okupowanych terytoriach palestyńskich) i stanowiły częścią współczesnej debaty prowadzonej zarówno we Francji, jak i wśród całej społeczności międzynarodowej.

Po drugie, przedmiotowe działania i wypowiedzi wchodziły w zakres wypowiedzi politycznych. Ze swej natury wypowiedź o charakterze politycznym ma być kontrowersyjna i często zjadliwa. Nie zmniejsza to interesu publicznego, jakiego dotyczy, pod warunkiem, że nie przekracza granicy i nie staje się nawoływaniem do przemocy, nienawiści lub nietolerancji. Tej granicy nie można przekraczać i takie było również stanowisko w temacie wzywania do bojkotu przyjęte przez Specjalnego Przedstawiciela ds. wolności wyznania i przekonań w jego raporcie dla członków Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z 2019 r.

Trybunał uznał, że skazanie skarżących nie było zatem oparte na istotnych podstawach, które byłyby wystarczające do wykazania, że sądy krajowe zastosowały zasady zbieżne z zasadami wyrażonymi w art. 10 Konwencji i że przeprowadziły odpowiednią oceną faktów.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

Trybunał zasądził ponadto na rzecz każdego ze skarżących 380 euro tytułem szkody majątkowej oraz 7000 euro tytułem szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok po raz pierwszy uznaje bojkot za wypowiedź o charakterze protestacyjnym, do której mają zastosowanie gwarancje (ale i ograniczenia) wolności wyrażania opinii. Kwestionuje uregulowania krajowe traktujące wszelkie przypadki bojkotu jako dyskryminację. Wskazuje kryteria pozwalające odróżnić dopuszczalne wezwania do bojkotu stanowiące uprawnione wykonywanie wolności wyrażania opinii o charakterze protestu od przypadków, w których wezwanie do bojkotu przybiera postać nawoływania do dyskryminacji i nietolerancji. Odróżnia też wypowiedzi o charakterze antysemickim od prowadzonej bez mowy nienawiści debaty na temat przestrzegania przez Izrael prawa międzynarodowego i praw człowieka na okupowanych terytoriach palestyńskich. Podkreśla konieczność wnikliwego zbadania każdej sytuacji dotyczącej wzywania do bojkotu przez sądy w świetle zasad wyrażonych w art. 10 Konwencji i przedstawienia odpowiedniego uzasadnienia ewentualnej ingerencji w wolność wypowiedzi.

Jednocześnie wyrok odnosi się do wymogu przewidywalności skazania w świetle zakazu karania bez podstawy prawnej. Trybunał uznał, że wymóg ten był przewidywalny, mając na uwadze wykładnię niejasnych przepisów prawa, która była stosowana przez sądy w momencie popełnienia czynu przez skarżących. Wyrok stanowi kolejny przykład potwierdzający znaczenie przypisywane przez Trybunał sądowej wykładni prawa.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla sądów rozpoznających zarzuty dyskryminacji, Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego, Ministerstwa Sprawiedliwości, mediów.

## *Breyer p. Niemcom*, skarga nr 50001/12, wyrok Izby z dnia 30 stycznia 2020 r.

* **brak naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt poszanowania życia prywatnego) w odniesieniu do nałożonego na dostawców usług prawnego obowiązku przechowywania danych osobowych użytkowników przedpłaconych kart SIM telefonów komórkowych i udostępnienia ich władzom na żądanie**

W 2004 r. ustawa telekomunikacyjna nałożyła na dostawców usług obowiązek zbierania różnych danych osobowych wszystkich ich klientów i przechowywania ich wraz z przydzielonym numerem telefonu, nawet jeśli nie było to konieczne do naliczania rachunków lub z innych powodów wynikających z umowy.

Pobrania i przekazania danych mogły żądać różne organy publiczne bez wymogu przedstawienia nakazu sądu i powiadomienia osób zainteresowanych. Wnioski o pobranie danych mogły być pod pewnymi warunkami zautomatyzowane i skutkować przedłożeniem list opartych jedynie na podobieństwie w nazwiskach lub numerach (zapytania o dane częściowe). Takie wnioski o informacje były dopuszczalne, gdy były uznane za konieczne „do ścigania przestępstw karnych lub administracyjnych, do zapobieżenia niebezpieczeństwu oraz do wykonywania zadań wywiadowczych”.

Skarżący nabyli przedpłacone karty SIM, a zatem byli zobowiązani do zarejestrowania u swych dostawców usług przy aktywacji tych kart SIM swych nazwisk, adresów oraz dat urodzenia. Złożyli odwołanie do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, ale bez powodzenia.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia ochrony prawa do poszanowania życia prywatnego chronionego na podstawie art. 8 Konwencji.

Uznał, że zaskarżona ingerencja polegała na przechowywaniu danych, a nie na ich następnym użyciu.

Aby zachować ten sam zakres temporalny badania sprawy, co sąd krajowy, Trybunał zbadał zaskarżone przepisy według stanu obowiązującego w dniu 1 stycznia 2008 r. Kwestia przewidywalności oraz wystarczającej szczegółowości właściwych przepisów była w niniejszej sprawie blisko powiązana z szerszą kwestią, czy ingerencja była konieczna w społeczeństwie demokratycznym i proporcjonalna.

Analizując tę kwestię, Trybunał odnotował, że brak jest konsensusu europejskiego w odniesieniu do zbierania i przechowywania informacji na temat właścicieli przedpłaconych kart SIM, i uznał z tego względu, że państwom członkowskim należy przyznać pewien margines oceny w tym obszarze. Przedmiotowe przechowywanie z ogólnego punktu widzenia stanowi odpowiednią odpowiedź na zmiany w zachowaniach komunikacyjnych i środkach telekomunikacji. Pre-rejestracja abonentów telefonii komórkowej znacząco uprościła i przyspieszyła dochodzenia prowadzone przez organy stosowania prawa; w ten sposób mogła się przyczyniać do skutecznego stosowania prawa oraz zapobiegania naruszeniom porządku lub przestępstwom. Istnienie możliwości obchodzenia obowiązków prawnych nie może być, zdaniem Trybunałem, powodem podważenia ich ogólnej użyteczności i skuteczności. Fakt, że w grę wchodziły względy bezpieczeństwa narodowego również uzasadniał pewien margines oceny państw. Z tych powodów Trybunał uznał, że margines ten nie został przekroczony w niniejszej sprawie.

Pozostała kwestia, czy ingerencja była proporcjonalna. Oceniając p*oziom ingerencji w życie prywatne,* Trybunał zauważył, że inaczej niż w poprzednio badanych sprawach przedmiotowe przechowywanie danych nie obejmowało żadnych wysoce osobistych informacji i nie umożliwiało tworzenia profilów osobowościowych lub śledzenia poruszania się abonentów telefonii mobilnej. Ponadto nie przechowywano żadnych danych dotyczących indywidualnych wydarzeń komunikacyjnych. Choć ingerencja nie była błaha, miała raczej ograniczony charakter.

Niemniej jednak Trybunał miał na uwadze możliwość dostępu do danych i użycia przechowywanych danych w przyszłości. W związku z powyższym niezbędne było zapewnienie stosownych gwarancji dla osób objętych przechowywaniem danych. Trybunał uznał, że zostały zapewnione odpowiednie gwarancje, mając na uwadze co następuje.

W odniesieniu do samego zapisywania i przechowywania danych Trybunał odnotował, że:

* okres trwania przechowywania był ograniczony do roku kalendarzowego po roku, w którym zakończył się stosunek umowny; nie wydaje się to nadmierne, biorąc pod uwagę, że dochodzenia w sprawie przestępstw wymagają czasu i mogą wykraczać poza czas trwania stosunku umownego;
* przechowywane dane były ograniczone do informacji niezbędnych do wyraźnego zidentyfikowania właściwego abonenta.
* skarżący nie zarzucali, że to przechowywanie nie było bezpieczne z technicznego punktu widzenia;

W odniesieniu do *uprawnienia do kierowania wniosków o przekazanie informacji* uregulowania krajowe różniły się w zależności od rodzaju wniosku:

* *zautomatyzowane wnioski* – właściwy przepis przewidywał bardzo uproszczone pozyskiwanie danych przez władze w tym trybie. Scentralizowana i zautomatyzowana procedura zezwalała na taką formę dostępu, która znacznie usuwała praktyczne trudności zbierania danych i umożliwiała udostępnianie władzom danych w każdym czasie bez zwłoki. Jednakże władze, które mogły wnioskować o dostęp, zostały szczegółowo wymienione. Choć lista ta wydawała się szeroka, Trybunał uznał, że wszystkie wspomniane organy zajmowały się stosowaniem prawa lub ochroną bezpieczeństwa narodowego;
* *wnioski ręczne –* organy uprawnione do wnioskowania o dostęp na podstawie drugiego przepisu zostały określone poprzez odniesienie do wykonywanych przez nie zadań, ale nie zostały wymienione wprost.Choć opis poprzez zadania jest mniej konkretny i bardziej podatny na interpretacje, sformułowanie przepisu było jednak zdaniem Trybunału wystarczająco szczegółowe, by wyraźnie określić, które organy były uprawnione do wnioskowania o informacje.

Ponadto, w zakresie dotyczącym służb wywiadowczych Federalny Trybunał Konstytucyjny uznał, że ich szerokie uprawnienia do wnioskowania o informacje w celach prewencyjnych były uzasadnione, zważywszy że ich działania były ograniczone.

Trybunał odnotował też, że wnioskujące organy musiały mieć dodatkową podstawę prawną do uzyskania danych – co Federalny Trybunał Konstytucyjny porównał do systemu podwójnych drzwi: ustawa telekomunikacyjna jedynie zezwala Federalnej Agencji Sieci Internetowej lub poszczególnym dostawcom usług na *udostępnienie* danych, następnie jednak wymagany był kolejny przepis, który zezwalał określonym organom na *wnioskowanie* o informację.

Co się tyczy *zakresu wniosków o informacje,* uzyskanie danych było ograniczone do danych koniecznych. Na przykład w przypadku ścigania przestępstw musiało zachodzić przynajmniej wstępne podejrzenie. Poszczególne na organy uzyskujące informacje nałożono ogólny obowiązek usunięcia bez zbędnej zwłoki wszelkich danych, których nie potrzebowały.

Ponadto, wymóg „konieczności” był zawarty nie tylko w poszczególnych przepisach prawnych będących przedmiotem niniejszej skargi, ale także w niemieckim i europejskim prawie dotyczącym ochrony danych osobowych.

Choć Trybunał odnotował, że progi dla zastosowania ręcznej procedury były niższe niż dla procedury zautomatyzowanej, obowiązek przedłożenia pisemnego wniosku o informacje mógł skłaniać władze do pozyskiwania informacji, tylko wtedy, gdy było to definitywnie konieczne. W praktyce liczba przypadków ręcznego pozyskiwania danych wydawała się znacznie mniejsza niż wniosków zautomatyzowanych.

Wreszcie Trybunał przeanalizował, w jaki sposób zapewniona została *kontrola i nadzór nad wnioskami o informacje.* W tym względzie zauważył, że ponieważ dostawcy telekomunikacyjni nie mają kompetencji do kontrolowania dopuszczalności jakichkolwiek wniosków, jeśli wniosek o informacje jest składany na piśmie z powołaniem się na podstawę prawną, odpowiedzialność za zgodność z prawem wniosku o informacje leży po stronie organów je pozyskujących. Niemniej jednak Federalna Agencja ds. Sieci była właściwa do badania dopuszczalności przekazania danych, jeśli dostrzegała powody ku temu. Każde pozyskanie i istotna informacja dotycząca pozyskania musiały być odnotowane na potrzeby nadzoru nad ochroną danych, który został powierzony organom niezależnym, do których odwołać mogła się każda osoba dotknięta. O zadośćuczynienie prawne w odniesieniu do pozyskania informacji można się było ubiegać także na zasadach ogólnych – w szczególności w ramach środków zaskarżenia przeciwko ostatecznym decyzjom wnioskujących organów.

Zważywszy na te możliwości kontroli, Trybunał uznał, że brak powiadomienia o procedurze pozyskania danych nie rodził żadnej kwestii na podstawie Konwencji. W każdym razie, poziom kontroli i nadzoru, choć istotny, nie mógł być elementem decydującym dla oceny proporcjonalności zbierania i przechowywania tak ograniczonego zestawu danych.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził sześcioma głosami do jednego, że nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji[[9]](#footnote-9).

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok potwierdza dopuszczalność nakładania na dostawców usług obowiązku zbierania i czasowego przechowywania pewnych ograniczonych danych osobowych użytkowników przedpłaconych kart SIM telefonów komórkowych i udostępnienia ich władzom na żądanie, jeśli jest to niezbędne ze względów bezpieczeństwa narodowego lub ścigania przestępstw. Warunkiem jest jednak, by ingerencja w prawo do poszanowania życia prywatnego była proporcjonalna i by zostały zapewnione stosowne gwarancje. Wyrok zawiera szczegółowy wykaz elementów, które Trybunał bierze pod uwagę przy ocenie zgodności z prawem do prywatności, w tym gwarancji, jakich wymaga (m.in. ograniczenie czasowe dotyczące przechowywania, precyzyjne zdefiniowanie organów uprawnionych do pozyskiwania danych, zabezpieczenia techniczne danych, kontrola i nadzór nad pozyskiwaniem danych). Sprawa nie dotyczyła zbierania i przechowywania danych wrażliwych ani też danych dotyczących poszczególnych komunikacji realizowanych przez jednostki, a zbierane dane nie umożliwiały tworzenia profilów osobowych lub śledzenia poruszania się abonentów, w odniesieniu do których inne orzecznictwo Trybunału może przewidywać dalej idące wymogi i gwarancje.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra – Koordynatora Służb Specjalnych i podległych mu służb, Ministerstwo Aktywów Państwowych, Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, Ministerstwo Sprawiedliwości, prokuratura, policja, Sąd Najwyższy, sądy karne

## *Buturugă p. Rumunii*, skarga nr 56867/15, wyrok Izby z dnia 11 lutego 2020 r.

* **naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania – aspekt obowiązków pozytywnych i skutecznego śledztwa) z uwagi na nieprzeprowadzenia przez władze śledztwa z punktu widzenia przemocy domowej**
* **naruszenie art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt obowiązków pozytywnych i poszanowania korespondencji) z uwagi na niezbadanie przez sądy istoty zarzutu o stosowaniu cyberprzemocy, blisko powiązanego z zarzutem przemocy domowej**

W oparciu o zaświadczenie lekarza sądowego skarżąca zgłosiła władzom agresywne zachowanie swego byłego męża. Zwróciła się o przeprowadzenie elektronicznego przeszukania komputera rodzinnego w celu wykorzystania jako dowodu w postępowaniu karnym. Zarzucała, że jej były mąż w sposób niewłaściwy zapoznawał się z jej kontami elektronicznymi, w tym kontem na Facebooku, a także sporządził kopie jej prywatnych konwersacji, dokumentów i zdjęć. Wniosek ten został oddalony na tej podstawie, że ewentualne dowody, jakie mogły być uzyskane w ten sposób, nie byłyby powiązane z zarzutami gróźb i agresywnych czynów popełnionych przez jej byłego męża. Następnie skarżąca złożyła kolejne zawiadomienie przeciwko swemu mężowi o naruszenie poufności jej korespondencji, które zostało oddalone jako wniesione po terminie. Prokuratura nałożyła grzywnę administracyjną na jej byłego męża i umorzyła postępowania, powołując się na przepisy Kodeksu karnego dotyczące przemocy między osobami prywatnymi, a nie na przepisy dotyczące przemocy domowej. Sąd utrzymał w mocy rozstrzygnięcia prokuratury w tym względzie, że groźby wobec skarżącej nie były wystarczająco poważne, by zakwalifikować je jako przestępstwa, oraz że brak było bezpośrednich dowodów wskazujących, że obrażenia doznane przez skarżącą były spowodowane przez jej byłego męża. W odniesieniu do zarzucanego naruszenia poufności jej korespondencji sąd orzekł, że kwestia ta była niezwiązana z przedmiotem sprawy, a dane publikowane w mediach społecznościowych są publiczne.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia zakazu tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania przewidzianego przez art. 3 Konwencji oraz prawa do poszanowania korespondencji chronionego na podstawie art. 8 Konwencji

I. W pierwszej kolejności Trybunał przeanalizował *śledztwo przeprowadzone w sprawie złego traktowania skarżącej*.Wytknął, że władze nie zbadały zarzucanych przez skarżącą faktów z punktu widzenia przemocy domowej. W istocie śledztwo nie uwzględniło szczególnych cech przemocy domowej, jakie zostały uznane przez [Konwencję Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210). Trybunał nie był przekonany, że ustalenia sądu krajowego w niniejszej sprawie miały wystarczający skutek odstraszający, by zapobiec tak poważnemu problemowi, jakim jest przemoc domowa. Ponadto, choć żaden z organów krajowych nie kwestionował, że skarżąca rzeczywiście doznała obrażeń ani ich powagi, śledztwo nie dostarczyło żadnych dowodów mogących ustalić osobę odpowiedzialną. Organy dochodzeniowe ograniczyły się do przesłuchania krewnych skarżącej jako świadków, nie zbierając innych rodzajów dowodów, by ustalić pochodzenie obrażeń skarżącej i ewentualnie tożsamość osób odpowiedzialnych za ich wyrządzenie.

Trybunał podkreślił, że w sprawie dotyczącej zarzutów przemocy domowej władze dochodzeniowe powinny były podjąć wymagane działania w celu wyjaśnienia okoliczności sprawy. Mimo że ramy prawne ustanowione w pozwanym państwie zapewniły skarżącej pewną formę ochrony, zostały one wdrożone po zaskarżonych aktach przemocy i nie naprawiły niedociągnięć śledztwa.

II. Następnie Trybunał zbadał *śledztwo w sprawie naruszenia poufności korespondencji skarżącej.* Przypomniał, że zarówno w prawie krajowym, jak i międzynarodowym uznaje się, że zjawisko przemocy domowej nie ogranicza się do przemocy fizycznej, ale obejmuje też przemoc psychologiczną i nękanie. Ponadto cyberprzemoc jest obecnie uznawana za aspekt przemocy wobec kobiet i dziewcząt i może przybierać różne formy, w tym cybernaruszeń prywatności, włamywania się na komputer ofiary oraz kradzieży, udostępniania i manipulowania danymi oraz zdjęciami, w tym intymnymi szczegółami. W kontekście przemocy domowej cyberśledzenie jest często powiązane z partnerem danej osoby. Trybunał przyjął zatem, że takie działania jak niewłaściwe monitorowanie, wchodzenie i zapisywanie korespondencji małżonka lub partnera mogą być uwzględnione przez władze krajowe przy prowadzeniu dochodzenia w sprawach przemocy domowej. Takie zarzuty naruszenia poufności korespondencji wymagają od władz przeprowadzenia zbadania istoty sprawy, by uzyskać pełne zrozumienie zjawiska wszystkich możliwych form przemocy domowej.

Zdaniem Trybunału nie przeprowadzono jednak badania istoty zarzutu skarżącej. Organy krajowe nie podjęły kroków proceduralnych w celu zebrania dowodów, by ustalić, jakie rzeczywiście były fakty, oraz ich kwalifikację prawną. W sposób nadmiernie formalistyczny oddaliły istnienie możliwego związku z przemocą domową, na którą skarżąca już się im poskarżyła, a w ten sposób pominęły różne możliwe formy, jakie przybiera przemoc domowa.

Z powyższych względów Trybunał jednogłośnie uznał, że państwo nie wywiązało się ze swych obowiązków pozytywnych na podstawie art. 3 i 8 Konwencji i doszło do naruszenia obu tych postanowień[[10]](#footnote-10).

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącego kwotę 10 000 euro tytułem szkody niemajątkowej i oddalił roszczenia z tytułu szkody majątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok wskazuje, że w przypadku zarzutu przemocy domowej nie jest wystarczające przeprowadzenie przez organy ścigania dochodzenia jedynie pod kątem ogólnego przestępstwa przemocy między osobami, niezbędne jest uwzględnienie szczególnych cech przestępstwa przemocy domowej i różnych form, jakie przybiera, w tym przemocy psychologicznej lub naruszeń prywatności w sieci internetowej. Organy ścigania mają też obowiązek przeprowadzenia w sposób rzetelny i całościowy postępowania dowodowego i nie powinny w sposób formalistyczny odrzucać a priori powiązań między różnymi formami przemocy i nadużyć popełnianych przez sprawcę przemocy domowej lub przemocy wobec kobiet.

Warto podkreślić, że wyrok stanowi pierwszy przykład zastosowania przez Trybunał koncepcji obowiązków pozytywnych do ścigania cyberprzemocy w kontekście zwalczania przemocy wobec kobiet. Może ona przybierać różne formy, w tym naruszenia prywatności w cyberprzestrzeni, włamania do komputera ofiary oraz przechwytywania, udostępniania i manipulowania danymi i obrazami, w tym danymi prywatnymi, nielegalnego monitorowania, dostępu lub zapisywania korespondencji partnera, czy też wreszcie stosowania cyberśledzenia.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla prokuratury, policji, sądów karnych, Sądu Najwyższego, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Trybunału Konstytucyjnego, Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania.

## *Farzaliyev p. Azerbejdżanowi*, skarga nr 29620/07, wyrok Izby z dnia 28 maja 2020 r.

* **zastosowalność i naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji (domniemanie niewinności) z uwagi na nakazanie skarżącemu, który nie był oskarżony ani nie miał wiedzy o prowadzeniu dochodzenia w jego sprawie do czasu jego umorzenia, zapłacenia odszkodowania za „przestępstwo” w postępowaniu cywilnym wytoczonym przez prokuraturę wkrótce po umorzeniu postępowania karnego**

Skarżącemu, byłemu premierowi autonomicznego region w Azerbejdżanie, nakazano w postępowaniu cywilnym zapłacić odszkodowanie za „przestępstwo” sprzeniewierzenia. Skarżącemu nigdy nie postawiono zarzutów w sprawie karnej, a o przeprowadzeniu krótkiego dochodzenia karnego w jego sprawie dowiedział się dopiero podczas postępowania cywilnego.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia poszanowania prawa do domniemania niewinności gwarantowanego przez art. 6 ust. 2 Konwencji.

I. W pierwszej kolejności Trybunał musiał ustalić, czy art. 6 ust. 2 Konwencji miał zastosowanie w sprawie zarzutu skarżącego *dotyczącego naruszenia zasady domniemania niewinności przez sądy cywilne* poprzez przypisanie skarżącemu odpowiedzialności za przestępstwo mimo umorzenia postępowania karnego w sprawie.

Zaskarżone postępowanie cywilne zostało wszczęte po umorzeniu postępowania karnego dotyczącego skarżącego z powodu przedawnienia. Skarżącemu nigdy nie zostały formalnie postawione zarzuty jako „oskarżonemu” w rozumieniu prawa krajowego, ani nie miał wiedzy o tym postępowaniu do czasu jego umorzenia, gdy organy ścigania złożyły powództwo cywilne. Z uwagi na takie okoliczności Trybunał musiał udzielić odpowiedzi na pytanie, po pierwsze, czy umorzone postępowanie obejmowało skarżącego jako „osobę oskarżoną o popełnienie czynu zagrożonego karą” w rozumieniu Konwencji, a jeśli tak, czy przeprowadzone następnie postępowanie cywilne było objęte zakresem art. 6 ust. 2 Konwencji.

Trybunał przypomniał, że art. 6 ust. 2 Konwencji stosuje się, gdy osoba została „oskarżona o popełnienie czynu zagrożonego karą”. W rozumieniu art. 6 ust. 2 Konwencji stanowi to autonomiczne pojęcie, które należy interpretować zgodnie z trzema kryteriami określonymi w orzecznictwie Trybunału, mianowicie kwalifikacją postępowania w prawie krajowym, jego zasadniczym charakterem oraz stopniem surowości potencjalnej kary.

W świetle orzecznictwa Trybunału „oskarżenie w sprawie karnej” – w autonomicznym rozumieniu art. 6 Konwencji, istnieje od chwili, gdy jednostka zostaje oficjalnie powiadomiona przez właściwy organ o zarzucie popełnienia czynu zagrożonego karą, lub od momentu, w którym na jej sytuację znacząco wpływają działania podejmowane przez władze w wyniku podejrzenia wobec niej. Rzeczywiste wystąpienie pierwszego ze wspomnianych wydarzeń, niezależnie od ich kolejności chronologicznej, uruchamia zastosowanie art. 6 Konwencji w aspekcie karnym.

W celu udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy skarżący był osobą „oskarżoną o popełnienie czynu zagrożonego karą” w autonomicznym rozumieniu art. 6 ust. 2 Konwencji, Trybunał musiał spojrzeć poza pozory i zbadać realia rozpatrywanej sytuacji. Prawdą jest, że w sprawie skarżącego nie podjęto formalnej decyzji o oskarżeniu go o przestępstwa. Jednakże decyzja o wszczęciu postępowania karnego wyraźnie wskazywała go jako jednego z głównych podejrzanych w odniesieniu do przestępstwa sprzeniewierzenia i nadużycia władzy. Organy miały zamiar przesłuchać go, choć na tym etapie formalnie w charakterze świadka, ale wyraźnie w związku z podejrzeniem, że popełnił on te przestępstwa. Władze uważały, że skarżącemu należy formalnie postawić zarzuty na podstawie przepisów Kodeksu karnego, które przewidywały karę pozbawienia wolności w razie stwierdzenia winy, ale na przeszkodzie stanął upływ okresu przedawnienia. Wreszcie organy ścigania złożyły powództwo cywilne na podstawie przepisów Kodeksu postępowania karnego w sprawie procedury „roszczeń cywilnych w ramach postępowań karnych”. Procedura ta wymagała między innymi istnienia „oskarżenia w sprawie karnej”, gdyż mogła być wszczęta jedynie przeciwko osobie „oskarżonej” lub osobie, która mogła być pociągnięta materialnie do odpowiedzialności za działania przestępcze oskarżonego. Skarżący uzyskał wiedzę o zarzutach stawianych mu w postępowaniu karnym dopiero po złożeniu powództwa cywilnego, niecały miesiąc po jego umorzeniu.

Uwzględniając szczególną dla sprawy kolejność blisko powiązanych ze sobą wydarzeń rozpatrywanych jako całość, jak również względną bliskość czasową między przedmiotowymi wydarzeniami, Trybunał uznał, że w szczególnych okolicznościach sprawy skarżącego łączny skutek działań władz podjętych w wyniku podejrzenia wobec niego był taki, że na jego sytuację „znacząco wpłynęło” postępowanie władz, a zatem dla celów skargi należy uważać go za osobę „oskarżoną o popełnienie czynu zagrożonego karą” w autonomicznym rozumieniu art. 6 ust. 2 Konwencji.

Gdy kwestia zastosowalności art. 6 ust. 2 Konwencji pojawia się w kontekście kolejnego postępowania, skarżący musi wykazać istnienie związku między zakończonym postępowaniem karnym a kolejnym postępowaniem. Taki związek prawdopodobnie jest obecny, gdy na przykład kolejne postępowanie wymaga zbadania wyniku wcześniejszego postępowania karnego, a zwłaszcza, gdy zobowiązuje ono sąd do przeanalizowania wyroku karnego, by przeprowadzić kontrolę lub ocenę materiału dowodowego sprawy karnej, ocenić udział skarżącego w niektórych lub wszystkich wydarzeniach prowadzących do oskarżenia w sprawie karnej lub skomentować istniejące przesłanki wskazujące na ewentualną winę skarżącego.

W sprawie skarżącego postępowanie cywilne było powiązane z umorzonym postępowaniem karnym i nie twierdzono inaczej. Roszczenie cywilne o odszkodowanie zostało wytoczone przeciwko skarżącemu przez organy ścigania w imieniu państwa na podstawie przepisów Kodeksu postępowania karnego w sprawie „roszczeń cywilnych w ramach postępowania karnego”. Organy ścigania powoływały się na materiał dowodowy zebrany w trakcie dochodzenia, twierdząc, że pozwani, w tym skarżący, dopuścili się sprzeniewierzenia funduszy państwowych o dużej wysokości, ale nie mogli zostać pociągnięci do odpowiedzialności karnej z powodu upływu okresu przedawnienia. Organy te wnosiły, by sąd nakazał tym osobom zapłacenie odszkodowania dla państwa za „sprzeniewierzenie”. W związku z powyższym, na podstawie właściwego ustawodawstwa i praktyki stosowanej przez władze krajowe i sądy, Trybunał uznał, że postępowanie cywilne było „bezpośrednią konsekwencją” dochodzenia karnego. Ponadto wypowiedzi sądu rzekomo przypisujące skarżącemu odpowiedzialność karną również stworzyły związek z postępowaniem karnym.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że art. 6 ust. 2 Konwencji ma zastosowanie.

II. Dokonując oceny *przedmiotu skargi,* Trybunał zauważył, że postępowanie karne przeciwko skarżącemu zostało umorzone z powodu upływu okresu przedawnienia karalności. Skarżący nigdy nie został postawiony za to przestępstwo przed sąd właściwy do ustalenia kwestii winy na podstawie prawa karnego. Orzeczenie sądu krajowego w sprawie roszczenia cywilnego stwierdzało jednak, że pieniądze zostały „sprzeniewierzone” oraz że pomimo uwolnienia pozwanych od odpowiedzialności karnej w drodze umorzenia postępowania karnego „szkoda spowodowana w wyniku przestępstwa” nie została naprawiona.

Zdaniem Trybunału użyte sformułowania wyrażały jednoznaczną opinię, że przestępstwo zostało popełnione, a skarżący był winien tego przestępstwa, choć nigdy nie został skazany i nigdy nie miał możliwości skorzystania ze swego prawa do obrony w procesie karnym.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło donaruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji[[11]](#footnote-11).

Trybunał orzekł również, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na naruszenie prawa skarżącego do uzyskania wyroku z uzasadnieniem.

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącego kwotę 4700 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok dokonuje podsumowania i doprecyzowania orzecznictwa Trybunału w sprawie prawa do domniemania niewinności. Stanowi przykład zastosowania tego prawa do osoby, która formalnie nie została oskarżona w postępowaniu karnym o popełnienie przestępstwa z powodu przedawnienia. Trybunał mimo to uznał, że gwarancje zawarte w art. 6 ust. 2 Konwencji mają zastosowanie do tej osoby, gdyż na jej sytuację znacząco wpłynęło działanie władz podjęte w wyniku podejrzenia popełnienia przez nią przestępstwa. Po raz kolejny Trybunał wytknął też sądom naruszenie zasady domniemania niewinności z uwagi na użycie w wyroku wobec osoby nieskazanej niewłaściwych sformułowań wskazujących, że przestępstwo zostało popełnione, a osoba ta była winna tego przestępstwa.

Jednocześnie wyrok wyjaśnia też, od kiedy można przyjąć na podstawie Konwencji istnienie „oskarżenia w sprawie karnej” wobec osoby (a więc momentu, od którego do osoby tej należy stosować gwarancje przewidziane przez Konwencję). W celu ustalenia tego momentu Trybunał stosuje dwa kryteria: moment oficjalnego powiadomienia danej osoby przez właściwy organ o zarzucie popełnienia przez nią przestępstwa lub moment, w którym działania podjęte przez władze w związku z podejrzeniem wobec osoby miały "istotny wpływ" na jej sytuację. Wyrok zawiera szczegółową analizę sposobu rozumienia tego drugiego kryterium.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla sądów karnych, cywilnych i administracyjnych, Sądu Najwyższego, Ministerstwa Sprawiedliwości, prokuratury.

## *Gestur Jónsson i Ragnar Halldór Hall p. Islandii [WI]*, skargi nr 68271/14 i 68273/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 22 grudnia 2020 r.

* **niedopuszczalność skargi na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekty postępowania karnego i oskarżenia w sprawie karnej) dotyczącej nałożenia grzywny w wysokości 6200 euro (bez możliwości zamiany na karę pozbawienia wolności) za niestawiennictwo obrońców na posiedzeniach – uznanie, że nałożona *in absentia* grzywna nie miała charakteru „karnego” pomimo braku górnej ustawowej granicy kwoty**

Skargę wnieśli adwokaci. Podczas procesu karnego, w trakcie którego bronili oskarżonych (i za ich zgodą), skarżący wnioskowali, by zostali zwolnieni z obowiązku działania jako obrońców. Sąd jednak odmówił. Na rozprawie, na której oskarżeni, bronieni przez nowego adwokata, zostali skazani, skarżący nie stawili się. Sąd wymierzył zaocznie każdemu ze skarżących grzywnę w wysokości ok. 6200 euro za obrazę sądu i spowodowanie niepotrzebnych opóźnień w postępowaniu. Odwoływali się aż do Sądu Najwyższego, ale bez powodzenia.

W wyroku z dnia 30 października 2018 r. (zobacz [Nota informacyjna nr 222](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12167)) Izba Trybunału jednogłośnie stwierdziła, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 ani art. 7 Konwencji. Sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek skarżących.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia gwarancji prawa do rzetelnego procesu sądowego w sprawach karnych na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji. Na wstępie Trybunał musiał ustalić, czy art. 6 ust. 1 Konwencji miał zastosowania w swym aspekcie karnym do wymierzenia przedmiotowej grzywny skarżącym. Należało to określić, stosując trzy kryteria ze sprawy *Engel i Inni p. Holandii* (nr [5100/71](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57478) i inne, 8 czerwca 1976 r.)*:*

Badając sprawę z punktu widzenia *pierwszego kryterium, jakim jest klasyfikacja prawna czynu zabronionego w prawie krajowym,* Trybunał odnotował, że z uzasadnienia Sądu Najwyższego nie wydaje się, by uznawał on czyny zabronionepopełnione przez skarżących za klasyfikowane jako przestępstwa w prawie krajowym. Przedmiotowy czyn został określony w rozdziale zatytułowanym „Grzywny proceduralne” Kodeksu postępowania karnego, a nie w jakimkolwiek przepisie Ogólnego Kodeksu karnego lub w wyspecjalizowanych ustawach prawnokarnych. Postanowienia te były ponadto bardzo podobne do zawartych w Kodeksie postępowania cywilnego. Rozpoznanie sprawy dotyczącej takiego zachowania generalnie nie wymagało udziału prokuratora, a wymierzenia grzywny miał dokonywać z urzędu sąd orzekający w sprawie głównej.

Zdaniem Trybunału nie zostało zatem wykazane, że dany czyn zabroniony był klasyfikowany jako „przestępstwo” w prawie krajowym. Pierwsze kryterium ze sprawy *Engel* ma jednak charakter względny i służy jedynie jako punkt wyjścia.

Analizując sprawę na podstawie *drugiego kryterium, jakim jest charakter czynu zabronionego,* Trybunał wziął pod uwagę, że grzywna wymierzona każdemu ze skarżących została oparta na przepisie dotyczącym czynu zabronionego, który był skierowany do szczególnej kategorii osób posiadających określony status, mianowicie „prokuratora, obrońcy lub radcy prawnego”. Nie wydaje się, by przepis ten stosował się do osób spoza tego kręgu. Do sądu orzekającego w określonym postępowaniu, w którym doszło do nieprawidłowego zachowania, należało rozpoznanie z urzędu, czy to nieprawidłowe zachowanie naruszało właściwy przepis.

Trybunał wielokrotnie odnosił się do faktu, że szczególny status adwokatów daje im centralne miejsce w wymiarze sprawiedliwości, a ich szczególna rola pociąga za sobą szereg obowiązków. Należy także uwzględnić fakt, że uregulowania umożliwiające sądowi wymierzenie sankcji za niewłaściwe zachowanie w postępowaniu toczącym się przed nim stanowi wspólną cechę systemów prawnych państw Rady Europy i wywodzi się z niezbędnego uprawnienia sądu do zapewniania odpowiedniego i uporządkowanego przebiegu jego własnego postępowania. Środki zarządzane przez sądy na podstawie takich uregulowań są bardziej zbliżone do wykonywania uprawnień dyscyplinarnych niż do wymierzania kary za popełnienie przestępstwa.

Trybunał odnotował, iż zdaniem Sądu Najwyższego świadoma odmowa skarżących stawienia się na wyznaczonej rozprawie stanowiła poważne naruszenie ich obowiązków zawodowych jako obrońców w sprawie karnej. Fakt, że całkowicie zignorowali zgodne z prawem decyzje sędziego, nie dając mu innego wyboru niż zwolnienie ich i wyznaczenie innych obrońców w ich miejsce, spowodował poważne opóźnienie w sprawie. Trybunał zauważył jednak, że Sąd Najwyższy nie odniósł się konkretnie do charakteru niewłaściwego zachowania skarżących jako powodu do uznania go za przestępstwo.

Pomimo powagi naruszenia przedmiotowych obowiązków zawodowych nie było więc jasne, czy czyn zabroniony skarżących należy uznać za przestępstwo, czy za czyn podlegający środkom dyscyplinarnym. Konieczne było zatem zbadanie sprawy z punktu widzenia trzeciego kryterium.

W związku z powyższym Trybunał zastosował *trzecie kryterium, jakim jest rodzaj i stopień surowości kary.*

Podczas gdy Sąd Najwyższy nie odniósł się konkretnie do kwestii, że czyn zabroniony był klasyfikowany jako „przestępstwo” w prawie karnym (pierwsze kryterium ze sprawy *Engel*) ani też do charakteru niewłaściwego zachowania skarżących jako powodu do uznania go za „przestępstwo” (drugie kryterium), orzekł, że nałożone na nich grzywny były „ze swej natury karą” (a więc najwidoczniej opierając się na trzecim kryterium). Sąd Najwyższy miał na uwadze fakt, że we właściwych przepisach dotyczących obrazy sądu brak było „jakiegokolwiek określonego górnego limitu” kwoty grzywny, a także uwzględnił kwotę grzywien wymierzonych skarżącym, które uznał za „wysokie”. W efekcie uznał, że art. 6 Konwencji ma zastosowanie w swym aspekcie karnym i przeprowadził kontrolę zgodności tej kwestii z tym postanowieniem.

Niemniej jednak Trybunał nie kierował się zdaniem Sądu Najwyższego w tej sprawie. Podkreślił, że w przypadku, gdy należy dokonać wykładni zakresu pojęcia „przestępstwo” w autonomicznym znaczeniu przyjętym w art. 6 Konwencji, Trybunał musi sam ocenić tę kwestię. To jednak nie wyklucza możliwości przyjęcia przez państwa-strony szerszej wykładni zakładającej silniejszą ochronę przedmiotowych praw i wolności w ramach ich poszczególnych systemów prawnych.

Dokonując własnej oceny, Trybunał podkreślił, że rodzaj niewłaściwego zachowania, za które skarżący zostali pociągnięci do odpowiedzialności, nie podlegał karze pozbawienia wolności – inaczej niż w przypadku poprzednich spraw dotyczących obrazy sądu, w których stwierdzał zastosowalność art. 6 Konwencji, w szczególności z uwagi na to trzecie kryterium (sprawy *Kyprianou p. Cyprowi* [WI], nr 73797/01, 15 grudnia 2005 r., [Nota informacyjna nr 82](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-3506); oraz *Zaicevs p. Łotwie*, nr 65022/01, 31 lipca 2007 r., [Nota informacyjna nr 99](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-2579)). Ponadto przedmiotowe grzywny nie mogły zostać zastąpione karą pozbawienia wolności w razie braku ich opłacenia, co było istotnym czynnikiem w innych sprawach. Ponadto grzywny nie zostały odnotowane w rejestrze karnym skarżących.

Wymiar nałożonych grzywien, choć wysoki, oraz brak górnego ustawowego ich limitu nie był wystarczający, by Trybunał uznał, że surowość i rodzaj sankcji miały charakter „karny” w autonomicznym rozumieniu art. 6 Konwencji (zob. *Müller-Hartburg p. Austrii*, nr 47195/06, 19 lutego 2013 r., gdzie wymiar potencjalnej grzywny – ok. 36 000 euro – choć miał skutek karzący, nie był na tyle surowy, by sprawa została objęta sferą „prawa karnego”; zob. podobnie, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá* *p. Portugalii* [WI], nr 55391/13 i 2 inne, 6 listopada 2018 r., gdzie maksymalna kara wynosiła 90 stawek dziennych grzywny, a grzywna nałożona na skarżącego 20 stawek dziennych grzywny, co rzekomo odpowiadało 43 750 EUR (zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu rocznego za 2018 r., str. 81 i nast.); por. również skalę spornych grzywien w *Mamidakis p. Grecji*, nr 35533/04, 11 stycznia 2007 r., *Grande Stevens* *i Inni p.* *Włochom, nr* 18640/10 i 4 inne, 4 marca 2014 r., a także *Produkcija Plus Storitveno podjetje d.o.o. p. Słowenii*, nr 47072/15, 23 października 2018 r., gdzie Trybunał uznał, że zastosowane grzywny miały charakter prawnokarny).

W sumie Trybunał uznał, że przedmiotowe postępowanie nie obejmowało rozstrzygania o „oskarżeniu … w sprawie karnej” w rozumieniu art. 6 Konwencji, a przepis ten nie miał zastosowania do zaskarżonego postępowania w swym aspekcie karnym. Zarzut skarżących był zatem niezgodny *ratione materiae* z postanowieniami Konwencji.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że skarga jest niedopuszczalna[[12]](#footnote-12).

W świetle powyższego Trybunał orzekł również, że z powodów dotyczących spójności wykładni Konwencji zarzut na podstawie art. 7 Konwencji był niezgodny *ratione materiae* i uznał go za niedopuszczalny.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok może mieć znaczenie dla prowadzonej w Polsce analizy zmian uregulowań dotyczący stosowania kar porządkowych. Wskazuje kryteria, jakie bierze pod uwagę Trybunał, oceniając, czy do procedury nałożenia kar porządkowych powinny mieć zastosowanie gwarancje rzetelnego procesu sądowego w aspekcie karnym.

Zawiera analizę kryteriów wynikających ze sprawy *Engel i Inni p. Holandii* w celu ustalenia, czy postępowanie o obrazę sądu lub postępowanie dotyczące uchybień zawodowych prawników można uznać za „karne” w rozumieniu art. 6 i 7 Konwencji (Trybunał przy okazji potwierdził związek między pojęciami stosowanymi przez oba te artykuły Konwencji). Kryteriami tymi są klasyfikacja czynu w prawie krajowym, jego charakter oraz surowość kary. Uznając, że grzywna nałożona na skarżących za obrazę sądu nie miała charakteru prawnokarnego, Trybunał uwzględnił w szczególności to, że przewinienie służbowe, za które skarżący zostali pociągnięci do odpowiedzialności, nie było zagrożone karą pozbawienia wolności, grzywna nie mogła zostać zamieniona na pozbawienie wolności w przypadku jej nieuiszczenia, fakt jej wymierzenia nie został wpisany do rejestru karnego skarżących, a brak górnej ustawowej granicy wysokości grzywny nie wystarczał do uznania surowości i charakteru sankcji za „karną”.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Sprawiedliwości, wszystkich sądów, Trybunału Konstytucyjnego, organów samorządu adwokackiego i radców prawnych.

## *Ghoumid i Inni p. Francji*, skargi nr 52273/16, 52285/16, 52290/16 *et al.*, wyrok Izby z dnia 25 czerwca 2020 r.

* **brak naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt poszanowania życia prywatnego i życia rodzinnego) w odniesieniu do pozbawienie obywatelstwa pozwanego państwa w oparciu o skazanie za przestępstwo terrorystyczne popełnione ponad 10 lat wcześniej**
* **niedopuszczalność skargi na podstawie art. 4 Protokołu nr 7 do Konwencji (zakaz ponownego sądzenia lub karania) w odniesieniu do pozbawienia obywatelstwa pozwanego państwa w oparciu o skazanie za dawne przestępstwo terrorystyczne**

Skarżący mieli poprzednio podwójne obywatelstwo. W 2007 r. (w 2008 r. ci, którzy złożyli apelację) zostali skazany za zmowę przestępczą mającą na celu popełnienie aktu terrorystycznego, a wyroki skazujące uprawomocniły się. Po odbyciu kar zostali zwolnieni w 2009-2010 r. Po poważnych zamachach terrorystycznych, jakie miały miejsce we Francji w 2015 r., władze postanowiły wzmocnić środki przeciwko osobom skazanym za przestępstwa terrorystyczne. W tym kontekście w październiku 2015 r. skarżący zostali pozbawieni obywatelstwa francuskiego na mocy decyzji premiera zatwierdzonej przez Radę Stanu (*Conseil d’État*). Wniesione przez nich w trybie pilnym wnioski o zawieszenie tych środków i ich unieważnienie z powodu nadużycia władzy zostały oddalone.

I. W pierwszej kolejności Trybunał przypomniał wcześniejsze rozstrzygnięcia z punktu widzenia *gwarancji dotyczących prawa do poszanowania życia rodzinnego na podstawie art. 8 Konwencji*.

Zarzut skarżących w tym zakresie został już uznany za nieodpuszczalny decyzją jednego sędziego, gdyż nie stwierdzono ingerencji. Decyzja o pozbawieniu osoby obywatelstwa francuskiego nie wywołuje skutku w odniesieniu do pobytu tej osoby we Francji. Ponadto skarżący, którzy wszyscy wystąpili o pozwolenia na pobyt w oparciu o „życie prywatne i rodzinne”, uzyskali potwierdzenia złożenia wniosków zezwalające im na pozostanie we Francji. Jeśli ostatecznie zostanie podjęta decyzja o odmowie prawa pobytu i deportacji, będą mogli odwoływać się od tych konkretnych środków do sądu administracyjnego.

II. Następnie Trybunał zbadał pozbawienie obywatelstwa z punktu widzenia *gwarancji dotyczących prawa do poszanowania życia prywatnego na podstawie art. 8 Konwencji.*

Po pierwsze, Trybunał ocenił, *czy decyzja o pozbawieniu wolności nie była arbitralna, biorąc pod uwagę ramy czasowe, zgodność z prawem i gwarancje proceduralne.*

Organy administracyjne poinformowały skarżących o zamiarze pozbawienia ich obywatelstwa francuskiego dopiero po 10 latach od przestępstw, za które zostali skazani, po 8 latach od wyroku pierwszej instancji i po prawie 7 latach od wyroku apelacyjnego (w przypadku skarżących, którzy złożyli apelację).

Trybunał odnotował wyjaśnienie rządu, że decyzja została podjęta po tak długim czasie z powodu sytuacji w 2015 r., kiedy to Francja stała się celem szeregu poważnych zamachów terrorystycznych.

Choć skarżący twierdzili, że zwłoka ta sprawiła, że środki przeciwko nim nabrały konotacji politycznych, Trybunał mógł zaakceptować, że w obliczu wydarzeń o takim charakterze państwo może ponownie ocenić – z większą surowością – czy osoby, które zostały skazane za przestępstwo stanowiące akt terroryzmu, w dalszym ciągu zachowują więź lojalności i solidarności z tym państwem, i może ono postanowić – pod warunkiem przeprowadzenia surowego badania proporcjonalności – o podjęciu wobec nich środków, których początkowo nie podjęło.

W związku z powyższym czas, który upłynął między skazaniem skarżących a pozbawieniem ich obywatelstwa, nie był sam w sobie wystarczający do uznania tego środka za arbitralny.

Analizując, czy decyzja była *zgodna z prawem,* Trybunał zauważył, że w czasie popełnienia przedmiotowych przestępstw prawo krajowe przewidywało, że można było postanowić o pozbawieniu obywatelstwa w ciągu 10 lat od popełnienia czynów, których dotyczyło skazanie. Decyzje o pozbawieniu skarżących obywatelstwa francuskiego zostały podjęte w 2015 r., natomiast najpóźniejsze przestępstwa miały miejsce w 2004 r. Jednakże w styczniu 2006 r. ustawodawca wydłużył ten termin do 15 lat, a zgodnie z orzecznictwem Rady Stanu wydłużenie to miało zastosowanie ze skutkiem natychmiastowym. Trybunał stwierdził zatem, że środki podjęte przeciwko skarżącym były zgodne z prawem (zauważając także, że podejście przyjęte przez Radę Stanu było zgodne z orzecznictwem Trybunału na podstawie art. 7 Konwencji).

Co się tyczy *gwarancji proceduralnych* dostępnych skarżącym, Trybunał odnotował, że zgodnie z prawem krajowym władze powiadomiły ich z wyprzedzeniem o zamiarze pozbawienia ich obywatelstwa francuskiego. Wyjaśniono im też podstawy prawne i faktyczne, na których środek ten miał się opierać. Skarżącym wyznaczono termin jednego miesiąca na przedstawienie uwag w swej obronie. Sprawa została następnie przekazana do zaopiniowania przez Radę Stanu, która musiała wyrazić zgodę na wszelkie pozbawienie obywatelstwa. Decyzje pozbawiające skarżących obywatelstwa zawierały uzasadnienie pod względem prawnym i faktycznym. Skarżący mieli możliwość zwrócenia się do sędziego rozpoznającego wnioski w trybie pilnym o zawieszenie tego środka i ubiegania się o jego unieważnienie ze względu na nadużycie władzy. Korzystając z pomocy prawnej, byli w stanie powoływać się na prawa wynikające z Konwencji i uzyskali możliwość kontroli proporcjonalności decyzji w drodze orzeczenia z uzasadnieniem przyjętego w wyniku postępowania, którego kontradyktoryjnego charakteru nie kwestionowali.

Po drugie Trybunał ocenił, *czy decyzja o pozbawieniu obywatelstwa nie miała nieproporcjonalnych skutków* dla skarżących. Przyznał, że perspektywy pozostania skarżących we Francji stały się bardziej niepewne. W istocie wobec dwóch z nich wszczęte zostało kontradyktoryjne postępowanie poprzedzające deportację, a lokalna rada ds. deportacji wydała opinię popierającą taki środek. Choć ostatecznie nie została podjęta żadna decyzja, wskazywało to, że ich deportacja pozostaje możliwa. Środek tego typu może mieć wpływ na ich życie prywatne. Ponieważ jednak nie wydano nakazu deportacji, skutki pozbawienia obywatelstwa dla ich życia prywatnego ograniczyły się jedynie do utraty elementu ich tożsamości.

Trybunał przypomniał, że przemoc terrorystyczna stanowi poważne zagrożenie dla praw człowieka. Trybunał mógł zatem zrozumieć decyzję władz francuskich, by po zamachach, które miały miejsce we Francji w 2015 r., wykazać większą stanowczość wobec osób skazanych za przestępstwo terrorystyczne.

Trybunał miał na uwadze również stanowisko rządu francuskiego, że przestępstwo o charakterze terrorystycznym może oznaczać, że osoby skazane nie powinny dłużej korzystać ze szczególnej więzi ustanowionej przez obywatelstwo ich państwa pobytu. Trybunał odnotował także uwagę publicznego sprawozdawcy Rady Stanu, który stwierdził, iż przestępstwa, za które zostali skazani skarżący, ujawniały istnienie więzi lojalności świadczących o tym, jak niewielkie znaczenie w kształtowaniu ich osobistej tożsamości miało dla nich przywiązanie do Francji i jej wartości.

Trybunał uwzględnił również następujące okoliczności:

* uczestnictwo skarżących w zmowie w celu popełnienia aktu terrorystycznego, za które wszyscy zostali skazani, trwało ponad 10 lat;
* niektórzy skarżący nabyli obywatelstwo zaraz po popełnieniu przedmiotowego przestępstwa, a inny nabyli je w czasie popełniania przestępstwa;
* wszyscy skarżący mieli już inne obywatelstwo, tak więc decyzja o pozbawieniu ich obywatelstwa francuskiego nie sprawiła, że stali się bezpaństwowcami (co jest przesłanką zastosowania tego środka w prawie krajowym);
* utrata obywatelstwa francuskiego nie pociągała za sobą automatycznie deportacji z Francji, ale jeśli podjęta zostanie decyzja o zastosowaniu takiego środka, będą mieli do dyspozycji odpowiednie środki zaskarżenia w celu dochodzenia swych praw.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że pozbawienie obywatelstwa nie naruszyło prawa do poszanowania życia prywatnego skarżących w rozumieniu art. 8 Konwencji.

III. Wreszcie Trybunał zbadał, *czy pozbawienie obywatelstwa nie naruszało zakazu ponownego sądzenia albo karania za ten sam czyn wbrew art. 4 Protokołu nr 7 do Konwencji.*

Stosując następujące kryteria ze sprawy *Engel i Inni p. Holandii* (nr [5100/71](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57478) i inne, 8 czerwca 1976 r.),Trybunał ocenił, czy pozbawienie obywatelstwa było „karaniem” w rozumienia art. 4 Protokołu nr 7, a więc czy artykuł ten miał zastosowania w niniejszej sprawie.

Badając sprawę z punktu widzenia p*ierwszego kryterium, jakim jest klasyfikacja prawna czynu zabronionego w prawie krajowym,* Trybunał uznał, że środek w postaci pozbawienia obywatelstwa przewidziany był w Kodeksie cywilnym, a nie w Kodeksie karnym i podlegał właściwości sądów administracyjnych, a nie karnych. Rada Stanu określiła go jako „sankcję administracyjną”.

Analizując sprawę na podstawie *drugiego kryterium, jakim jest charakter podjętego środka,* Trybunał podkreślił, żepozbawienie obywatelstwa realizowało szczególny cel, tj. miało odzwierciedlić fakt, że osoba, której przyznano obywatelstwo francuskie, zerwała następnie więź lojalności wobec Francji poprzez popełnienie szczególnie poważnego przestępstwa, a w przypadku terroryzmu – poprzez podważenie samych fundamentów demokracji. Środek ten był więc uroczystym potwierdzeniem zerwania tej więzi między jednostką a Francją.

Stosując *trzecie kryterium, jakim jest stopień surowości środka,* Trybunałwskazał, żeniezależnie od surowości przesłania (odzwierciedlonego słowem „pozbawienie”), jakie państwo kieruje w ten sposób do osób, których dotyczy ten środek, lub jego możliwego wpływu na ich tożsamość, stopień surowości środka należy postrzegać w relacji do faktu, że stanowił on odpowiedź na zachowanie, które stanowiło atak na samą demokrację. Ponadto środek ten sam w sobie nie pociągał za sobą deportacji z Francji osób nim objętych. Wreszcie nie była to sankcja, którą można by określać jako sankcję „o charakterze karnym”.

W świetle powyższych trzech kryteriów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że pozbawienie obywatelstwa nie było „karaniem” w rozumienia art. 4 Protokołu nr 7 do Konwencji, nie miał więc on zastosowania w niniejszej sprawie. W konsekwencji skarga była niezgodna z Konwencją *ratione materiae* i jako taka niedopuszczalna.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok potwierdza możliwość stosowania pozbawienia wolności wobec osób skazanych za przestępstwa terrorystyczne w odniesieniu do osób naturalizowanych, które mają również inne obywatelstwo. Taką możliwość Trybunał dopuścił również w przypadkach, gdy skazanie miało miejsce znacznie wcześniej, nie zakwestionował też przedłużenia terminu zastosowania takiego środka z mocą wsteczną. W postępowaniu o pozbawienie obywatelstwa niezbędne jest jednak zachowanie odpowiednich gwarancji, a środek ten nie powinien wywoływać nieproporcjonalnych skutków dla życia prywatnego. W niniejszej sprawie nie zachodziły względy związane z ochroną życia rodzinnego (nie można jednak wykluczyć, że w razie gdyby względy takie istniały, ocena pozbawienia obywatelstwa w połączeniu z wydaleniem mogłaby być inna). Przy okazji wyrok zawiera przypomnienie kryteriów, według których Trybunał ocenia, czy dany środek ma charakter „karania” w rozumieniu zakazu ponownego sądzenia lub karania przewidzianego w art. 4 Protokołu nr 7 do Konwencji.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Sprawiedliwości, Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego.

## *Guðmundur Andri Ástráðsson p. Islandii [WI]*, skarga nr 26374/18, wyrok Wielkiej Izby z dnia 1 grudnia 2020 r.

* **naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekty postępowania karnego i sądu ustanowionego ustawą) z uwagi na udział w procesie karnym sędziego, którego mianowanie było obarczone wadą z powodu niewłaściwej uznaniowości władzy wykonawczej przy braku skutecznej kontroli i naprawienia tej sytuacji przez Sąd Najwyższy**

Nowo utworzony Sąd Apelacyjny, który rozpoczął działanie w 2018 r., oddalił apelację skarżącego od wyroku skazującego. Skarżący zarzucił, że jeden z sędziów zasiadających w składzie, A.E., został mianowany z naruszeniem procedur przewidzianych w prawie krajowym. Sąd Najwyższy przyznał, że mianowanie sędzi było nieprawidłowe. Po pierwsze, Minister Sprawiedliwości naruszyła prawo krajowe poprzez zastąpienie czterech kandydatów, których Komitet Ewaluacyjny zaliczył do piętnastu najlepiej wykwalifikowanych, czterema innymi osobami, w tym A.E., które nie dostały się do najlepszej piętnastki – bez przeprowadzenia niezależnej oceny faktów i bez podania odpowiedniego uzasadnienia swojej decyzji. Po drugie, Parlament nie przeprowadził oddzielnego głosowania w sprawie każdego kandydata, jak wymagało prawo krajowe, ale zamiast tego zagłosował *en bloc* za listą przedstawioną przez Minister. Sąd Najwyższy orzekł jednak, że nie można uznać, że te nieprawidłowości stanowiły podstawę nieważności mianowania. Uznał także, że skarżący otrzymał rzetelny proces.

W wyroku z dnia 12 marca 2019 r. (zobacz [Nota informacyjna nr 227](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12371)) Izba Trybunału uznała, pięcioma głosami do dwóch, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, a decydującym kryterium było to, czy przy mianowaniu sędziego doszło do „rażącego” naruszenia prawa krajowego. Sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek rządu.

Wielka Izba zbadała skargę z punktu widzenia prawa do rzetelnego procesu sądowego w sprawach karnych.

Trybunał musiał odpowiedzieć na pytanie, czy udział mianowanej z naruszeniem prawa krajowego sędzi A.E. w orzekaniu w sprawie skarżącego pozbawił go prawa do procesu przed „sądem ustanowionym ustawą”. Sprawa stworzyła okazję dla Wielkiej Izby do doprecyzowania i wyjaśnienia rozumienia pojęcia „sądu ustanowionego ustawą”. Trybunał rozważył, jak należy interpretować poszczególne komponenty tego pojęcia, by jak najlepiej odzwierciedlić jego cel i zapewnić, by ochrona, którą ono przyznaje, była rzeczywiście skuteczna. Wielka Izba przeanalizowała również relację między tym pojęciem a innymi „wymogami instytucjonalnymi” (wymogami niezawisłości i bezstronności).

I. Wielka Izba na wstępie w następujący sposób zdefiniowała *zakres wymogu „sądu ustanowionego ustawą”*

1. *„Sąd”*: „Sąd” charakteryzuje się swą funkcją sądową i musi również spełniać szereg wymogów, takich jak niezawisłość, zwłaszcza od władzy wykonawczej, bezstronność, trwanie kadencji jego członków. Dodatkowo w samym pojęciu „sądu” nieodłącznie zawarte jest to, by składał się z sędziów wybranych na podstawie kwalifikacji w rygorystycznej procedurze zapewniającej, by mianowani zostali najbardziej wykwalifikowani kandydaci – zarówno pod względem kompetencji technicznych, jak też integralności moralnej. Trybunał podkreślił też, że im wyżej sąd jest usytuowany w hierarchii sądowej, tym bardziej wymagające powinny być kryteria wyboru, które mają zastosowanie. Sędziowie niezawodowi mogą podlegać innym kryteriom wyboru, w szczególności co do wymaganych kompetencji technicznych.

2. *„Ustanowiony”*: Mając na uwadze fundamentalne konsekwencje dla właściwego funkcjonowania i legitymacji władzy sądowej w demokratycznym państwie opartym na zasadzie rządów prawa, Trybunał uznał, że proces mianowania sędziów w sposób konieczny stanowi nieodłączny element koncepcji „ustanowienia” sądu lub trybunału „ustawą”. Trybunał przywołał też precedens ze swego orzecznictwa idący w tym kierunku, jakim była sprawa *Ilatovskiy p. Rosji* (nr [6945/04](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93498), 9 lipca 2009 r.). Uznał, że takie podejście znajduje również wsparcie w celu wymogu „ustanowienia ustawą”. Wymóg ten, odzwierciedlając zasadę rządów prawa, ma na celu ochronę sądownictwa przed bezprawnym wpływem zewnętrznym, w szczególności ze strony władzy wykonawczej. Proces mianowania sędziów może być narażony na taką niewłaściwą ingerencję i dlatego wymaga ścisłej kontroli. Wspomniany wymóg obejmuje ponadto każdy przepis prawa krajowego, w tym zwłaszcza postanowienia dotyczące niezawisłości członków sądu. Jest zatem oczywiste, że naruszenia prawa regulującego proces mianowania sędziów mogą sprawić, że udział danego sędziego w rozpoznawaniu sprawy staje się „nieprawidłowy”. Trybunał powołał się także na znaczny konsensus w tym względzie wśród zbadanych państw.

3. *„Ustawą”:* Charakter i zakres spraw dotychczas trafiających do Trybunału najczęściej wymagał zbadania, czy sąd rozpoznający sprawę miał jakąś podstawę prawną i czy wymogi prawa krajowego były spełnione w odniesieniu do utworzenia i funkcjonowania tego sądu. Jednakże wymóg „sądu ustanowionego ustawą” oznacza także „sądu ustanowionego zgodnie z ustawą”. Trybunał zastrzegł, że wymóg ten w żadnym razie nie zmierza do narzucenia państwom członkowskim jednolitych praktyk. Sam fakt, że władza wykonawcza ma decydujący wpływ na mianowania sam w sobie nie może być uznany za pomniejszający taki charakter. W tym przypadku chodzi jedynie o zapewnienie, by odpowiednie prawo krajowe dotyczące mianowania sędziów było sformułowane w sposób możliwie jednoznaczny, tak by nie zezwalać na arbitralne ingerencje, w tym przez władzę wykonawczą.

4. Trybunał podkreślił także *bliskie wzajemne powiązanie między wymogami „niezawisłości” i „bezstronności” oraz „sądu ustanowionego ustawą”:* Badanie spełnienia wymogu „sądu ustanowionego ustawą” nie może tracić z oczu celu, który odnosi się także do gwarancji „niezawisłości” i „bezstronności”, mianowicie celu podtrzymywania fundamentalnych zasad rządów prawa i rozdziału władz. Trybunał uznał, że należy systematycznie badać, czy zarzucana w danej sprawie nieprawidłowość jest na tyle poważna, by podważyć wspomniane fundamentalne zasady i naruszyć niezawisłość przedmiotowego sądu.

*„Niezawisłość*” odnosi się w tym względzie do koniecznej niezależności osobistej i instytucjonalnej, jaka jest wymagana do bezstronnego podejmowania decyzji. Cechuje ona:

* stan umysłu, który oznacza odporność sędziego na nacisk zewnętrzny będącą kwestią integralności moralnej, oraz
* zestaw rozwiązań instytucjonalnych i operacyjnych – obejmujących zarówno procedurę, w drodze której sędziowie mogą być mianowani w sposób zapewniający ich niezawisłość, jak i kryteria wyboru oparte na meritum – które muszą zapewniać zabezpieczenia przed niewłaściwym wpływem i/lub nieskrępowaną swobodą decyzyjną innych organów państwowych, zarówno na początkowym etapie mianowania sędziego, jak też w trakcie wykonywania przez niego obowiązków.

II. Następnie Wielka Izba wskazała zasady, które należy zastosować do *oceny nieprawidłowości procesu mianowania sędziego.*

 Wielka Izba potwierdziła logikę i ogólną istotę kryterium „rażącego naruszenia” wprowadzonego przez Izbę, rozwijając je dalej. Aby jednak uniknąć niejasności, zdecydowała nie stosować tego samego pojęcia, przyjęła natomiast następujący *test, który należy przeprowadzić, i kryteria, które należy łącznie uwzględnić*, by ocenić, czy nieprawidłowości, do których doszło w danym procesie mianowania sędziów, były na tyle poważne, by skutkować naruszeniem prawa do sądu ustanowionego ustawą, a także czy w sposób sprawiedliwy i proporcjonalny zapewniona została równowaga między konkurującymi zasadami w szczególnych okolicznościach sprawy.

1. *Pierwszy krok testu:* Co do zasady *musi zachodzić oczywiste naruszenie prawa krajowego* w tym sensie, że naruszenie musi być obiektywnie i rzeczywiście możliwe do zidentyfikowania jako takie. Trybunał z reguły pozostawi sądom krajowym interpretowanie, czy doszło do naruszenia prawa krajowego, chyba że naruszenie jest „rażące”. Innymi słowy, Trybunał może odstąpić od ustaleń sądu krajowego, jeśli można je uznać za arbitralne i w sposób oczywisty nieuzasadnione. Brak oczywistego naruszenia nie wyklucza jednak jako taki możliwości naruszenia prawa do sądu ustanowionego ustawą. Mogą bowiem zachodzić okoliczności, w których procedura mianowania sędziego pozornie jest zgodna z właściwymi uregulowaniami krajowymi, jednakże wywołane skutki są niezgodne z przedmiotem i celem prawa do sądu ustanowionego ustawą, przyznanego Konwencją. W takich okolicznościach Trybunał musi przeprowadzić również badanie w ramach drugiego i trzeciego kroku testu.

2. *Drugi krok testu:* Przedmiotowe naruszenie należy oceniać w świetle przedmiotu i celu wymogu „sądu ustanowionego ustawą”, jakimi jest zapewnienie zdolności władzy sądowej do wykonywania swych obowiązków bez niewłaściwego wpływu i w ten sposób zachowanie zasad rządów prawa oraz podziału władz. Zatem jedynie naruszenia, które odnoszą się do podstawowych zasad procedury mianowania sędziów – to jest *naruszenia, które wpływają na istotę prawa do „sądu ustanowionego ustawą”* – mogą skutkować naruszeniem tego prawa. Wśród tego rodzaju naruszeń Trybunał wskazał przykładowo mianowanie na sędziego osoby, która nie spełnia właściwych kryteriów kwalifikujących, lub naruszenia mogące w innym sposób podważyć cel i skutek wymogu „ustanowienia przez prawo”, tak jak jest on interpretowany przez Trybunał. Trybunał podkreślił, że należy mieć w tym względzie na uwadze cel naruszonego prawa, to jest, czy miało ono zapobiegać niewłaściwej ingerencji władzy wykonawczej w sądownictwo. W związku z powyższym należy uznać, że poniżej właściwego progu znajdują się naruszenia o ściśle technicznym charakterze, które nie mają wpływu na legitymację procesu mianowania.

3. *Trzeci krok testu*: Ewentualna *kontrola przeprowadzona przez sądy* w odniesieniu do konsekwencji prawnych – w zakresie indywidualnych praw konwencyjnych – naruszenia krajowych uregulowań dotyczących mianowania sędziów, odgrywa znaczącą rolę w rozstrzyganiu, czy dane naruszenie stanowiło naruszenie prawa do „sądu ustanowionego ustawą”. Trybunał zastrzegł, że taka kontrola musi być przeprowadzona na podstawie właściwych standardów Konwencji i zapewnić odpowiednie wyważenie wchodzących w grę konkurujących interesów. W szczególności należy określić, czy w szczególnych okolicznościach sprawy zachodzi nagląca potrzeba – o istotnym i przekonującym charakterze – uzasadniająca odejście od zasad odpowiednio pewności prawnej i nieusuwalności sędziów. W przypadku, gdy kontrola krajowa była zgodna z Konwencją i wyciągnięto konieczne wnioski, musiałyby zachodzić mocne powody, by Trybunał zastąpił ocenę dokonaną przez sądy krajowe swą własną oceną.

Trybunał jednocześnie podkreślił, że wraz z upływem czasu w procesie wyważenia, który musi być przeprowadzony, zachowanie pewności prawnej będzie miało coraz większe znaczenie w stosunku do indywidualnego prawa strony procesowej do „sądu ustanowionego ustawą”. Należy także uwzględnić trudności dowodowe, jakie pojawią się wraz z upływem czasu, oraz terminy ustawowe, jakie mogą mieć zastosowanie w prawie krajowym do zaskarżeń tego rodzaju.

Następnie Wielka Izba zastosowała powyższy testu do oceny okoliczności niniejszej sprawy.

1. Oceniając, *czy doszło do oczywistego naruszenia praw krajowego,* Trybunał uznał, *że* pierwszy warunek testu został wyraźnie spełniony, zważywszy na ustalenia Sądu Najwyższego Islandii.

2. W odniesieniu do kwestii, *czy naruszenia prawa krajowego odnosiły się do podstawowych zasad procedury mianowania sędziów,* Trybunał stwierdził, że doszło do poważnego naruszenia podstawowej zasady krajowego procesu mianowania sędziów. Do takiego wniosku doszedł, odnotowując, że naruszone zostały uregulowania, które miały na celu ograniczenie wpływu władzy wykonawczej (poprzez włączenie niezależnego Komitetu Ewaluacyjnego) i w ten sposób wzmocnienie niezależności sądownictwa w Islandii.

W odniesieniu do *naruszeń popełnionych przez Minister,* Trybunał wytknął, że Minister nie wyjaśniła, dlaczego wybrała jednego kandydata zamiast innego, choć wymagało tego prawo krajowe. Wszyscy czterej dodani przez nią kandydaci uzyskali co prawda więcej punktów w zakresie doświadczenia sądowego niż czterej usunięci. Jednakże na pierwotnej liście przygotowanej przez Komitet Ewaluacyjny byli kandydaci, którzy uzyskali jeszcze niższy wynik pod względem doświadczenia niż czterej usunięci kandydaci, jednakże Minister zdecydowała się utrzymać ich na liście. Podobnie, wśród kandydatów, którzy nie byli rekomendowani przez Komitet Ewaluacyjny, byli tacy, którzy uzyskali wyższy wynik w zakresie doświadczenia sądowego niż czterej ostatecznie wybrani przez Minister. Choć Minister uwzględniła podobno również czynniki subiektywne, takie jak „powodzenie” w karierze, nie wyjaśniono, w jaki sposób to zmierzyła. Trybunał uznał, że działania Minister były tego rodzaju, że wywołały obiektywnie uzasadnione zaniepokojenie, że działała z motywów politycznych. Zdaniem Trybunału nie można ignorować zarzutów skarżącego dotyczących politycznych powiązań między Minister a mężem kwestionowanej sędzi. Ponadto Minister była członkiem jednej z partii politycznych tworzących większość dla koalicyjnego rządu i jedynie ich głosami jej propozycja została przyjęta w Parlamencie. Dla Trybunału było to wystarczające, by podważyć legitymację i przejrzystość całej procedury.

W odniesieniu do *wad w procedurze w Parlamencie,* Trybunał podkreślił, że Parlament nie tylko nie domagał się, by Minister podała obiektywne uzasadnienie swych propozycji, ale nie przestrzegał też szczególnych zasad głosowania, co podważyło jego rolę nadzorczą zabezpieczającą przed korzystaniem przez władzę wykonawczą z nadmiernej swobody decyzyjnej. W związku z powyższym zdaniem Trybunału, że nie można uznać, że nieuzasadnione jest przekonania skarżącego o tym, że decyzja Parlamentu była motywowana głównie względami partii politycznej.

3. Oceniając, *czy zarzuty dotyczące prawa do „sądu ustanowionego ustawą” zostały skutecznie zbadane i naprawione przez sądy krajowe,* Trybunał stwierdził, żeSąd Najwyższy nie przeprowadził zgodnej z Konwencją oceny i nie uwzględnił kwestii, czy przedmiot gwarancji zawartej w koncepcji „ustanowienia ustawą” zostały osiągnięty. Po pierwsze, Trybunał wytknął, że choć sąd ten miał prawo odnieść się i naprawić skutki wspomnianych nieprawidłowości, nie wyciągnął koniecznych wniosków ze swych własnych ustaleń. Nacisk, jaki Sąd Najwyższy położył na fakt, że mianowania stały się oficjalne, wskazywał na zaakceptowanie, że nie ma on w tej sprawie rzeczywistej możliwości wypowiedzenia się po fakcie. Sąd Najwyższy skoncentrował się głównie na kwestii, czy nieprawidłowości miały rzeczywiste skutki dla niezawisłości lub bezstronności sędzi A.E., jednak kwestie te nie miały bezpośredniego wpływu na ocenę odrębnej kwestii, jaką jest wymóg „sądu ustanowionego ustawą”.

Po drugie, Trybunał skrytykował to, że Sąd Najwyższy nie odpowiedział na żaden z bardzo konkretnych i wysoce trafnych argumentów i zarzutów skarżącego w odniesieniu do naruszenia tego wymogu. Nie było zatem jasne w świetle jego wyroku, dlaczego kwestionowane naruszenia proceduralne nie miały zdaniem Sądu Najwyższego takiego charakteru, by podważyć zgodność z prawem mianowania A.E., a w konsekwencji jej udziału w rozpoznawaniu sprawy skarżącego.

Po trzecie, Trybunał uznał, że choć upływ czasu może co do zasady przechylić szalę na korzyść „pewności prawnej”, nie miało to jednak miejsca w świetle niniejszych faktów. Mianowanie A.E. i trzech innych kandydatów było bowiem kwestionowane natychmiast po zakończeniu stosownej procedury, a zaskarżone nieprawidłowości zostały ustalone jeszcze przed objęciem przez nich urzędu.

Wykazana powściągliwość i brak zachowania przez Sąd Najwyższy właściwej równowagi między zasadą pewności prawnej z jednej strony, a poszanowaniem prawa z drugiej strony, było charakterystyczne nie tylko dla niniejszej sprawy, ale stanowiło utrwaloną praktykę Sądu Najwyższego. Zdaniem Trybunału praktyka ta stwarzała problemy z dwóch głównych powodów. Po pierwsze podważała ona znaczącą rolę odgrywaną przez sądownictwo w utrzymywaniu mechanizmów kontroli i równowagi właściwych dla podziału władz. Po drugie, ze względu na znaczenie i skutki przedmiotowych naruszeń, a także fundamentalną rolę sądownictwa w demokratycznym państwie opartym na rządach prawa, nie można w zasadny sposób zawężać skutków takich naruszeń do indywidualnych kandydatów, którzy zostali pokrzywdzeni brakiem mianowania. Skutki takich naruszeń z konieczności dotyczą bowiem całego społeczeństwa.

W sumie Trybunał uznał, że skarżący został pozbawiony prawa do „sądu ustanowionego ustawą” z uwagi na udział w jego procesie karnym sędziego mianowanego w procedurze, która była obarczona tak poważnymi nieprawidłowościami, że naruszyły one samą istotę prawa do „sądu ustanowionego ustawą”.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

Trybunał uznał jednocześnie, że nie ma potrzeby dalszego badania, czy te same nieprawidłowości naruszyły również niezawisłość i bezstronność tego sądu.

W odniesieniu do kwestii wykonania wyroku na podstawie *art. 46 Konwencji*, Trybunał wyjaśnił, że stwierdzenia naruszenia w niniejszej sprawie nie należy traktować jako nakładającego samo w sobie obowiązek na podstawie Konwencji wznowienia wszystkich podobnych spraw, które uprawomocniły się zgodnie z prawem islandzkim.

Trybunał uznał ponadto, że samo stwierdzenie naruszenia stanowi wystarczające słuszne zadośćuczynienie dla skarżącego w niniejszej sprawie.

Znaczenie wyroku dla Polski – Z wyroku wynika, że udział w rozpoznawaniu sprawy indywidualnej sędziego mianowanego w procedurze, w której doszło do oczywistego naruszenia fundamentalnych zasad i przepisów krajowych mających na celu ograniczenie wpływu władzy wykonawczej na sądownictwo i brak naprawienia tej sytuacji przez sądy rozpoznające środki zaskarżenia, stanowi naruszenie prawa do rzetelnego procesu sądowego w aspekcie prawa do sądu ustanowionego ustawą.

Wyrok ma charakter precedensowy, po raz pierwszy bowiem Trybunał uznał, że wady, które miały miejsce w procesie mianowania sędziego, mogą naruszać prawo do „sądu ustanowionego ustawą” na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji. Wielka Izba zdefiniowała koncepcję „sądu ustanowionego ustawą”, łącząc ją nie tylko z obowiązkiem przestrzegania uregulowań ustawowych dotyczących powoływania danego składu orzekającego w sprawie, ale też z obowiązkiem poszanowania zasady rządów prawa w procesie mianowania sędziów, a w szczególności tych uregulowań krajowych, które mają na celu ograniczenie nadmiernej ingerencji władzy wykonawczej w sądownictwo. Trybunał nie zakwestionował samego wpływu władzy wykonawczej na proces mianowania sędziów, ani też nie narzucił państwom jednego modelu mianowania sędziów, wskazał jednak na konieczność, by przepisy dotyczące mianowania sędziów były sformułowane w sposób jednoznaczny, aby zapobiec arbitralnym ingerencjom, w tym ze strony władzy wykonawczej, a także na konieczność rygorystycznego przestrzegania tych zasad prawa krajowego, które mają na celu ograniczanie wpływu władzy wykonawczej na sądownictwo. Jednocześnie Trybunał wskazał na rolę najwyższych sądów krajowych w dokonywaniu kontroli i oceny prawidłowości procesu mianowania sędziów przy rozpoznawaniu indywidualnych środków zaskarżenia. Należy systematycznie sprawdzać, czy zarzucana nieprawidłowość w procesie mianowania była na tyle poważna, by podważyć podstawowe zasady państwa prawa i podziału władzy oraz zagrozić niezawisłości danego sądu. Nadmierna powściągliwość Sądu Najwyższego w ocenianiu tej kwestii podważa znaczącą rolę, jaką odgrywa sądownictwo w utrzymaniu kontroli i równowagi właściwej dla podziału władzy. Wykonując tę rolę, sądy te powinny odpowiednio wyważyć z jednej strony prawo stron postępowania do sądu ustanowionego ustawą, a z drugiej strony zasadę pewności prawnej, tak by podważanie wadliwej nominacji sędziego nie było możliwe w nieskończoność.

Na uwagę zasługuje fakt, że Trybunał uznał, iż nieodłącznym elementem koncepcji „sądu” – oprócz pełnienia funkcji orzeczniczej i wymogów niezależności i bezstronności – jest także to, że składać się on powinien z sędziów wybranych na podstawie względów merytorycznych w drodze rygorystycznego procesu mającego na celu zapewnienie mianowania najbardziej wykwalifikowanych kandydatów – zarówno pod względem kompetencji technicznych, jak i integralności moralnej, a im wyższy sąd w hierarchii sądowniczej, tym bardziej wymagające powinny być te kryteria wyboru.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Krajowej Rady Sądownictwa, Prezydenta RP, Sejmu i Senatu RP, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Ministerstwa Sprawiedliwości, a także dla stron procesowych i ich pełnomocników.

## *Hudorovič i Inni p. Słowenii*, skargi nr 24816/14 i 25140/14, wyrok Izby z dnia 10 marca 2020 r.

* **brak naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt obowiązków pozytywnych i poszanowania życia prywatnego) w odniesieniu do zarzutu niepodejmowania przez władze wystarczających środków celem zapewnienia bezpiecznej wody pitnej i kanalizacji dla społeczności romskich**

Skargę wnieśli członkowie społeczności romskich mieszkający w nielegalnych osiedlach pozbawionych usług publicznych. Zarzucili, że nie zapewniono im dostępu do podstawowych urządzeń użyteczności publicznej, zwłaszcza bezpiecznej wody pitnej i kanalizacji.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia prawa do poszanowania życia prywatnego i obowiązków pozytywnych państwa na podstawie art. 8 Konwencji.

I. W pierwszej kolejności Trybunał musiał ustalić, *czy art. 8 Konwencji może mieć zastosowanie* do zarzutu niezapewnienia bezpiecznej wody pitnej i kanalizacji.

Dostęp do bezpiecznej wody pitnej nie jest jako taki prawem chronionym przez art. 8 Konwencji. Trybunał musi być jednak świadom faktu, że człowiek nie jest w stanie przeżyć bez wody. Utrzymujący się długotrwały brak dostępu do bezpiecznej wody pitnej może zatem ze swej natury wywoływać negatywne skutki dla zdrowia i godności ludzkiej, skutecznie niszcząc istotę życia prywatnego i korzystania z mieszkania w rozumieniu art. 8 Konwencji. A zatem, jeśli spełnione są te ścisłe warunki, Trybunał nie może wykluczyć, że przekonujący zarzut może pociągać za sobą obowiązki pozytywne państwa na podstawie tego postanowienia.

Trybunał zastrzegł jednak, że z konieczności istnienie jakichkolwiek tego typu obowiązków pozytywnych i ich treść muszą być określane z uwzględnieniem szczególnych okoliczności dotkniętych tym osób, a także ram prawnych oraz sytuacji gospodarczej i społecznej danego państwa. W niniejszej sprawie Trybunał postanowił zbadać kwestię zastosowalności art. 8 Konwencji łącznie z przedmiotem skargi.

II. Przy rozpatrywaniu *przedmiotu skargi,* kluczowa dla oceny Trybunału kwestia dotyczyła zakresu pozytywnego obowiązku państwa zapewnienia dostępu do mediów, zwłaszcza dla grupy osób w niekorzystnej sytuacji społecznej.

W tym kontekście Trybunał odnotował, że znaczna część ludności romskiej w Słowenii, mieszkająca w nielegalnie zbudowanych osiedlach, często usuwanych z gęsto zaludnionych obszarów z publicznym systemem dystrybucji wody, napotyka większe przeszkody niż większość ludności w dostępie do podstawowych mediów. W związku z powyższych czynniki te i ewentualna potrzeba podjęcia przez władze konkretnych środków dostosowanych do szczególnej sytuacji skarżących zostały uwzględnione przez Trybunał jako szczególne okoliczności niniejszej sprawy.

Niemniej jednak poziom realizacji dostępu do wody i kanalizacji zależeć będzie w dużej mierze od złożonej i specyficznej dla danego państwa oceny różnych potrzeb i priorytetów, na które należy przewidzieć fundusze. W opinii Trybunału państwom należy przyznać dużą swobodę w ocenie tych priorytetów i w dokonywaniu wyborów ustawodawczych. Swoboda ta musi mieć zastosowanie także wobec konkretnych działań mających na celu zapewnienie, by każdy miał odpowiedni dostęp do wody.

W Słowenii rozwój i planowanie przestrzenne oraz infrastruktura użyteczności publicznej podlegają kompleksowym ramom prawnym. Trybunał uznał za uzasadnione, że za zapewnienie tych usług odpowiedzialność podejmują państwo lub jego organy lokalne, podczas gdy dokonanie indywidualnych podłączeń domów pozostawiono właścicielom na ich własny koszt. Podobnie też, zważywszy na ze swej natury postępujący charakter rozwoju publicznego systemu zaopatrzenia w wodę, który uzależniony jest od środków finansowych poszczególnych państw, Trybunał uznał za uzasadnione proponowanie przez władze rozwiązań alternatywnych, takich jak instalowanie indywidualnych zbiorników na wodę lub systemów zbierania wody deszczowej na tych obszarach, które nie są jeszcze objęte publicznym systemem zaopatrzenia w wodę.

Trybunał odnotował wszystkie działania pozytywne już podjęte przez władze krajowe w celu poprawienia warunków życia społeczności romskiej. W szczególności władze przyjęły i wsparły finansowo kompleksową strategię oraz szczegółowe programy i projekty koncentrujące się na zalegalizowaniu nielegalnie zbudowanych osiedli romskich i zapewnieniu ich mieszkańcom podstawowych mediów. Ponadto władze miejskie w dobrej wierze podjęły kilka konkretnych działań w celu zapewnienia skarżącym możliwości dostępu do bezpiecznej wody pitnej. W jednym z osiedli został zainstalowany jeden lub kilka współfinansowanych przez gminę zbiorników na wodę, w których umieszczono zapasy wody pitnej. W innym osiedlu gmina zainstalowała i sfinansowała zbiorowe przyłącze do dystrybucji wody, do którego mogą być instalowane indywidualne przyłącza w celu dostarczania wody do indywidualnych gospodarstw domowych.

Analizując osobistą sytuację skarżących, Trybunał stwierdził, że pozostali oni w poszczególnych osiedlach z własnego wyboru. Po drugie nie żyli oni w stanie ekstremalnego ubóstwa. Poprzez system świadczeń socjalnych władze zapewniły, by mieli zagwarantowany pewien podstawowy poziom utrzymania, który był lub mógł zostać wykorzystany między innymi na poprawienie ich warunków życia. Skarżący nie twierdzili, że zainwestowanie przez nich w rozwiązanie zapewnione przez gminę stanowiłoby nieproporcjonalny ciężar finansowy. Nie wnioskowali też o pomoc finansową lub inną w celu uzyskania bardziej regularnego zaopatrzenia w wodę. W opinii Trybunału sami skarżący byli odpowiedzialni za podjęcie kroków w celu zapewnienia sobie indywidualnego podłączenia do publicznego punktu poboru wody.

Trybunał odnotował też, że skarżący nie wskazali wyraźnie, jakie środki powinny były zostać przyjęte przez państwo, by zrealizować obowiązek zapewnienia dostępu do podstawowych mediów, lub w jaki sposób środki te wpłynęłyby na ich osobistą sytuację. Nie przedłożyli także informacji, która pozwoliłaby na ocenę przez Trybunał, czy władze miejskie nadały mniejszy priorytet uregulowaniu ich osiedli i dostępu do bezpiecznej wody pitnej i wybrały inne mniej pilne środki i projekty mające na celu poprawienie infrastruktury dla większości ludności. Trybunał zauważył też, że dość duża część ludności słoweńskiej zamieszkującej odległe obszary nie ma dostępu do publicznego systemu zaopatrzenia w wodę i musi korzystać z alternatywnych rozwiązań, takich jak zbiorniki na wodę.

Pozytywne działania podjęte przez władze, choć nie były rozwiązaniem idealnym ani trwałym, dowodziły, że uznały one, że skarżący jako członkowie wrażliwej społeczności cierpią na skutek niedogodności, i wykazały pewien stopień aktywnego zaangażowania na rzecz zapewnienia ich szczególnych potrzeb. W odniesieniu do prawnych i finansowych obowiązków państwa w tym zakresie Trybunał wyraził pogląd, że choć do państwa należy odpowiadanie na nierówności w dostępie osiedli romskich do bezpiecznej wody pitnej, nie można tego interpretować jako obowiązku poniesienia całego ciężaru zaopatrzenia domów skarżących w bieżącą wodę. W tym względzie nic nie stało na przeszkodzie, by skarżący użyli swoich świadczeń socjalnych w celu skorzystania z rozwiązań alternatywnych, takich jak zainstalowanie prywatnych zbiorników na wodę lub systemów zbierania deszczówki.

Wreszcie Trybunał odnotował, że środki podjęte przez gminy nie obejmowały żadnych działań w celu zapewnienia skarżącym kanalizacji. Jednakże znaczna część ludności Słowenii nie korzysta jeszcze z publicznej sieci kanalizacyjnej. Mając na uwadze ograniczony dostęp do kanalizacji w przedmiotowych dwóch gminach, trudno było uznać – przy braku dowodu przeciwnego – że sytuację skarżących traktowano jako mniej istotną niż sytuację większości ludności. Ponadto, uwzględniając z natury postępujący charakter rozwoju infrastruktury publicznej i dużą swobodę państwa w określaniu priorytetów w wydatkowaniu środków na planowanie urbanistyczne, jedynie szczególnie przekonujące powody, takie jak poważne zagrożenie zdrowia, mogłyby uzasadnić nałożenie na państwo ciężaru podjęcia działań w odniesieniu do sytuacji skarżących. Choć skarżący skarżyli się na częste choroby, nie przedłożyli jednak konkretnych twierdzeń w tym względzie ani nie przedstawili dowodów na poparcie swych twierdzeń. Nie twierdzili też, że uniemożliwiono im w jakikolwiek sposób, finansowy lub inny, zainstalowanie własnych zbiorników na ścieki lub skorzystanie z innych rozwiązań alternatywnych w stosunku do publicznej sieci kanalizacyjnej.

Trybunał przypomniał, po pierwsze, że skarżący otrzymywali świadczenia socjalne, które mogli wykorzystać do poprawienia swych warunków życia, po drugie, że państwa mają szeroki margines oceny w sprawach dotyczących mieszkalnictwa, a po trzecie, że skarżący nie wykazali w sposób przekonujący, że niezapewnienie im przez państwo dostępu do bezpiecznej wody pitnej spowodował negatywne skutki dla zdrowia i godności ludzkiej w sposób skutecznie niszczący istotę praw chronionych przez art. 8 Konwencji. Mając to na uwadze, Trybunał uznał, że środki przyjęte przez pozwane państwo w celu zapewnienia skarżącym dostępu do bezpiecznej wody pitnej i kanalizacji uwzględniały wrażliwą sytuację skarżących i wypełniały wymogi art. 8 Konwencji. Nawet zakładając, że art. 8 Konwencji miał zastosowanie w niniejszej sprawie, nie doszło do naruszenia tego postanowienia.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził, że nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

Trybunał orzekł również jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 14 Konwencji w związku z art. 8 ani do naruszenia art. 3 Konwencji rozpatrywanego zarówno samodzielnie, jak i w związku z art. 14 (przy założeniu, że postanowienia te miały zastosowanie). Trybunał jednak nie wykluczył możliwości powstania odpowiedzialności państwa za „traktowanie" w rozumieniu art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania), jeśli skarżący, będący w okolicznościach całkowitej zależności od wsparcia państwa, znalazł się w sytuacji poważnego pozbawienia lub niedostatku niedającego się pogodzić z godnością ludzką, w obliczu obojętności organów. Jednak w niniejszej sprawie Trybunał ustalił, że pozytywne środki podjęte przez władze krajowe zapewniły skarżącym dostęp do bezpiecznej wody pitnej, niezależnie od tego, w jaki sposób i czy została ona zrealizowana. Nawet więc zakładając, że zarzucane cierpienie osiągnęło minimalny próg dla zastosowania art. 3 w niniejszej sprawie, nie doszło do naruszenia tego przepisu, rozpatrywanego tak odrębnie, jak i w związku z art. 14 Konwencji.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok po raz pierwszy wskazuje, że w szczególnych okolicznościach prawo do poszanowania życia prywatnego może obejmować obowiązek pozytywny władz zapewnienia osobom, zwłaszcza należącym do grup szczególnie wrażliwych, znajdujących się w trudnych warunkach materialnych i napotykających większe trudności niż większość społeczeństwa, dostępu do usług publicznych, takich jak woda pitna i kanalizacja. Obowiązek taki może wchodzić w grę w razie uporczywego i długotrwałego brak dostępu do bezpiecznej wody pitnej wywołującego negatywne skutki dla zdrowia i godności ludzkiej oraz skutecznie niszczącego istotę życia prywatnego i korzystania z mieszkania. Trybunał sformułował jednak ten obowiązek w sposób ostrożny, podkreślając, że zapewnianie dostępu do tego typu usług ma charakter postępujący i ze swej natury jest objęte marginesem oceny państwa przy decydowaniu o priorytetach wydatkowania ograniczonych środków publicznych, jak też przy wyborze konkretnych sposobów zapewnienia tego typu dostępu. Istotnym elementem w ocenie jest to, czy w swych decyzjach władze nie pomijają w sposób niezasadny podstawowych potrzeb określonych grup społecznych na korzyść mniej priorytetowych działań na rzecz innych grup. Z drugiej strony Trybunał uznał za dopuszczalne wymaganie przez państwo, by część odpowiedzialności za zapewnienie dostępu do podstawowych usług publicznych spoczywała również na samych zainteresowanych osobach, jeśli realnie można od nich tego wymagać (w tym poprzez wykorzystanie pomocy wypłacanej przez państwo). W niniejszej sprawie Trybunał odrzucił skargę m.in. z uwagi na brak własnych starań ze strony skarżących.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, Ministerstwa Infrastruktury, organów samorządowych, pełnomocnicy wojewodów ds. mniejszości narodowych i równego traktowania, Ministerstwa Sprawiedliwości, sądów rozpoznających sprawy dotyczące dyskryminacji.

## *Kotilainen i Inni p. Finlandii*, skarga nr 62439/12, wyrok Izby z dnia 17 września 2020 r.

* **naruszenie art. 2 Konwencji (prawo do życia – aspekt obowiązków pozytywnych) z uwagi na brak prewencyjnego skonfiskowania pistoletu od ucznia, którego posty internetowe zamieszczane przed popełnieniem zabójstw w szkole, choć nie zawierały konkretnych gróźb, poddawały w wątpliwość jego zdolność do bezpiecznego posiadania broni palnej**

Skargę wnieśli krewni osób, które zostały zabite w szkolnej strzelaninie. Sprawca (jeden z uczniów) miał zezwolenie na posiadanie broni palnej, a po zamieszczeniu kilku postów internetowych został przesłuchany przez funkcjonariusza policji w zakresie dotyczącym jego zdolności do posiadania broni. W rezultacie przesłuchania zdecydowano, że nie ma potrzeby pozbawiania go broni. Zabił następnie dziesięć osób, a sam popełnił samobójstwo.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia obowiązków pozytywnych władz krajowych zapewnienia ochrony prawa do życia na podstawie art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym.

Trybunał podkreślił, że korzystanie z broni palnej pociąga za sobą wyższy poziom zagrożenia dla prawa do życia, gdyż jakiekolwiek wykroczenie z użyciem broni palnej, nie tylko umyślne, ale także poprzez niedbałe zachowanie, może mieć śmiertelne skutki dla ofiar, a ryzyko wykorzystania takiej broni do popełnienia umyślnego przestępstwa jest nawet jeszcze poważniejsze. W związku z powyższym stanowi to formę niebezpiecznej działalności, która musi pociągać za sobą pozytywny obowiązek państwa przyjęcia i wdrożenia środków mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa publicznego. To podstawowe zobowiązanie polega na obowiązku przyjęcia uregulowań celem ochrony życia i zapewnienia skutecznego ich wdrażania i funkcjonowania.

Oceniając przyjęte w Finlandii *ramy prawne,* Trybunał nie zgodził się, że istotną wadę stanowił sam brak ogólnokrajowego przekazywania między różnymi lokalnymi organami policji informacji dotyczącej wcześniejszego odnotowania różnych gróźb, które nie prowadziły do postępowania karnego.

Badając prawidłowość wydania sprawcy *pozwolenia na posiadanie broni palnej,* Trybunałmiał na uwadze ustalenia sądów krajowych, że pozwolenie udzielone sprawcy zostało wydane zgodnie z właściwą ustawą. Sprawca spełniał wymogi ustawowe i przeprowadzono z nim osobistą rozmowę, co było warunkiem przyznania pozwolenia. Sądy stwierdziły, że brak było dowodów zaniedbania po stronie organów wydających pozwolenie. Trybunał nie dostrzegł powodów, by kwestionować te ustalenia.

Następnie Trybunał zbadał, czy władze były zobowiązane do podjęcia działań operacyjnych z uwagi na *istnienie rzeczywistego i natychmiastowego zagrożenia życia.* Odnotował stwierdzenie sądów krajowych, że choć przed atakiem istniały pewne elementy faktyczne świadczące o tym, że sprawca może potencjalnie stwarzać ryzyko popełnienia czynów zagrażających życiu, to jednak informacje dostępne lokalnej policji w czasie poprzedzającym popełnienie przez sprawcę przestępstwa, w tym jego posty internetowe, nie dawały żadnych powodów do podejrzenia rzeczywistego ryzyka ataku w formie strzelaniny w szkole. Trybunał zgodził się, że istnieje znaczna różnica między zachowaniem obejmującym umieszczanie klipów wideo i tajemniczych postów w internecie bez konkretnych lub nawet ogólnych gróźb a masowym zabijaniem osób obecnych w określonym miejscu (zobacz *mutatis mutandis Van Colle p. Zjednoczonemu Królestwu,* skarga nr7678/09, 13 listopada 2012 r., [Nota informacyjna nr 157](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-7280)). Podejście sądów krajowych nie było zatem niezgodne z kryterium rzeczywistej lub przypisanej wiedzy o rzeczywistym i bezpośrednim zagrożeniu dla życia, określonym w orzecznictwie Trybunału.

Ponadto Trybunał uznał, że niniejszą sprawę należy odróżnić również od sprawy *Bljakaj i Inni* (nr 74448/12, 18 września 2014 r., [Nota informacyjna nr 177](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10072)), która dotyczyła niebezpiecznego mężczyzny z zaburzeniami psychicznymi, w odniesieniu do którego stwierdzono potrzebę dalszego nadzoru lekarskiego i który z uwagi na ostry stan, w jakim się znajdował, i wyrażane przez niego groźby, został uprzednio – tego samego dnia, w którym poważnie zranił swą żonę i zabił jej adwokata – objęty natychmiastową kontrolą policji.

W niniejszej sprawie Trybunał nie mógł stwierdzić, że zachodziło rzeczywiste i bezpośrednie zagrożenie życia ze strony sprawcy, o którym policja wiedziała lub powinna była wiedzieć przed atakiem. Nie można zatem uznać, że okoliczności niniejszej sprawy dawały podstawy do powstania obowiązku osobistej ochrony osób, które padły ofiarą strzelaniny, lub innych uczniów bądź personelu danej szkoły.

Powyższej konkluzji nie zmieniał argument podniesiony przez skarżących, że policja powinna była pozyskać dokumentację medyczną i wojskową sprawcy w celu zweryfikowania danych dotyczących jego zdrowia psychicznego. Trybunał podkreślił, że dostęp policji do danych medycznych osoby nie może być sprawą rutynową i musi podlegać szczególnym wymogom dotyczącym konieczności i uzasadnienia, których nie można ustalać z perspektywy czasu. Ponadto, nawet jeśli dane dotyczące historii leczenia sprawcy byłyby dostępne, nie można określić, czy i w jakim stopniu ocena, czy w danym czasie sprawca stwarzał rzeczywiste i bezpośrednie zagrożenie, mogła zależeć od takich informacji.

Wreszcie Trybunał zbadał, czy władze miały obowiązek szczególnej starannościw odniesieniu do pozwolenia na broń wydanego sprawcy.

W tym względzie Trybunał przypomniał, że uznał już, że w niektórych przypadkach w grę wchodzić może obowiązek zapewnienia przez władze społeczeństwu ogólnej ochrony przed potencjalnymi przestępstwami jednej lub kilku osób. Taki obowiązek może się pojawiać w odniesieniu do osób, zwłaszcza niebezpiecznych więźniów, które znajdują się pod opieką władz państwowych lub jeśli stwarzane przez nie bezpośrednie zagrożenie stało się widoczne w związku z interwencją policji. Trybunał uznał, że podobny obowiązek szczególnej staranności wchodził w grę w okolicznościach niniejszej sprawy.

Choć sprawca nie znajdował się pod opieką władz, były one odpowiedzialne za określenie i stosowanie wymogów dotyczących zgodnego z prawem posiadania broni palnej. Zważywszy na szczególnie wysoki poziom zagrożenia związany z jakimkolwiek wykroczeniem z użyciem broni palnej, kluczowe jest wprowadzenie i rygorystyczne stosowanie przez państwo systemu odpowiednich i skutecznych gwarancji mających na celu przeciwdziałanie i zapobieganie wszelkim przypadkom niewłaściwego i niebezpiecznego użycia takiej broni. Pociąga to za sobą obowiązek interweniowania przez władze po otrzymaniu informacji o faktach, które dają podstawy do konkretnych podejrzeń dotyczących przestrzegania takich wymogów.

W niniejszej sprawie policja była świadoma postów internetowych sprawcy, które – choć nie zawierały gróźb, były tego rodzaju, że wywoływały wątpliwości co do tego, czy sprawca może w dalszym ciągu bezpiecznie posiadać broń palną. Policja w rzeczy samej nie pozostała bierna, ale przeprowadziła rozmowę ze sprawcą. Nie podjęto jednak żadnych działań, by skonfiskować broń.

Trybunał podkreślił, że o ile jednostkowy błąd w ocenie nie może wystarczyć do stwierdzenia naruszenia przez państwo jego obowiązków pozytywnych, zwłaszcza jeśli błąd ten stwierdza się z perspektywy czasu, o tyle można uznać, że przedmiotem niniejszej sprawy jest kwestia, która wykracza poza taki błąd w ocenie.

Z punktu widzenia Trybunału zajęcie broni sprawcy stanowi uzasadniony środek ostrożności, który należy podjąć w okolicznościach, w których w oparciu o informacje przekazane władzom pojawiają się wątpliwości, czy sprawca jest zdolny do posiadania niebezpiecznej broni palnej. Środek taki nie stanowiłby znacznej ingerencji w jakiekolwiek konkurujące prawa chronione Konwencją, a zatem nie stwarzałby żadnej szczególnej trudności lub potrzeby przeprowadzenia delikatnego wyważenia praw. Środek taki nie wymagałby też wysokiego progu dla jego zastosowania, wprost przeciwnie.

Władze krajowe nie zachowały jednak szczególnego obowiązku staranności ciążącego na nich z uwagi na szczególnie wysokie zagrożenie dla życia nieodłącznie związane z jakimkolwiek wykroczeniem z użyciem broni palnej. Doszło zatem do naruszenia przez pozwane państwo jego materialnych obowiązków pozytywnych.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym

Trybunał stwierdził też jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie proceduralnym.

Trybunał zasądził ponadto 30 000 euro tytułem szkody niemajątkowej łącznie dla każdego gospodarstwa domowego. Zasądził ponadto kwotę 31 571,97 euro tytułem szkody majątkowej dla jednego ze skarżących (utrata zarobków z powodu śmierci matki).

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok formułuje wymóg szczególnej staranności władz w odniesieniu do pozwoleń na posiadanie broni palnej. Z uwagi na podwyższone ryzyko naruszenia prawa do życia związane z korzystaniem z takich pozwoleń, Trybunał wymaga starannego przeanalizowania przez władze wszelkich sygnałów mogących podważać zdolność danej osoby do bezpiecznego posiadania broni, a pojawiające się w tym względzie wątpliwości powinny przemawiać za odmową przyznania lub cofnięciem pozwolenia. Z uzasadnienia wyroku można jednocześnie wyciągnąć wniosek, że Trybunał nie uznaje, by prawo do posiadania broni było objęte jakimiś gwarancjami prawnoczłowieczymi na podstawie innych postanowień Konwencji, a ingerencja w to prawo nie wymaga przeprowadzenia starannego procesu ważenia praw i interesów.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji i policji, a także pośrednio dla sądów karnych, prokuratury, Sądu Najwyższego i Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Trybunału Konstytucyjnego.

## *M.N. i Inni p. Belgii (dec.) [WI]*, skarga nr 3599/18, decyzja Wielkiej Izby z dnia 5 maja 2020 r.

* **brak jurysdykcji państwa w rozumieniu art. 1 Konwencji (obowiązek przestrzegania praw człowieka – aspekt jurysdykcji państw) w odniesieniu do odmowy wydania wiz na podstawie wniosków złożonych przez skarżących w ambasadzie w państwie trzecim z powołaniem się na ryzyko złego traktowania**
* **brak zastosowalności art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekty praw i obowiązków o charakterze cywilnym oraz postępowania egzekucyjnego) w odniesieniu do niewykonania orzeczenia sądowego dotyczącego decyzji administracyjnych w sprawie odmowy wydania wiz**

Skargę wnieśli obywatele Syrii, którzy mieszkali w Aleppo, mieście, którebyło wówczas obiektem niszczącego konfliktu zbrojnego. Pojechali oni do Libanu, gdzie w sierpniu 2016 r. złożyli w ambasadzie Belgii w Bejrucie wniosek o krótkoterminowe wizy, tzw. humanitarne (art. 25 Wspólnotowego Kodeksu Wizowego), wskazując, że zamierzają ubiegać się o status uchodźcy po przyjeździe do Belgii. Wniosek został przekazany do Urzędu do spraw Cudzoziemców (UDSC), który uznał, że z powodu wskazanego przez skarżących zamiaru wniosek nie był objęty zakresem przepisu, na który się powoływał.

Następnie odbyło się kilka bardzo pilnych postępowań przed belgijskimi sądami administracyjnymi, w których skarżący zarzucali, że wydana odmowa naraża ich na zagrożenia sprzeczne z art. 3 Konwencji. W tym kontekście UDSC jeszcze dwukrotnie odmówił wydania wiz. W dniu 20 października 2016 r. Rada ds. Odwołań Cudzoziemców (ROC) poleciła organom belgijskim wydać żądane wizy w ciągu 48 godzin.

Ponieważ organy odmówiły ponownego rozpatrzenia odmowy, skarżący zwrócili się do sądów cywilnych: w dniu 7 grudnia 2016 r. Sąd Apelacyjny w Brukseli, stwierdzając, że uporczywa odmowa wydania wiz stanowi „działanie bezprawne”, nakazał natychmiastowe wykonanie decyzji ROC pod rygorem obowiązku zapłaty 1000 euro za każdy dzień zwłoki. Państwo złożyło kasację od tego orzeczenia, a postępowanie nadal się toczy.

W międzyczasie ROC skierowała wniosek do Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w podobnej sprawie. W rezultacie TSUE uznał, że powoływany przepis prawa UE nie miał stosować się do przedmiotowej sytuacji i w konsekwencji sprawa podlegała jedynie pod prawo krajowe (zobacz wyrok TSUE w *X i X p. Belgii*, C-638/16 PPU, 7 marca 2017 r., streszczony w [Nocie Informacyjnej nr 205](https://www.echr.coe.int/Documents/CLIN_2017_03_205_ENG.pdf)).

W czerwcu 2017 r. Sąd Apelacyjny w Brukseli zauważył, że wskazane powyżej wyroki ROC z 20 października oraz Sądu Apelacyjnego z 7 grudnia 2016 r. nie pozostają już w mocy, gdyż pierwotna decyzja UDSC o odmowie wydania wiz stała się ostateczna, zanim zarządzono karne płatności przeciwko państwu belgijskiemu. Nie złożono bowiem wniosku o kontrolę sądową przedmiotowej decyzji UDSC.

I. W pierwszej kolejności Trybunał musiał ustalić, *czy Belgia sprawowała jurysdykcję nad skarżącymi w rozumieniu art. 1 Konwencji* w związku z podnoszonymi przez nich zarzutami naruszenia zakazu tortur (art. 3 Konwencji) oraz braku skutecznego środka odwoławczego (art. 13 Konwencji).

Po pierwsze Trybunał uznał, że brak było *„terytorialnego” związku jurysdykcyjnego.* Kwestionowane decyzje zostały podjęte przez władze centralne w Belgii w odpowiedzi na wnioski wizowe złożone przez skarżących do służb konsularnych w ambasadzie Belgii w Libanie. Decyzje te, odmawiające przyznania wiz, zostały następnie przekazane skarżącym poprzez służby konsularne ambasady. Faktem jest, że rozstrzygając te wnioski, władze belgijskie podjęły decyzje dotyczące warunków wjazdu na terytorium Belgii i w ten sposób wykonały władztwo publiczne. To stwierdzenie nie było jednak samo w sobie wystarczające do objęcia skarżących „terytorialną” jurysdykcją Belgii w rozumieniu art. 1 Konwencji. Sam fakt, że decyzje podjęte na poziomie krajowym wywierały wpływ na sytuację osób zamieszkałych za granicą, również nie pozwalał na stwierdzenie jurysdykcji zainteresowanego państwa nad tymi osobami poza jego terytorium (zobacz *Banković i Inni p. Belgii i Innym* (dec.)[WI], nr [52207/99](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-22099), 12 grudnia 2001 r.).

Po drugie Trybunał stwierdził, że *brak było wyjątkowych okoliczności mogących stworzyć „ekstraterytorialny” związek jurysdykcyjny.* Trybunał zbadał charakter związku między skarżącymi a pozwanym państwem, by ustalić, czy państwo wykonywało skutecznie władzę lub kontrolę nad nimi. W tym względzie nie było istotne, czy przedstawiciele dyplomatyczni odgrywali, jak w niniejszej sprawie, rolę jedynie „skrzynki pocztowej”, ani też ustalenie, kto był odpowiedzialny za podejmowanie decyzji – czy władze belgijskie na terytorium państwowym, czy przedstawiciele dyplomatyczni na placówce za granicą.

Za istotne Trybunał uznał natomiast to, że skarżący nie powoływali się na:

* wcześniejszą obecność na belgijskim terytorium państwowym;
* istniejące wcześniej więzi życia rodzinnego lub prywatnego z tym państwem;
* jakikolwiek rodzaj kontroli wykonywanej przez władze belgijskie na terytorium Syrii lub Libanu.

Trybunał uznał również, że żaden z powoływanych przez nich precedensów z orzecznictwa na podstawie Konwencji nie potwierdzał jurysdykcji Belgii w ich sprawie. Skarżący nie mieli żadnych związków łączących, które charakteryzowały zbadane przez Europejską Komisję Praw Człowieka sprawy dotyczące działań lub zaniedbań przedstawicieli dyplomatycznych. Nie byli obywatelami belgijskimi ubiegającymi się o korzystanie z opieki swojej ambasady.

Ponadto w żadnym momencie przedstawiciele dyplomatyczni nie sprawowali nad nimi kontroli *de facto*: skarżący sami postanowi stawić się osobiście w ambasadzie Belgii i złożyć tam swoje wnioski wizowe, tak jak w istocie mogli postanowić zwrócić się do ambasady jakiegokolwiek innego państwa; a następnie mogli swobodnie bez żadnych przeszkód opuścić pomieszczenia ambasady Belgii. Kontrola administracyjna sprawowana przez państwo nad pomieszczeniami swych ambasad nie może być wystarczającym kryterium do objęcia każdej osoby, która wchodzi do tych pomieszczeń, jurysdykcją belgijską.

W dodatku niniejsza sprawa różniła się fundamentalnie od wielu rozpatrzonych spraw dotyczących wydalenia lub usunięcia z terytorium, w których osoby zainteresowane były, teoretycznie, na terytorium zainteresowanego państwa lub na jego granicy, a więc w sposób jasny znajdowały się pod jego jurysdykcją.

Wreszcie orzecznictwo nie wspiera argumentu, że wytoczenie postępowania na poziomie krajowym stanowi wyjątkową okoliczność wystarczającą do wywołania jednostronnie ekstraterytorialnego związku jurysdykcyjnego. W sprawie *Markovic i Inni p. Włochom* [WI] (nr 1398/03, 16 grudnia 2006 r., [Nota informacyjna nr 92](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-2955)), dotyczącej postępowania cywilnego o odszkodowanie wytoczonego przez skarżących przed sądami włoskimi na podstawie prawa krajowego w odniesieniu do śmierci ich krewnych wskutek ataków lotniczych NATO przeciwko Federalnej Republice Jugosławii, Trybunał uznał, że brak było „jurysdykcji” w sprawie wszystkich zarzutów o charakterze materialnym (czyli niedotyczących art. 6 Konwencji). Natomiast w sprawie *Güzelyurtlu i Inni p. Cyprowi i Turcji* [WI] (nr 36925/07, 29 stycznia 2019 r., [Nota informacyjna nr 225](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12315), zobacz streszczenie w Załączniku G do raportu rocznego za 2019 r., str. 21 i nast.) postępowaniem, które stworzyło związek jurysdykcyjny z Turcją w odniesieniu do śmierci, która nastąpiła poza jego terytorium, było postępowanie karne wszczęte z inicjatywy władz tureckich (które sprawowały kontrolę nad „Turecką Republiką Cypru Północnego), co wpisywało się w działania w kontekście obowiązków proceduralnych na podstawie art. 2 Konwencji. Zdaniem Trybunału było to czymś znacząco odmiennym od postępowania administracyjnego wszczętego z inicjatywy osób prywatnych, które nie miały innego związku z zainteresowanym państwem niż postępowanie, które same swobodnie wszczęły, nie podlegając obowiązkowi traktatowemu w sprawie wyboru tego państwa.

Natomiast w decyzji w sprawie *Abdul Wahab Khan p. Zjednoczonemu Królestwu* (nr 11987/11, 28 stycznia 2014 r., [Nota informacyjna nr 171](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-9283)), Trybunał wyraźnie stwierdził, że sam fakt, że skarżący wszczął postępowanie w państwie, z którym nie miał żadnego związku, nie wystarczał do ustanowienia nad nim jurysdykcji tego państwa. Przeciwne stwierdzenie prowadziłoby do prawie uniwersalnego zastosowania Konwencji w oparciu o indywidualne wybory jakiejkolwiek osoby, niezależnie od tego, w jakiej części świata by się ona znajdowała. Skutkowałoby to nałożeniem na państwa nieograniczonego obowiązku zezwolenia na wjazd jakiejkolwiek osobie, która mogłaby być zagrożona złym traktowaniem sprzecznym z Konwencją poza ich jurysdykcją. Gdyby fakt, że państwo strona orzekło w sprawie wniosku imigracyjnego, był wystarczający do objęcia jurysdykcją osoby kierującej ten wniosek, stworzony zostałby dokładnie taki obowiązek. Dana osoba mogłaby tworzyć związek jurysdykcyjny poprzez złożenie wniosku, powodując w ten sposób powstanie w niektórych przypadkach obowiązku na podstawie art. 3 Konwencji, który w przeciwnym razie by nie istniał.

Takie rozszerzenie zakresu zastosowania Konwencji skutkowałoby również zanegowaniem utrwalonej zasady międzynarodowego prawa publicznego, zgodnie z którą państwa strony mają prawo, z zastrzeżeniem obowiązków wynikających z traktatów, do kontrolowania wjazdu, pobytu i wydalania cudzoziemców.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że Belgia nie sprawowała jurysdykcji nad skarżącymi w rozumieniu art. 1 Konwencji, a zarzuty naruszenia art. 3 i 13 Konwencji są niezgodne z Konwencją *ratione loci* i jako takie sąniedopuszczalne.

Jednocześnie Trybunał podkreślił, że jego rozstrzygnięcie nie narusza wysiłków podejmowanych przez państwa strony w celu ułatwiania dostępu do procedur azylowych poprzez ich ambasady lub placówki konsularne (zobacz *N.D. i N.T. p. Hiszpanii* [WI], nr 8675/15 i 8697/15, 13 lutego 2020 r., [Nota informacyjna nr 237](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12726), zobacz streszczenie poniżej w pkt 24),

II. Następnie Trybunał zbadał, *czy brak wykonania orzeczenia sądowego wydanego na korzyść skarżących naruszył ich prawo do rzetelnego procesu sądowego* na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji.

Zarzut skarżących dotyczył braku wykonania wyroku sądu apelacyjnego nakazującego wykonanie wcześniejszego wyroku ROC polecającego władzom wydanie żądanych wiz pod rygorem kar za niewykonanie polecenia.

Trybunał powstrzymał się od orzekania, czy w tej sprawie można było mówić o „jurysdykcji” pozwanego państwa wobec skarżących, gdyż art. 6 Konwencji w każdym razie nie miał zastosowania. Trybunał uznał bowiem, że zaskarżone postępowanie nie dotyczyło „praw i obowiązków o charakterze cywilnym”.

Przypomniał, że władzom belgijskim przysługiwało na podstawie art. 25 Wspólnotowego Kodeksu Wizowego dyskrecjonalne prawo oceny w odniesieniu do decyzji o wydaniu lub odmowie wydania wiz krótkoterminowych. Skarżący mogli zwrócić się do sądu (ROC), który zawiesił wykonanie decyzji władz i był uprawniony do ich uchylenia. Choć w takiej sytuacji art. 6 ust. 1 Konwencji mógłby mieć zastosowanie, zależało to jednak od tego, czy korzyść lub przywilej, w razie ich przyznania, dawałyby podstawę do powstania prawa o charakterze cywilnym (zobacz *Regner p. Republice Czeskiej* [WI], 19 września 2017 r., [Nota informacyjna nr 210](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11674), zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu rocznego za 2017 r., str. 63 i nast.).

Trybunał uznał, że nie miałoby to jednak miejsca w odniesieniu do wjazdu na terytorium Belgii, który wynikałby z wydanych wiz. W odniesieniu bowiem do wszystkich decyzji dotyczących imigracji i wjazdu, pobytu i wydalenia cudzoziemców istnieje utrwalone orzecznictwo, w świetle którego wszystkie te obszary są poza zakresem art. 6 Konwencji.

W toczącym się później postępowaniu dotyczącym odmowy wykonania przez państwo decyzji wydanej przez sąd administracyjny, sąd apelacyjny stwierdził co prawda, ustalając swą jurysdykcję na podstawie prawa krajowego, że spór dotyczy prawa „o charakterze cywilnym”. Jednak przedmiotem tego postępowania było jedynie kontynuowanie postępowań kwestionujących meritum decyzji organów odmawiających wydania wiz. To samo dotyczyło również późniejszego postępowania mającego zapewnić wykonanie wyroku wydanego z kolei przez sąd cywilny.

Trybunał podkreślił, że pierwotne postępowanie nie stało się „cywilne” tylko dlatego, że przed sądami dochodzono wykonania wydanej w nim decyzji i że doprowadziło do wydania orzeczenia sądowego (zobacz *Panjeheighalehei p. Danii* (dec.), nr 11230/07, 13 października 2009 r., [Nota Informacyjna nr 123](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-1272)).

Dla Trybunału bez znaczenia było też to, że sądy belgijskie nie kwestionowały zastosowalności art. 6 Konwencji. Przypomniał, że Konwencja nie stoi na przeszkodzie przyznaniu przez państwa strony dalej idącej ochrony sądowej w odniesieniu do gwarantowanych przez nią praw i wolności (art. 53 Konwencji).

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że zarzut skargi jest niezgodny z Konwencją *ratione materiae* i jako taki jeston niedopuszczalny.

Znaczenie decyzji dla Polski – Decyzja stanowi potwierdzenie, że złożenie i rozpatrywanie wniosku o wizę w placówce dyplomatycznej lub konsularnej państwa nie skutkuje powstaniem jurysdykcji tego państwa nad wnioskodawcą, która mogłaby uzasadnić roszczenie o przyznanie ochrony międzynarodowej przed złym traktowaniem zakazanym przez art. 3 Konwencji. Kontrola administracyjna sprawowana przez państwo nad pomieszczeniami swych placówek dyplomatycznych lub konsularnych nie jest wystarczająca do tego, by każda osoba, która wchodzi do pomieszczeń placówki podlegała jurysdykcji tego państwa. Sam fakt zaskarżenia decyzji wizowych przed sądami danego państwa również nie może doprowadzić jednostronnie do powstania ekstraterytorialnego związku jurysdykcyjnego osób niemających innych powiązań z państwem. Przy okazji decyzja wskazuje też i wyjaśnia kryteria służące do ustalenia istnienia takiej jurysdykcji. Decyzja wyklucza więc próby tworzenia poprzez wnioski do placówek dyplomatycznych nieograniczonego obowiązku państw zapewnienia ochrony osób przed złym traktowaniem niezależnie od miejsca na świecie, gdzie znajdują się te osoby. Państwa mogą jednak umożliwiać ubieganie się o ochronę międzynarodową poprzez swe placówki zagraniczne.

Dodatkowo decyzja potwierdza po raz kolejny stanowisko Trybunału, iż sprawy dotyczące imigracji i wjazdu, pobytu i wydalenia cudzoziemców nie odnoszą się do praw o charakterze cywilnym i jako takie nie są objęte gwarancjami prawa do rzetelnego procesu sądowego na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji (co nie wyklucza możliwości objęcia ich gwarancjami na podstawie innych postanowień, np. dotyczących zakazu tortur oraz nieludzkiego i poniżającego traktowania na podstawie art. 3 Konwencji, prawa do skutecznego środka odwoławczego na podstawie art. 13 Konwencji, zakazu zbiorowego wydalania cudzoziemców na podstawie art. 4 Protokołu nr 4 czy też gwarancji proceduralnych dotyczących wydalania cudzoziemców na podstawie art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji). Nie stoi to na przeszkodzie przyznania przez państwa prawa do sądu w takich sprawach, jednak fakt rozpoznawania takich spraw na drodze sądowej nie skutkuje objęciem ich zakresem zastosowania art. 6 ust. 1 Konwencji.

Decyzja może mieć w szczególności znaczenie dla Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Straży Granicznej, Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

## *Magyar Kétfarkú Kutya Párt p. Węgrom [WI]*, skarga nr 201/17, wyrok Wielkiej Izby z dnia 20 stycznia 2020 r.

* **naruszenie art. 10 Konwencji (wolność wyrażania opinii – aspekt wolności przekazywania informacji) z uwagi na brak wystarczająco przewidywalnej podstawy prawnej do nałożenia grzywny na partię polityczną za udostępnienie aplikacji mobilnej umożliwiającej wyborcom dzielenie się anonimowymi zdjęciami ich kart do głosowania**

W 2016 r. na Węgrzech odbyło się referendum dotyczące planu Unii Europejskiej w sprawie relokacji migrantów. Krótko przed referendum partia polityczna Magyar Kétfarkú Kutya Párt (MKKP) udostępniła wyborcom aplikację mobilną, którą mogli wykorzystywać do anonimowego zamieszczania i dzielenia się publicznie zdjęciami ich kart do głosowania. Na skutek skarg złożonych przez osobę prywatną do Państwowej Komisji Wyborczej (PKW) skarżąca partia została ukarana grzywną za naruszenie zasad rzetelności i tajności wyborów oraz zasady wykonywania praw zgodnie z ich celem. Sąd Najwyższy utrzymał w mocy stwierdzenie PKW dotyczące naruszenia zasady wykonywania praw zgodnie z ich celem, ale oddalił jej ustalenia dotyczące tajności głosowania i rzetelności referendum. Skarga konstytucyjna wniesiona przez skarżącą partię została uznana za niedopuszczalną.

Wyrokiem z dnia 23 stycznia 2018 r. (zobacz [Nota informacyjna nr 214](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11819)) Izba Trybunału jednogłośnie orzekła, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji. W opinii Trybunału zachowanie skarżącej partii nie powodowało jakiegokolwiek uszczerbku dla tajności i rzetelności referendum. Nałożona na skarżącą partię sankcja nie realizowała żadnego z uprawnionych celów wymienionych w art. 10 ust. 2 Konwencji.

W dniu 28 maja 2018 r. sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek rządu.

Wielka Izba zbadała skargę z punktu widzenia prawa do wolności wyrażania opinii na podstawie art. 10 Konwencji.

I. W pierwszej kolejności Trybunał musiał zbadać, *czy w przedmiotowej sprawie doszło do ingerencji w prawach skarżącej partii* chronione na podstawie art. 10 Konwencji.

W opinii Trybunału zamieszczanie zdjęć kart do głosowania stanowi formę postępowania, która kwalifikuje się jako wykonywanie wolności wyrażania opinii.

Skarżąca partia MKKP nie była autorem przedmiotowych fotografii, uczestniczyła raczej w ich rozpowszechnianiu poprzez dostarczenie aplikacji mobilnej służącej do ich publikowania. W swym orzecznictwie Trybunał stwierdził, że art. 10 Konwencji stosuje się nie tylko do treści informacji, ale także do środków jej rozpowszechniania, gdyż wszelkie ograniczania nakładane na te środki z konieczności ingerują w prawo do otrzymywania i przekazywania informacji. Aplikacja mobilna była środkiem udostępnionym przez MKKP wyborcom do przekazywania przez nich ich opinii politycznych, umożliwiając im wykonywanie ich prawa do wolności wyrażania opinii.

Podobnie jak organy krajowe Trybunał uznał, że MKKP nie tylko chciała udostępnić wyborcom forum, na którym mogli wyrażać swoje opinie, ale dążyła także do przekazania przesłania politycznego. Zważywszy na kontekst – czas referendum krajowego – oraz nazwę aplikacji – „Oddaj nieważny głos” – działanie tej aplikacji mobilnej należało uznać za wyrażenie przez MKKP opinii politycznej co do przedmiotowego referendum.

MKKP twierdziła, że została ukarana nie za prowadzenie kampanii jako takiej, ale za robienie tego poprzez przedmiotową aplikację mobilną. W tym kontekście Trybunał przypomniał, że ochrona z art. 10 Konwencji rozciąga się nie tylko na treść wyrażanych idei i informacji, ale także na formę, w której są przekazywane. Postępowanie MKKP należało do tej kategorii.

W okolicznościach sprawy oba aspekty – zapewnienie forum dla treści osób trzecich oraz przekazywanie samych informacji i idei – były ze sobą nierozerwalnie splecione. Dostarczenie wyborcom aplikacji mobilnej i wezwanie ich do zamieszczania i publikowania zdjęć kart do głosowania oraz zachęcanie ich do oddania nieważnego głosu obejmowało więc wykonywanie przez MKKP prawa do wolności wyrażania opinii w odniesieniu do obu tych aspektów.

Reakcja władz na wykonywanie przez MKKP praw przewidzianych na podstawie art. 10 Konwencji stanowiła więc ingerencję w te prawa.

II. Następnie Trybunał ocenił, *czy ingerencja była przewidziana przez ustawę.*

Analizując, czy spełnione były *wymogi dotyczące przewidywalności prawa*, na podstawie którego dokonano ingerencji, Trybunał przypomniał, że kwestia ta zależy w znacznym stopniu od treści danego instrumentu, obszaru, który ma on objąć, oraz liczby i statusu tych, do których jest on adresowany.

Trybunał podkreślił też, że kontekst wyborczy nabiera w tym względzie szczególnej wagi, zważywszy na znaczenie integralności procesu głosowania dla zachowania zaufania elektoratu do instytucji demokratycznych. Gdy uregulowania prawne dotyczące wyborów stanowią podstawę do ograniczania wolności wyrażania opinii, stanowi to dodatkowy element, który należy wziąć pod uwagę przy rozważaniu wymogu przewidywalności, który prawo musi spełniać. W kontekście wyborczym swoboda wypowiedzi jest bowiem kluczowa dla zapewnienia „swobody wyrażania opinii ludności w wyborze ciała ustawodawczego”. Z tego powodu szczególnie istotne jest, by w okresie poprzedzającym wybory opinie i informacje wszelkiego rodzaju mogły krążyć swobodnie.

Dotyczy to szczególnie sytuacji, gdy w grę wchodzi wolność wyrażania opinii partii politycznej. Jak Trybunał wielokrotnie powtarzał, partie polityczne odgrywają zasadniczą rolę w zapewnianiu pluralizmu i odpowiedniego funkcjonowania demokracji. Ograniczenia ich wolności wyrażania opinii muszą zatem podlegać rygorystycznej kontroli. To samo dotyczy, *mutatis mutandis*, kontekstu referendum mającego na celu ustalenie woli elektoratu w sprawach o znaczeniu publicznym.

W opinii Trybunału kontrola tego rodzaju w sposób naturalny rozciąga się na ocenę, czy podstawa prawna służąca do ograniczenia wolności wyrażania opinii partii politycznej była przewidywalna co do swych skutków w stopniu wykluczającym wszelką arbitralność przy jej stosowaniu. Rygorystyczna kontrola służy tutaj nie tylko ochronie demokratycznych partii politycznych przed arbitralną ingerencją władz, ale chroni także samą demokrację, gdyż wszelkie ograniczenie wolności wyrażania opinii w tym kontekście bez wystarczająco przewidywalnych uregulowań może być szkodliwe dla otwartej debaty politycznej, legitymacji procesu głosowania i jego wyników, a ostatecznie dla zaufania obywateli w integralność instytucji demokratycznych i ich przywiązanie do zasady rządów prawa.

Zdaniem Trybunału w niniejszej sprawie istotną kwestią było to, czy – przy braku wiążącego przepisu prawa krajowego wyraźnie regulującego kwestię fotografowania kart do głosowania i zamieszczania takich fotografii w sposób zanonimizowany w aplikacji mobilnej w celu rozpowszechnienia ich w czasie trwania głosowania – skarżąca partia MKKP wiedziała lub powinna była wiedzieć (w razie potrzeby po zasięgnięciu odpowiedniej porady prawnej), że jej postępowanie naruszy istniejące prawo dotyczące procedury wyborczej.

Podstawą do ukarania skarżącej partii było naruszenie przez nią zasady „wykonywania praw zgodnie z ich celem”, wyrażonej w art. 2 ust. 1 lit. e ustawy o procedurze wyborczej (UPW). Jednak niejasność tej przesłanki została wytknięta przez Trybunał Konstytucyjny w jego postanowieniu. UPW nie zdefiniowała bowiem, co stanowi naruszenie tej zasady i nie ustaliła kryteriów określania, która sytuacja stanowi naruszenie wymogu wykonywania praw zgodnie z ich celem, ani nawet nie wskazała przykładów. W rozumieniu Trybunału Konstytucyjnego podobnie nie było możliwe ustalenie kryteriów o ogólnym zastosowaniu do wykonywania praw nie w zgodzie z ich celem; to do Państwowej Komisji Wyborczej (PKW) i ostatecznie do sądów krajowych należało rozstrzyganie, w oparciu o zbadanie wszystkich okoliczności danej sprawy, czy określone postępowanie naruszało tę zasadę.

Trybunał uznał, że sytuacja zakładająca konieczność wykładni sądowej zasad ustanowionych w prawie sama w sobie nie narusza wymogu, by prawo było formułowane w sposób wystarczająco precyzyjny. Faktem było jednak, że krajowe ramy prawny zastosowane w niniejszej sprawie przewidywały możliwość ograniczenia ekspresyjnych zachowań związanych z głosowaniem indywidualnie dla każdego przypadku, a zatem przyznawały bardzo szeroki zakres uznania organom wyborczym i sądom krajowym, które miały je interpretować i stosować. W konsekwencji brak jasności art. 2 ust. 1 lit. e UPW oraz możliwe ryzyko nieodłącznie związane z jego wykładnią dla korzystania z praw dotyczących głosowania, w tym swobodnej dyskusji o sprawach publicznych, wymagały zdaniem Trybunału szczególnej ostrożności ze strony władz krajowych.

Trybunał Konstytucyjny w drodze wykładni ograniczył zakres zastosowania art. 2 ust. 1 lit. e UPW do zachowań związanych z głosowaniem, które pociągają za sobą „negatywne skutki”, w tym naruszenie praw innych osób. Podobne podejście wynikało z orzecznictwa Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy uznał jednak w niniejszej sprawie, że nie została naruszona tajność głosu, gdyż aplikacja mobilna nie zezwalała na dostęp do danych osobowych użytkowników, a więc nie była w stanie powiązać oddanego głosu z wyborcą. Ponadto stwierdził, że postępowanie MKKP nie miało istotnego wpływu na rzetelność referendum krajowego i nie było w stanie zachwiać zaufaniem społeczeństwa do pracy organów wyborczych. Trybunał nie był zatem w stanie dostrzec, w jaki sposób ograniczenie nałożone na MKKP w oparciu o zasadę wykonywania praw zgodnie z ich celem było związane i odnosiło się do konkretnego „negatywnego skutku”, czy to potencjalnego, czy rzeczywistego.

Wydaje się, że niniejsza sprawa stanowiła pierwszy przypadek, w którym władze zastosowały zasadę korzystania z praw zgodnie z ich celem wobec użycia aplikacji mobilnej służącej do zanonimizowanego zamieszczania zdjęć kart do głosowania. Samo to nie sprawiało w oczach Trybunału, że wykładnia prawa była nieprzewidywalna. Mając jednak na uwadze szczególne znaczenie przewidywalności prawa w przypadku ograniczania wolności wyrażania opinii partii politycznej w kontekście wyborów lub referendum, Trybunał uznał, że istotna niepewność co do potencjalnych skutków zaskarżonych przepisów prawnych, zastosowanych przez władze krajowe, przekraczała poziom, który może być do zaakceptowania na podstawie art. 10 ust. 2 Konwencji.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził szesnastoma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącej partii kwotę 330 euro z tytułu szkody majątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok wskazuje na szczególne znaczenie wolności wyrażania opinii przez partie polityczne w kampanii wyborczej lub referendalnej. Wyrok wskazuje na potrzebę odpowiednich i wystarczających gwarancji dla skutecznego rozpatrywania na poziomie krajowym sporów wyborczych. Wszelkie ograniczenia wolności wyrażania opinii wymagają precyzyjnej i przewidywalnej w swych skutkach podstawy prawnej, a także są objęte rygorystyczną kontrolą Trybunału. Sam fakt, że przepis wymaga wykładni sądowej, nie świadczy jednak, że nie spełnia on wymogu przewidywalności. Jednakże ingerencja w prawo do wolności wyrażania opinii partii politycznej w oparciu o ogólnie sformułowany i niejasny obowiązek korzystania z praw przewidzianych w ustawie wyborczej w sposób zgodny z ich celem została uznana przez Trybunał za niezgodną z art. 10 Konwencji. Trybunał akcentuje potrzebę zapewnienia przewidywalności ograniczeń swobody wypowiedzi partii politycznych w kontekście wyborów lub referendum – przepisy powinny być sformułowane na tyle precyzyjnie, aby wykluczyć wszelką arbitralność i umożliwić partii odpowiednie uregulowanie jej postępowania. Nakładanie ograniczeń na wolność wypowiedzi w kontekście wyborczym bez wystarczająco przewidywalnych regulacji mogłoby zaszkodzić otwartej debacie politycznej, legalności procesu głosowania i jego wyniku, a ostatecznie zaufaniu obywateli do integralności instytucji demokratycznych i praworządności.

Dodatkowo wyrok wskazuje, że wolnością wyrażania opinii partii politycznej mogą być objęte nie tylko wypowiedzi, ale też takie działania jak udostępnianie aplikacji umożliwiających fotografowanie karty do głosowania i zamieszczanie jej w sposób anonimowy.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Sejmu i Senatu RP, Państwowej Komisji Wyborczej i Sądu Najwyższego, a także dla partii politycznych.

## *Makuchyan i Minasyan p. Azerbejdżanowi i Węgrom*, skarga nr 17247/13, wyrok Izby z dnia 26 maja 2020 r.

* **brak naruszenia art. 2 Konwencji (prawo do życia – aspekt obowiązków pozytywnych) w odniesieniu do „zaaprobowania i poparcia” przez Azerbejdżan przestępstw popełnionych przez jego funkcjonariusza działającego prywatnie, jednak bez wyraźnego i jednoznacznego „uznania” i „przyjęcia” przestępstw „jako własnych”**
* **naruszenie art. 2 Konwencji (prawo do życia – aspekt obowiązków pozytywnych) z uwagi na nieuzasadnione niewykonanie przez Azerbejdżan zagranicznego wyroku skazującego na karę pozbawienia wolności za przestępstwo z nienawiści etnicznej jego funkcjonariusza, który po powrocie został ułaskawiony, awansowany i przyznano mu świadczenia**
* **brak naruszenia art. 2 Konwencji (prawo do życia – aspekt obowiązków pozytywnych) z uwagi na brak zaniechania przez Węgry zapewnienia, by obywatel Azerbejdżanu w kontynuował odbywanie kary pozbawienia wolności w swym kraju ojczystym**
* **naruszenie art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji) z uwagi na niewykonanie przez Azerbejdżan wyroku skazującego na karę pozbawienia wolności za przestępstwa z nienawiści popełnione przeciwko ofiarom armeńskim, wydanego za granicą wobec jego funkcjonariusza, który został ogłoszony bohaterem, awansowany i przyznano mu świadczenia po powrocie**

Podczas udziału wkursie organizowanym przez NATO w Budapeszcie oficer Azerbejdżanu (R.S.) uciął głowę oficerowi armeńskiemu (krewnemu drugiego skarżącego) i groził zabiciem innemu żołnierzowi armeńskiemu (pierwszemu skarżącemu), próbując wyłamać siekierą drzwi do jego pokoju. R.S. został skazany na karę dożywotniego pozbawienia wolności na Węgrzech. Przeprowadzono pełne śledztwo w sprawie uprzedzeń etnicznych w związku z jego przestępstwami i zostały one podkreślone przez sądy węgierskie. Po odbyciu ośmiu lat kary na Węgrzech R.S. został przekazany do Azerbejdżanu zgodnie z [Konwencją Rady Europy o przekazywaniu osób skazanych](http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19950510279) (Konwencja o przekazywaniu) celem odbycia pozostałej część kary w ojczyźnie. Jednakże po powrocie został natychmiast zwolniony, ułaskawiony i awansowany w trakcie ceremonii publicznej i przyznano mu zaległe wynagrodzenie za okres spędzony w więzieniu oraz użytkowanie mieszkania w Baku. Różni wysoko postawieni oficjele Azerbejdżanu wygłaszali liczne komentarze aprobujące postępowanie R.S. i jego ułaskawienie.

I. Trybunał musiał w pierwszej kolejności ocenić, czy do Azerbejdżanu miały zastosowanie obowiązki pozytywne wynikające z art. 2 Konwencji, mimo że przestępstwo zostało popełnione na terytorium Węgier.

Badając swą *jurysdykcję terytorialną* (ratione loci) *w odniesieniu do Azerbejdżanu* na podstawie art. 1 Konwencji, Trybunał podkreślił, że wykonanie wyroku nałożonego w kontekście prawa do życia należy postrzegać jako integralną część obowiązku proceduralnego państwa na podstawie art. 2 Konwencji. Niezależnie od miejsca popełnienia przestępstw, w zakresie, w jakim Azerbejdżan zgodził się i przyjął na siebie na podstawie Konwencji o przekazywaniu obowiązek dalszego wykonywania wyroku pozbawienia wolności R.S., był do tego zobowiązany zgodnie z obowiązkami proceduralnymi na podstawie art. 2 Konwencji.

W sumie Trybunał uznał, że zachodziły „szczególne czynniki”, które spowodowały powstanie związku jurysdykcyjnego Azerbejdżanu w odniesieniu do obowiązku proceduralnego na podstawie art. 2 Konwencji. W odniesieniu natomiast do skargi na podstawie materialnego aspektu art. 2 Konwencji Trybunał uznał, że kwestia, czy ofiary znajdowały się pod kontrolą R.S. i czy działał on jako przedstawiciel państwa Azerbejdżan w czasie popełnienia przestępstw, jest blisko powiązana z przedmiotem skargi i powinna być rozważona jednocześnie z nim.

II. Trybunał musiał ponadto ustalić, *czy art. 2 Konwencji miał zastosowanie w odniesieniu do pierwszego skarżącego.*

Trybunał zauważył, że choć pierwszy skarżący nie odniósł żadnej rzeczywistej szkody fizycznej, sądy węgierskie skazały R.S. za „przygotowanie do jego zabójstwa”. Jego życie było więc poważnie i bezpośrednio zagrożone. Art. 2 Konwencji miał zatem zastosowanie.

III. Następnie Trybunał przeanalizował, *czy Azerbejdżan wypełnił swe obowiązki materialne na podstawie art. 2 Konwencji.*

Trybunał musiał rozstrzygnąć, czy Azerbejdżan może ponosić odpowiedzialność międzynarodową czyny R.S. Za kluczowy uznał fakt, że R.S. – choć był członkiem sił zbrojnych Azerbejdżanu w czasie przedmiotowych wydarzeń – nie wykonywał swoich obowiązków służbowych ani nie działał na polecenie swych przełożonych. Wprost przeciwnie, przestępstwa zostały popełnione na skutek jego prywatnej decyzji o zabiciu, ponieważ armeńskie ofiary rzekomo naśmiewały się z niego i prowokowały go.

Trybunał przypomniał, że obecny standard prawa międzynarodowego, wywodzący się z art. 11 [Projektu artykułów dotyczących odpowiedzialności państw za akty międzynarodowo bezprawne](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf) Organizacji Narodów Zjednoczonych (Projekt artykułów), ustanawia bardzo wysoki próg dla odpowiedzialności państwa za czyn, który nie jest mu przypisywalny na innych podstawach w czasie jego popełnienia. W kontekście niniejszej sprawy, aby z całą pewnością ustalić, że doszło do naruszenia przez Azerbejdżan art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym, należy przekonująco wykazać, że władze Azerbejdżanu przez swoje działania nie tylko „aprobowały” i „popierały” zaskarżone czyny, ale także „wyraźnie i jednoznacznie” „uznały” i „przyjęły” te czyny „jako własne”, przy czym wymóg „uznania” i „przyjęcia” musi być spełniony łącznie.

Spoglądając całościowo na działania rządu Azerbejdżanu, w tym na decyzje o ułaskawieniu i awansowaniu R.S. i przyznaniu mu zaległego wynagrodzenia oraz mieszkania, należy uznać bez żadnych wątpliwości, że Azerbejdżan wykazał swą „aprobatę” i „poparcie” dla czynów przestępczych R.S. Jednak po najdogłębniejszym zbadaniu charakteru i zakresu zaskarżonych środków w ich całościowym kontekście Trybunał uznał, że nie zostało przekonująco wykazane, że państwo Azerbejdżan „wyraźnie i jednoznacznie” „uznało” i „przyjęło” godne pożałowania czyny R.S. „jako własne”, w ten sposób bezpośrednio i kategorycznie przyjmując odpowiedzialność jako taką za zabicie przez niego jednej ofiary i przygotowanie do zabicia drugiej. Trybunał podkreślił, że ocena ta została dokonana w oparciu o bardzo rygorystyczne standardy istniejących zasad prawa międzynarodowego.

Na tej podstawie Trybunał uznał, że zasadniczo zaskarżone działania podjęte przez Azerbejdżan można interpretować raczej jako mające na celu publiczne odniesienie się, uznanie i naprawienie niekorzystnej sytuacji osobistej, zawodowej i finansowej R.S., którą władze Azerbejdżanu postrzegały – niezasadnie zdaniem Trybunału – jako skutek rzekomo wadliwego postępowania karnego przeprowadzonego na Węgrzech.

Wreszcie, w kontekście przestępstw popełnionych przez oficerów policji działających poza zakresem swych obowiązków służbowych, Trybunał przypomniał, że od państw Rady Europy oczekuje się ustalenia wysokich standardów zawodowych dla ich służb egzekwowania prawa i zapewnienia, by osoby służące w tych służbach spełniały niezbędne wymogi. Podobne standardy mogą zdaniem Trybunału stosować się też do członków sił zbrojnych. Niemniej jednak, mając na uwadze szczególne okoliczności obecnej sprawy, Trybunał nie był przekonany, że oficerowie będący przełożonymi R.S. mogli byli przewidzieć prywatne działania R.S. lub że czyny te powinny być przypisane państwu Azerbejdżan jako całości tylko z tego względu, że osoba ta akurat była jego przedstawicielem. W rzeczywistości zaskarżone czyny stanowiły tak oczywiste nadużycie i były tak odległe do statusu R.S. jako oficera wojskowego, że w świetle faktów sprawy jego w najwyższym stopniu poważne zachowanie przestępcze nie może pociągać materialnej odpowiedzialności międzynarodowej państwa. Ponadto nic w aktach sprawy nie wskazuje, że w czasie, gdy R.S. został wysłany na misję, procedura rekrutowania członków sił zbrojnych w Azerbejdżanie i monitorowania spełniania przez nich standardów zawodowych, w tym pod względem utrzymującej się zdolności psychicznej do służby, była nieodpowiednia.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził sześcioma głosami do jednego, że nie doszło do naruszenia przez Azerbejdżan art. 2 Konwencji w jego aspekcie materialnym.

IV. W dalszej kolejności Trybunał zbadał, *czy Azerbejdżan wypełnił swe obowiązki proceduralne na podstawie art. 2 Konwencji.*

W tej kwestii Trybunał podkreślił, że od chwili, w której Azerbejdżan przejął odpowiedzialność za wykonanie kary pozbawienia wolności R.S. – to jest od chwili jego przekazania przez Węgry – był zobowiązany do zapewnienia odpowiedniej reakcji na bardzo poważne przestępstwo motywowane uprzedzeniami etnicznymi. Z uwagi na szczególnie napiętą sytuację polityczną w relacjach z Armenią, władze azerskie powinny być tym bardziej ostrożne, mając na uwadze, że ofiarami przestępstw w niniejszej sprawie były osoby pochodzenia armeńskiego.

Trybunał nie został przekonany żadnymi argumentami rządu Azerbejdżanu co do potrzeby natychmiastowego zwolnienia R.S. Po pierwsze, R.S. otrzymał na Węgrzech proces karny przed sądami dwóch instancji, które wydały dobrze uzasadnione orzeczenia. W odniesieniu do tego procesu nie złożył on do Trybunału skargi przeciwko Węgrom na podstawie art. 6 Konwencji. W każdym razie brak było wystarczających dowodów na to, że ewentualne pominięcie proceduralne nie zostało następnie zrównoważone gwarancjami proceduralnymi bądź że takie pominięcie spowodowało, że całe postępowanie stało się nierzetelne. Po drugie, rzekoma historia osobista i problemy mentalne R.S. nie były wystarczające, by uzasadnić niewykonanie przez władze Azerbejdżanu kary za poważne przestępstwo z nienawiści popełnione za granicą. Zdolności umysłowe R.S. zostały dokładnie ocenione w czasie jego procesu na Węgrzech. Ponadto jego awans na wyższy stopień wojskowy w Azerbejdżanie jasno wskazuje, że nie cierpiał na poważną chorobę psychiczną.

W sumie R.S. został potraktowany jako osoba niewinna lub błędnie skazana i obdarzony wieloma świadczeniami (zaległym wynagrodzeniem, mieszkaniem, awansem), które były pozbawione jakiejkolwiek podstawy prawnej na gruncie prawa krajowego. W świetle powyższego działania Azerbejdżanu w istocie przyznały R.S. bezkarność za czyny popełnione przeciwko jego ofiarom z Armenii. Nie było to zgodne z obowiązkiem Azerbejdżanu na podstawie art. 2 Konwencji, by skutecznie odstraszać od popełniania przestępstw przeciwko życiu osób.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło donaruszenia przez Azerbejdżan art. 2 Konwencji w jego aspekcie proceduralnym.

V. Wreszcie Trybunał przeanalizował, *czy Węgry wypełniły swe obowiązki proceduralne na podstawie art. 2 Konwencji.*

Trybunał zbadał, czy i w jakim zakresie państwo przekazujące może być odpowiedzialne za ochronę praw ofiar przestępstwa lub ich krewnych. W tym względzie Trybunał podkreślił, że władze węgierskie postępowały zgodnie z procedurą przewidzianą przez Konwencję o przekazywaniu w pełnym jej zakresie. W szczególności zwróciły się do władz Azerbejdżanu o wskazanie, jaka procedura zostanie zastosowana w razie powrotu R.S. do ojczyzny. Choć co prawda odpowiedź władz azerskich była niekompletna i sformułowana ogólnie, co z kolei wywołało podejrzenia odnośnie do sposobu wykonania kary pozbawienia wolności R.S. i skłoniło władze węgierskie do dalszych działań, Trybunałowi nie przedstawiono wymiernych dowodów, by wykazać, że władze węgierskie jednoznacznie były lub powinny były być świadome, że R.S. zostanie zwolniony po powrocie do Azerbejdżanu.

W istocie, mając na uwadze zwłaszcza czas, jaki R.S. spędził już w więzieniu węgierskim, Trybunał nie dostrzegał, co władze węgierskie mogły jeszcze zrobić poza przestrzeganiem procedury i ducha Konwencji o przekazywaniu i procedowaniem w oparciu o założenie, że inne państwo Rady Europy będzie działać w dobrej wierze. W związku z powyższym władze węgierskie nie uchybiły swym obowiązkom proceduralnym.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził sześcioma głosami do jednego, że nie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie proceduralnym przez Węgry.

IV. Na końcu Trybunał przeanalizował, *czy działanie Azerbejdżanu naruszyło zakaz dyskryminacji na podstawie art. 14 w związku z art. 2 Konwencji.*

Zadaniem Trybunału było ustalenie, czy armeńskie pochodzenie etniczne ofiar R.S. oraz charakter jego przestępstw odegrały rolę w podjęciu przez władze azerskie środków po jego powrocie do Azerbejdżanu.

Rząd Azerbejdżanu nie wskazał podstaw prawnych w prawie krajowym dla przyznania R.S. wszystkich wspomnianych świadczeń, które były postrzegane, jak można to zrozumieć, jako rekompensata za jego czyny. Nie wskazał też przykładów innych skazanych zabójców, którzy otrzymaliby analogiczne korzyści po ich uwolnieniu na skutek ułaskawienia przez prezydenta.

Ponadto Trybunał uznał za godne pożałowania to, że wielu wysoko postawionych oficjeli Azerbejdżanu wygłosiło oświadczenia chwalące R.S. jako patriotę i bohatera i wyrażało poparcie w szczególności dla faktu, że jego czyny zostały wymierzone w żołnierzy armeńskich. Na specjalnie utworzonej w tym celu stronie internetowej na portalu prezydenta Azerbejdżanu wiele osób indywidualnych dziękowało prezydentowi za ułaskawienie R.S., przyzwalając na fakt, że zabił swą armeńską ofiarę. Choć sam prezydent nigdy nic nie opublikował na tej stronie, z samego faktu, że istniała ona, ułaskawienie można było postrzegane jako ważny krok w procesie legitymizowania i gloryfikowania czynów R.S.

Skarżący wysunęli zatem wystarczająco mocne, jasne i zgodne wnioski, z których można wywieść przekonujący *prima facie* zarzut, że środki podjęte przez władze Azerbejdżanu wobec R.S., prowadzące do jego faktycznej bezkarności przy jednoczesnym gloryfikowaniu jego nadzwyczaj okrutnego przestępstwa z nienawiści, miały związek przyczynowy z armeńskim pochodzeniem etnicznym ofiar, a zatem środki te zostały podjęte z pobudek rasistowskich. Rząd Azerbejdżanu próbował uzasadnić swoje działania, powołując się na te same powody, które Trybunał oddalił jako nieprzekonujące w odniesieniu do zarzutu skarżących na gruncie proceduralnego aspektu art. 2 Konwencji. Rząd nie obalił zatem dającego się uzasadnić zarzutu dyskryminacji podniesionego przez skarżących.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził sześcioma głosami do jednego, że doszło donaruszenia przez Azerbejdżan art. 14 Konwencji w związku z art. 2[[13]](#footnote-13).

Trybunał stwierdził również jednogłośnie, że nie doszło do uchybienia przez Azerbejdżan i Węgry ich obowiązkom na podstawie art. 38 Konwencji. Powstrzymał się też od wskazywania Azerbejdżanowi środków generalnych i indywidualnych do podjęcia celem wykonania wyroku.

Nie zasądził słusznego zadośćuczynienia w tej sprawie z uwagi na niezgłoszenie roszczeń przez skarżących.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok stanowi kolejny w ostatnim czasie przykład zastosowania przez Trybunał Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z uwzględnieniem obowiązków państw RE wynikających z innych dokumentów międzynarodowych, w tym przypadku [Projektu artykułów dotyczących odpowiedzialności państw za akty międzynarodowo bezprawne](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf) opracowanych przez Komisję Prawa Międzynarodowego ONZ, a także [Konwencji Rady Europy o przekazywaniu osób skazanych](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680079529).

Na uwagę zasługuje zwłaszcza fakt, że Trybunał włączył do zakresu proceduralnych obowiązków pozytywnych wynikających z art. 2 Konwencji obowiązki wynikające z przekazania osoby skazanej za zabójstwo do państwa jej obywatelstwa celem dalszego odbywania kary. Z jednej strony państwo przekazujące ma obowiązek starannego działania i upewnienia się, czy kara będzie w dalszym ciągu wykonywana w państwie, do którego skazany ma zostać przekazany, jednak obowiązek ten Trybunał interpretuje w sposób realistyczny i uwzględniający również konieczność przestrzegania przez państwo zobowiązań na podstawie Konwencji o przekazywaniu osób skazanych i w oparciu o zasadę dobrej wiary w relacjach między państwami Rady Europy.

Z drugiej strony państwo, do którego skazany zostaje przekazany, przejmuje odpowiedzialność wynikającą również z art. 2 Konwencji za zapewnienie dalszego wykonywania kary. Wykonanie kary orzeczonej za granicą w kontekście prawa do życia stanowi integralną część obowiązku proceduralnego państwa wynikającego z art. 2 Konwencji. Niezależnie od tego, gdzie popełniono przestępstwa, jeśli państwo przyjęło na siebie zobowiązania wynikające z Konwencji o przekazywaniu osób, aby kontynuować wykonywanie kary pozbawienia wolności obywatela, jest zobowiązane do uczynienia tego zgodnie ze swoimi obowiązkami proceduralnymi wynikającymi z art. 2 Konwencji. Zwolnienie osoby bez uzasadnionej przyczyny można uznać za przyznanie jej bezkarności. Wyrok rozwija też koncepcję jurysdykcji Trybunału *ratione loci* oraz związku jurysdykcyjnego na tle art. 2 Konwencji.

Wyrok wskazuje też zasady, jakie stosuje Trybunał do oceny możliwości przypisania odpowiedzialności państwu za naruszenia prawa do życia dokonane przez jego funkcjonariusza działającego prywatnie. Trybunał przyjął wysoki próg do wykazania odpowiedzialności państwa za czyn, który nie jest mu przypisywalny z innych powodów. Dla przypisania państwu materialnej odpowiedzialności za naruszenie prawa do życia nie jest wystarczająca aprobata i poparcie państwa dla prywatnych działań funkcjonariusza, konieczne jest też wykazanie łącznego spełnienia pozostałych przesłanek z Projektu artykułów dotyczących odpowiedzialności państw za akty międzynarodowo bezprawne, tj. wyraźnego uznania i przyjęcia czynu jako własnego.

Wreszcie wyrok stanowi interesujący przykład zastosowania przez Trybunał zakazu dyskryminacji do przypadku ułaskawienia i nagrodzenia za działanie mające charakter przestępstwa z nienawiści. Na uwagę zasługuje fakt, że z uwagi na trudności w udowodnieniu przez skarżących uprzedzeń po stronie władz azerskich, Trybunał uznał, że okoliczności powołane przez skarżących stanowiły wykazanie *prima facie* zarzutu dyskryminacji i zastosował zasadę odwróconego ciężaru dowodu, wymagając od rządu udowodnienia, że działania władz nie miały charakteru rasistowskiego.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Kancelarii Prezydenta RP, Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, prokuratury, sądów karnych, sądów rozpoznających sprawy o dyskryminację, Sądu Najwyższego.

## *Mile Novaković p. Chorwacji*, skarga nr 73544/14, wyrok Izby z dnia 17 grudnia 2020 r.

* **naruszenie art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt poszanowania życia prywatnego) z uwagi na nieuzasadnione zwolnienie z pracy nauczyciela pochodzenia serbskiego za nieużywanie języka chorwackiego i uznanie, iż nie jest on w stanie dostosować się do wymogów szkoły z uwagi na wiek przedemerytalny**

Skarżący, były nauczyciel pochodzenia serbskiego, został zwolniony z pracy w szkole średniej we Wschodniej Slawonii (Chorwacja) za nieużywanie standardowego języka chorwackiego w nauczaniu. Miał wówczas 55 lat i 29 lat stażu pracy. Złożył odwołanie w sprawie zwolnienia, ale bez powodzenia. Po jego śmierci skargę przed Trybunałem kontynuowali w jego imieniu jego spadkobiercy.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia gwarancji prawa do poszanowania życia prywatnego na podstawie art. 8 Konwencji.

I. W pierwszej kolejności Trybunał musiał ustalić, *czy art. 8 Konwencji miał zastosowanie w sprawie.*

Trybunał uznał, że bezpośrednim powodem zwolnienia skarżącego było posługiwanie się przez niego językiem serbskim w codziennej pracy nauczyciela, a także jego rzekoma niezdolność do przystosowania języka nauczania do wymogów stanowiska z powodu wieku. Język używany przez osobę w sposób konieczny tworzy część tożsamości etnicznej tej osoby, która stanowi istotny aspekt życia prywatnego jednostki. Ponadto wiek osoby stanowi część tożsamości fizycznej osoby. Obie przesłanki stanowiły powód zastosowania zaskarżonych środków. Art. 8 Konwencji miał zatem zastosowanie do faktów niniejszej sprawy na podstawie podejścia Trybunału w oparciu o powody (*Denisov p. Ukrainie [WI]*, nr 76639/11, 25 września 2018 r –zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu rocznego za 2018 r., str. 14 i nast.*).*

II. Następnie Trybunał przeanalizował, *czy doszło do ingerencji w prawo skarżącego do poszanowania życia prywatnego i czy była ona uzasadniona na podstawie art. 8 Konwencji.*

Zdaniem Trybunału zwolnienie skarżącego z pracy stanowiło ingerencję w jego prawo do poszanowania życia prywatnego. Została ona dokonana zgodnie z prawem i realizowała uprawniony cel „ochrony praw innych osób”, mianowicie prawa uczniów uczęszczających do szkoły do nauczania w języku chorwackich. Do ustalenia pozostała kwestia, czy ingerencja była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym”.

W tym względzie Trybunał odnotował, że prawo krajowe zezwalało na nauczanie w językach mniejszości narodowych, zgodnie z właściwymi standardami prawa międzynarodowego, co obligowało pozwane państwo do promowania między innymi zachowania języków mniejszości narodowych. W tym względzie kwestia oczekiwanego języka nauczania w szkole w przedmiotowym czasie nie była jednoznaczna. Sądy krajowe napotykały trudności w ustaleniu, w którym języku skarżący miał nauczać. Choć na podstawie prawa krajowego wszystkie szkoły miały co do ogólnej zasady zapewniać lekcje w języku chorwackim, w świetle specyfiki pokojowego procesu reintegracji w regionie niektóre szkoły we Wschodniej Slawonii zapewniały w przedmiotowym czasie lekcje w językach mniejszości, w tym w języku serbskim.

W przedmiotowej szkole zaledwie miesiąc przed kontrolą, która doprowadziła do zwolnienia skarżącego, wydana została ustna dyrektywa nakazująca, by wszystkie lekcje były przeprowadzane wyłącznie w języku chorwackim.

Trybunał zauważył, że kontrola została przeprowadzona jedynie w odniesieniu do nauczycieli pochodzenia serbskiego po anonimowej skardze ze strony uczniów pochodzenia chorwackiego. Żaden z nauczycieli pochodzenia chorwackiego nie został poddany kontroli w celu ustalenia, czy używanie przez nich języka w trakcie zajęć było odpowiednie lub czy wypełniali oni inne ustawowe regulacje dotyczące wykonywania obowiązków nauczycielskich. Choć skarga uczniów została złożona jedynie przeciwko nauczycielom pochodzenia serbskiego, to zdaniem Trybunału w szczególnym powojennym kontekście regionu w tym czasie wyróżnienie pewnej grupy osób na podstawie języka, który jest blisko powiązany z ich pochodzeniem etnicznym, mogło w uzasadniony sposób rodzić kwestię zgodności z zakazem dyskryminacji zagwarantowanym zarówno przez Konwencję, jak i Konstytucję Republiki Chorwackiej.

Nie podważając znaczenia celu realizowanego przez rząd (ochrony prawa uczniów do nauczania w języku chorwackim) i jego znaczenia w szczególnym kontekście tego regionu w tym czasie, Trybunał miał na uwadze, że nigdy nie rozważono żadnych środków alternatywnych w stosunku do zwolnienia, pozwalających na dostosowanie przez skarżącego swojego nauczania do obowiązującego ustawodawstwa.

W tym względzie Trybunał przypomniał, po pierwsze, że przepisy prawa krajowego regulujące kontrole w oświacie przewidywały możliwość nakazania nauczycielowi skorygowania nieprawidłowości w pracy w określonym terminie. W decyzji inspektora w sprawie skarżącego nie przedstawiono jednak żadnego uzasadnienia, dlaczego zamiast udzielenia możliwości skorygowania nieprawidłowości postanowiono zastosować środek surowszy w postaci zakazania skarżącemu wszelkiej pracy, co znacząco ingerowało w jego prawa.

Po drugie, na podstawie krajowego prawa pracy w sprawach o zwolnienie ze względów osobistych pracodawca był zobowiązany zapewnić pracownikowi dodatkowe przeszkolenie lub przekwalifikowanie na inne stanowisko, chyba że można było udowodnić, że takie przeszkolenie lub przekwalifikowanie byłoby bezcelowe. Dla Trybunału uderzające było to, że możliwość zapewnienia dodatkowego przeszkolenia lub przekwalifikowania została po prostu odrzucona przez szkołę wyłącznie ze względu na wiek skarżącego i liczbę lat służby. Ponadto ani szkoła, ani sądy krajowe nie udzieliły szczegółowego i przekonującego wyjaśnienia, dlaczego wiek skarżącego stanowiłby niemożliwą do przezwyciężenia przeszkodę dla dostosowania przez niego swojego planu nauczania, tak by mógł nauczać w standardowym języku chorwackim, chociaż ciężar dowodu spoczywał na pracodawcy.

Trybunał podkreślił, że gdy pracodawca lub właściwe władze krajowe powołują się na powody takie jak wiek lub niemożliwość przekwalifikowania pracownika, aby uniknąć wrażenia arbitralności, muszą przedstawić odpowiednie i przekonujące powody swojego wniosku. Jednakże władze krajowe nie uczyniły tego w kontekście nowo przyjętego standardu w szkole.

Zważywszy na niezaprzeczalną bliskość obu języków oraz na fakt, że skarżący mieszkał i pracował w Chorwacji przez większość swego życia zawodowego, Trybunał nie był w stanie zrozumieć, dlaczego opcja zapewnienia mu dodatkowego przeszkolenia w standardowym języku chorwackim nie została dodatkowo zbadana.

Mając na uwadze zwłaszcza szczególny powojenny kontekst regionu Wschodniej Slawonii w przedmiotowym czasie, powyższe względy były wystarczające do uznania przez Trybunał, że zwolnienie skarżącego z pracy nie odpowiadało naglącej potrzebie społecznej ani nie było proporcjonalne do realizowanego celu.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji[[14]](#footnote-14).

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącego kwotę 5000 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok stanowi kolejny przypadek, w którym Trybunał stosuje gwarancje wynikające z prawa do poszanowania życia prywatnego na podstawie art. 8 Konwencji do tożsamości etnicznej osoby należącej do mniejszości, tym razem w kontekście prawa do posługiwania się przez nią swym językiem narodowym. Podkreśla, że zarówno ten język, jak i szerzej tożsamość etniczna jednostki stanowią ważny aspekt prawa do życia prywatnego. Trybunał jednocześnie nie kwestionuje możliwości egzekwowania przez państwo prawa uczniów do nauczania w języku urzędowym danego kraju. Za istotny punkt odniesienia w swej ocenie bierze też kwestię zachowania pokojowych relacji między mniejszościami narodowymi a większością.

Dodatkowo wyrok odnosi się pośrednio do kwestii dyskryminacji z uwagi na wiek przy zwolnieniu osoby z pracy. Trybunał nie jest przekonany argumentami, że osoba zwalniana z uwagi na swój wiek nie będzie w stanie przystosować się do nowych wymogów w pracy, i wymaga, by przeanalizowane zostały w pierwszej kolejności opcje alternatywne, takie jak dodatkowe przeszkolenie pracownika.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Edukacji i Nauki, Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, sądów pracy i sądów rozpoznających sprawy o dyskryminację, Sądu Najwyższego.

## *Miljević p. Chorwacji*, skarga nr 68317/13, wyrok Izby z dnia 25 czerwca 2020 r.

* **naruszenie art. 10 Konwencji (wolność wyrażania opinii) z uwagi na skazanie skarżącego za zniesławienie poprzez wypowiedzi oskarżające stronę trzecią o manipulowanie świadkami, wygłoszone w trakcie obrony w innym postępowaniu karnym**

W czasie procesu o zbrodnie wojenne skarżący złożył wyjaśnienia w swej obronie, oskarżając I.P., osobę trzecią nieuczestniczącą w postępowaniu, o podżeganie do jego oskarżenia, manipulowanie świadkami i kierowanie przedsięwzięciem przestępczym mającym na celu jego skazanie. Skarżący został uniewinniony z zarzutu zbrodni wojennych, ale został następnie skazany w postępowaniu karnym wytoczonym przeciwko niemu przez I.P. za zniesławienie z powodu wspomnianych wypowiedzi.

Z uwagi na treść skargi Trybunał zbadał sprawę z punktu widzenia *gwarancji prawa do wolności wyrażania opinii na podstawie art. 10 Konwencji.*

Analizując, *czy doszło do ingerencji w prawa skarżącego z art. 10 Konwencji,* Trybunał uwzględnił fakt, że skarżący skarżył się konkretnie na skazanie za zniesławienie I.P., a także, że sądy krajowe rozpoznały sprawę z perspektywy ataku na cześć i dobre imię I.P. Trybunał podszedł zatem do skazania skarżącego za zniesławienie jako do ingerencji w jego wolność wyrażania opinii, mając jednocześnie na uwadze skutki dla jego prawa do skutecznej obrony w postępowaniu karnym.

Trybunał uznał też, że ingerencja ta była przewidziana przez ustawę i miała na celu uprawniony cel ochrony dobrego imienia i praw innych osób oraz zagwarantowania powagi i bezstronności władzy sądowej. W tej sytuacji Trybunał musiał ustalić, czy ingerencja była też *niezbędna w społeczeństwie demokratycznym.*

Skarżący oskarżył I.P. o manipulowanie świadkami, czyli o czyn zagrożony karą na podstawie prawa krajowego. W sposób oczywisty mogło to wyrządzić uszczerbek dla dobrego imienia I.P. i spowodować szkodę w jego środowisku społecznym, zważywszy szczególnie na jego status oficera wojskowego i niepełnosprawnego weterana wojennego. Ponadto I.P. poczuł się poważnie dotknięty poczynionymi uwagami. W związku z powyższym oskarżenia ze strony skarżącego osiągnęły niezbędny poziom powagi, który mógł zaszkodzić prawom I.P. chronionym na podstawie art. 8 Konwencji.

Trybunał musiał zatem zweryfikować, czy organy krajowe zachowały sprawiedliwą równowagę między wolnością wyrażania opinii skarżącego a prawem I.P. do poszanowania jego dobrego imienia.

Trybunał uznał, że w niniejszej sprawie prawo skarżącego jako oskarżonego do wolności wyrażania opinii na podstawie art. 10 Konwencji należało rozumieć w świetle również jego prawa do rzetelnego procesu sądowego chronionego na podstawie art. 6 Konwencji. W takich okolicznościach margines oceny przyznany władzom krajowym na podstawie art. 10 Konwencji powinien być węższy.

W szczególności, z uwagi na prawo oskarżonego do wolności wyrażania opinii oraz interes publiczny związany z właściwym wymiarem sprawiedliwości w sprawach karnych, zdaniem Trybunału należy przyznać priorytet możliwości swobodnego wypowiadania się przez oskarżonego bez obawy o bycie pozwanym w sytuacji, gdy jego wypowiedź dotyczy wyjaśnień i argumentów podnoszonych w związku ze swą obroną. Z drugiej strony, im bardziej wypowiedzi oskarżonego są niezwiązane z jego sprawą i obroną i zawierają nieistotne dla sprawy lub nieuzasadnione ataki na uczestnika postępowania lub inną osobę trzecią, tym bardziej uprawnione staje się ograniczenie jego wolności wyrażania opinii poprzez uwzględnienie praw strony trzeciej na podstawie art. 8 Konwencji. Wyjaśnienia i argumenty oskarżonego podlegają ochronie w zakresie, w jakim nie stanowią złośliwych oskarżeń przeciwko uczestnikowi postępowania lub stronie trzeciej. Wolność wyrażania opinii oskarżonego istnieje w zakresie, w jakim nie składa on wyjaśnień, które celowo powodują powstanie fałszywych podejrzeń o podlegające karze zachowanie uczestnika postępowania lub strony trzeciej. W praktyce, dokonując oceny, Trybunał za istotne uznał zbadanie zwłaszcza powagi konsekwencji dla osoby dotkniętej tymi wypowiedziami. Im większa powaga tych konsekwencji, tym mocniejsza musi być podstawa faktyczna tych wypowiedzi.

W oparciu o powyższe zasady Trybunał przeanalizował sprawę skarżącego, uwzględniając następujące aspekty.

i) *Charakter i kontekst spornych wypowiedzi –* Chociaż I.P. nie występował w żadnej oficjalnej roli w postępowaniu karnym przeciwko skarżącemu ani nie podjął formalnej roli w tym postępowaniu, uczęszczał na rozprawy publiczne w sprawie skarżącego. Ponadto I.P. był dobrze znaną osobą publiczną i działaczem na rzecz ujawnienia zbrodni popełnionych w czasie wojny. W tym charakterze doradzał redaktorom pokazu telewizyjnego, a niektórzy świadkowie w sprawy skarżącego nawiązali z nim kontakt. Trybunał uznał, że w ten sposób wszedł on na scenę publiczną w tym obszarze interesu społecznego, a zatem co do zasady powinien okazać większy niż inna osoba prywatna poziom tolerancji na dopuszczalną krytykę.

Trybunał przypomniał, że sporne wypowiedzi skarżącego zostały uczynione w jego uwagach końcowych przed sądem. Dotyczyły argumentów na obronę, które były wystarczająco powiązane z jego sprawą i działały na korzyść jego obrony. W razie gdyby skarżącemu udało się przekonać sąd do swoich argumentów, poważnie podważyłoby to wiarygodność i rzetelność zeznań świadków oraz ogólny charakter oraz tło sprawy podnoszonej przez oskarżenie.

Co do zasady oskarżony powinien mieć możliwość swobodnego mówienia, bez obaw o późniejsze pozwanie za zniesławienie, o swym wrażeniu, że świadkowie mogli podlegać manipulacji, a także o niewłaściwych pobudkach oskarżenia. W niniejszej sprawie wypowiedzi skarżącego dotyczyły rzeczywiście jego wrażenia dotyczącego zachowania I.P. Nie miało dużego znaczenia to, że sam I.P. nie został przesłuchany w charakterze świadka w postępowaniu karnym przeciwko skarżącemu.

W świetle powyższego Trybunał uznał, że sporne wypowiedzi były wystarczająco istotne dla obrony skarżącego, a zatem zasługiwały na zwiększony poziom ochrony na podstawie Konwencji.

ii) *Konsekwencja dla I.P. i podstawa faktyczna wypowiedzi –* W postępowaniu o zniesławienie sądy krajowe potraktowały zarzuty skarżącego wobec I.P. jako wypowiedzi co do faktów i uznały, że brak im było wystarczającej podstawy, a zatem stanowiły bezpodstawny i nieuzasadniony atak.Trybunał wytknął jednak, że nie oceniły one wystarczająco faktu, że skarżący widział I.P. uczęszczającego na rozprawy w jego sprawie, a sam I.P. przyznał, że spotkał niektórych świadków. Ponadto sądy nie uwzględniły znaczących działań I.P. w tym obszarze i jego zaangażowania w pokazie telewizyjnym, choć bez bezpośredniego udziału w transmisji dotyczącej skarżącego.

Zdaniem Trybunału nie można było zatem powiedzieć, że sporne wypowiedzi skarżącego dotyczące udziału I.P. w jego sprawie były pozbawione jakiejkolwiek podstawy faktycznej. Biorąc pod uwagę również kontekst, w jakim zostały dokonane te wypowiedzi, mianowicie w ramach argumentów na obronę podczas procesu karnego, to choć były one nadmierne, nie stanowiły złośliwych oskarżeń wobec I.P. Ponadto wypowiedzi skarżącego obiektywnie rzecz biorąc wywołały jedynie ograniczone konsekwencje dla I.P., zwłaszcza że władze krajowe nigdy nie prowadziły wobec I.P. dochodzenia w sprawie przestępstwa manipulowania świadkami. Wreszcie, nawet przyjmując, że I.P. potrzebował pomocy lekarskiej w związku ze stresem spowodowanym przez wypowiedzi skarżącego, nie ma dowodów, że ucierpiał lub mógł obiektywnie ucierpieć z powodu głębokich lub długoterminowych skutków zdrowotnych lub innych.

iii) *Surowość wymierzonej sankcji* – Chociażskarżącego zobowiązano do zapłacenia grzywny w najniższym możliwym w świetle prawa krajowego wymiarze, Trybunał podkreślił, że sankcja ta mimo wszystko stanowiła skazanie w postępowaniu karnym.

W świetle powyższych okoliczności Trybunał uznał, że sądy krajowe nie zachowały sprawiedliwej równowagi między z jednej strony wolnością wyrażania opinii skarżącego w kontekście jego prawa do obrony, a z drugiej strony interesem I.P. dotyczącym ochrony jego dobrego imienia. Władze krajowe nie uwzględniły zwiększonego poziomu ochrony, na jaki zasługują wypowiedzi oskarżonego dokonane w ramach obrony podczas procesu karnego.

Z tych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło donaruszenia art. 10 Konwencji[[15]](#footnote-15).

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącego kwotę 2281 euro z tytułu szkody majątkowej, jednocześnie uznał, że samo stwierdzenie naruszenia stanowiło wystarczające słuszne zadośćuczynienie za szkodę niemajątkową.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok wskazuje na zwiększoną ochronę wypowiedzi dokonanych przez oskarżonego w ramach obrony w procesie karnym. W ramach procesu ważenia prawa do wolności wyrażania opinii w kontekście prawa do obrony z prawem do ochrony dobrego imienia państwo powinno zapewnić jako priorytet, by oskarżony nie musiał się obawiać, że korzystanie z niego z prawa do obrony może doprowadzić do skazania go za zniesławienie osób trzecich. Warunkiem jest jednak to, by wypowiedzi te były związane z obroną i nie powodowały celowo powstania fałszywych podejrzeń o podlegające karze zachowanie innych osób. Wyrok wskazuje kryteria, jakimi się kieruje Trybunał, a także jakie powinny stosować sądy krajowe, by ocenić tę kwestię i dokonać sprawiedliwego wyważenia między prawem do wolności wyrażania opinii i prawem do obrony skazanego a prawem do poszanowania dobrego imienia osoby trzeciej. Kryteriami oceny są: charakter i kontekst kwestionowanych wypowiedzi, ich podstawa faktyczna, konsekwencje wypowiedzi dla osoby nimi dotkniętej i surowość sankcji. Im dotkliwsze konsekwencje dla osoby dotkniętej, tym poważniejsza powinna być podstawa faktyczna wypowiedzi.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla sądów karnych i sądów rozpoznających powództwa o ochronę dóbr osobistych, Sądu Najwyższego, prokuratury i Ministerstwa Sprawiedliwości.

## *Molla Sali p. Grecji (słuszne zadośćuczynienie) [WI]*, skarga nr 20452/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 18 czerwca 2020 r.

* **zaproszenie pozwanego państwa na podstawie art. 41 Konwencji (słuszne zadośćuczynienie) do zagwarantowania skarżącej własności mienia znajdującego się na terytorium pozwanego państwa, zapisanego na jej rzecz w testamencie lub w przeciwnym razie zrekompensowanie wartości udziału w tym mieniu, którego została pozbawiona**
* **stwierdzenie braku jurysdykcji Trybunału do rozstrzygnięcia roszczeń skarżącej na podstawie art. 41 Konwencji dotyczących mienia położonego w Turcji z uwagi na fakt, że skarga nie była skierowana przeciwko temu państwu**

Po śmierci męża skarżąca odziedziczyła cały jego majątek na podstawie publicznego testamentu notarialnego. Dwie siostry zmarłego zakwestionowały testament, ponieważ ich brat należał do społeczności muzułmańskiej, a zatem wszystkie sprawy dotyczące jego majątku nie podlegały postanowieniom greckiego Kodeksu cywilnego, a prawu szariatu i jurysdykcji muftiego. Sąd apelacyjny orzekł, że prawem mającym zastosowanie do spadku po zmarłym jest prawo szariatu, a przedmiotowy testament jest nieważny. Wyrokiem z dnia 6 kwietnia 2017 r. Sąd Kasacyjny oddalił kasację skarżącej. Została w ten sposób pozbawiona trzech czwartych spadku.

Na mocy wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r. (zobacz [Nota informacyjna nr 224](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12267)) dotyczącego przedmiotu skargi Wielka Izba stwierdziła naruszenie art. 14 Konwencji w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Trybunał orzekł w szczególności, że różnica w traktowaniu, z powodu której ucierpiała skarżąca jako beneficjentka testamentu sporządzonego zgodnie z Kodeksem cywilnym przez spadkodawcę wyznającego wiarę muzułmańską, w porównaniu do beneficjentów testamentów sporządzonych zgodnie z Kodeksem cywilnym przez spadkodawców niebędących muzułmanami, nie miała obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia. Trybunał zastrzegł kwestię słusznego zadośćuczynienia do dalszej procedury[[16]](#footnote-16).

W niniejszym wyroku Trybunał zbadał *roszczenia skarżącej o słuszne zadośćuczynienie na podstawie art. 41 Konwencji.*

Skarżąca zgłosiła roszczenia *o odszkodowanie z tytułu szkody majątkowej* w odniesieniu do mienia po mężu położonego zarówno w Grecji, jak i w Turcji.

W sprawie *mienia położonego w Grecji*, Trybunał wziął pod uwagę, że po wyroku Sądu Kasacyjnego z 6 kwietnia 2017 r. siostry zmarłego męża wystąpiły, w dniu 19 kwietnia 2017 r., do sądu pierwszej instancji z wnioskiem o sprostowanie zapisu w rejestrze nieruchomości w celu uznania ich za współwłaścicielki majątku spadkodawcy. W dniu 20 listopada 2018 r. sąd pierwszej instancji uznał obie siostry za współwłaścicielki i nakazał wprowadzenie stosownej zmiany w rejestrze nieruchomości. Orzekł też, że skarżąca pozostaje współwłaścicielką jednej czwartej majątku, ale w odniesieniu do tej części musi wystąpić o ponowne zarejestrowanie. W dniu 23 października 2019 r. sąd apelacyjny utrzymał wyrok w mocy. W dniu 20 grudnia 2019 r. skarżąca wniosła kasację. Choć postępowanie to wciąż się toczyło, Trybunał nie miał obowiązku zawieszenia swego rozstrzygnięcia do czasu zakończenia tamtego postępowania.

Rejestr nieruchomości nie został jeszcze sprostowany w odniesieniu do sióstr zmarłego. Takie sprostowanie jest możliwe jedynie, jeśli istnieje nieodwołalny wyrok na ich korzyść. Tylko w takim przypadku mogą zostać uznane za współwłaścicielki majątku zmarłego.

A zatem, po pierwsze, skutek naruszenia stwierdzony w wyroku głównym jeszcze się nie urzeczywistnił. Po drugie, co do zasady nie należy do Trybunału wyraźne określanie, w jaki sposób państwo powinno zakończyć naruszenie Konwencji i naprawić jego skutki.

Niemniej jednak jest jasne, że przywrócenie „sytuacji, która najprawdopodobniej istniałaby, jeśli nie zostałoby popełnione naruszenie” (*restitutio in integrum*), polegać powinno na podjęciu środków w celu zapewnienia, by skarżąca utrzymała własność zapisanego jej przez męża majątku w Grecji lub – w razie zmiany w rejestrze nieruchomości – by jej prawa własności zostały przywrócone. Jeśli pozwane państwo nie podejmie wskazanych wyżej środków w ciągu roku od wydania niniejszego wyroku, Trybunał orzekł, że musi zapłacić skarżącej kwotę odszkodowania uwzględniającą wartości udziału w zapisanym jej majątku, którego została pozbawiona na podstawie uregulowań prawa szariatu, czyli 75%. Jeśli jednak wynik toczącego się obecnie w Grecji postępowania będzie zgodny z głównym wyrokiem Trybunału, będzie musiała ona zwrócić pozwanemu państwu kwotę zapłaconą jej w międzyczasie.

W sprawie *mienia położonego w Turcji*, Trybunał przypomniał, że skarga, która była podstawą głównego wyroku, została wniesiona jedynie przeciwko Grecji. Kwestia skutków testamentu zmarłego w odniesieniu do majątku w Turcji jest przedmiotem wciąż zawisłego postępowania przed sądami tureckimi. W dniu 18 stycznia 2018 r. Sąd Pierwszej Instancji orzekł, że sądy tureckie nie mają obowiązku ponownego rozpoznania sprawy po wyrokach wydanych przez sądy greckie. Apelacje złożone zarówno przez skarżącą, jak i siostry spadkodawcy przeciwko temu wyrokowi są wciąż zawisłe przed tureckim sądem apelacyjnym.

W tej sytuacji Trybunał nie dostrzegł żadnych szczególnych okoliczności, które mogłyby zostać potraktowane jako wykonywanie przez Grecję jurysdykcji w odniesieniu do postępowania toczącego się w Turcji. Zauważył również, że chociaż zmarły mąż skarżącej sporządził swój testament w sposób ogólny, nie dokonując szczegółowego rozróżnienia na nieruchomości położone w Turcji i Grecji, akt notarialny skarżącej akceptujący testament opisuje i odnosi się jedynie do majątku zmarłego w Grecji.

W każdym razie orzekając o zastosowalności art. 1 Protokołu nr 1 w głównym wyroku, Trybunał odnosił się wyłącznie do majątku położonego w Grecji. Była to jedyna podstawa, na której Trybunał następnie ustalał, czy doszło do naruszenia art. 14 Konwencji w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. W tym wyroku Trybunał nie wypowiedział się na temat praw dochodzonych przez skarżącą na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 w odniesieniu do majątku położonego w Turcji. W konsekwencji mienie to nie może stanowić podstawy dla żadnego roszczenia o słuszne zadośćuczynienie wobec pozwanego państwa w ramach obecnego postępowania dotyczącego zastosowania art. 41 Konwencji.

Ponadto zgodnie z art. 46 Konwencji wyroki Trybunału wiążą jedynie państwa strony postępowania, w których zostały one wydane. Nie ma to więc miejsca wobec Turcji w związku z głównym wyrokiem wydanym w niniejszej sprawie. Trybunał jednak przypomniał, że brak jest przeszkód, by sądy tureckie wydały wyrok uwzględniający wyrok Trybunału w sprawie dotyczącej Grecji.

Ponadto w razie potrzeby skarżąca może złożyć skargę przeciwko Turcji w odniesieniu do ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego przez sądy tureckie w sprawie skutków testamentu jej męża w odniesieniu do majątku położonego w Turcji, jeśli ich rozstrzygnięcie nie uwzględni stwierdzenia przez Trybunał naruszenia przez Grecję art. 14 Konwencji w związku z art. 1 Protokołu nr 1 i nie wyciągnie z niego niezbędnych wniosków z uwzględnieniem statusu Turcji jako państwa strony Konwencji.

W okolicznościach niniejszej sprawy Trybunał nie miał jednak kompetencji do rozpoznania roszczeń skarżącej dotyczących położonego w Turcji majątku po jej mężu.

Tytułem s*zkody niemajątkowej* Trybunał zasądził na rzecz skarżącej 10 000 euro[[17]](#footnote-17).

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok stanowi przykład ustalenia przez Trybunał odszkodowania za szkodę majątkową wyrządzoną na skutek dyskryminacyjnego traktowania skarżącej w odniesieniu do dziedziczenia, spowodowanego zastosowaniem prawa szariatu do spadkodawcy. Z uwagi na szczególne okoliczności prawne sprawy przeciwko Grecji wyrok może mieć dla Polski znaczenie pośrednie.

Wyrok może mieć znaczenie dla sądów i innych organów zajmujących się problematyką równości oraz ochrony mniejszości, zwłaszcza narodowych i wyznaniowych, w tym dla Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, a w zakresie dotyczącym sposobu ustalania odszkodowania dla skarżącego – dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

## *Mugemangango p. Belgii [WI]*, skarga nr 310/15, wyrok Wielkiej Izby z dnia 10 lipca 2020 r.

* **naruszenie art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji (prawo do wolnych wyborów – aspekt startowania w wyborach) z uwagi na fakt, że wniesiona przez skarżącego na poziomie krajowym skarga wzywająca do ponownego policzenia głosów w wyborach została zbadana w procedurze niezapewniającej odpowiednich i wystarczających gwarancji przez organ, któremu brak było bezstronności**
* **naruszenie art. 13 Konwencji (prawo do skutecznego środka odwoławczego) z uwagi na niezapewnienie skutecznego środka odwoławczego umożliwiającego kwestionowanie wyników wyborów i ubieganie się o ponowne policzenie głosów**

W świetle belgijskiego prawa wyborczego to same zgromadzenia ustawodawcze są właściwe do weryfikowania ewentualnych nieprawidłowości podczas wyborów, co wyklucza właściwość jakiegokolwiek zewnętrznego sądu lub organu. Skarżącemu, który w 2014 r. startował w wyborach do parlamentu regionu Walonii, zabrakło zaledwie 14 głosów do uzyskania mandatu. Nie wnioskując o uznanie wyborów za nieważne i przeprowadzenie nowego głosowania, skarżący wezwał do ponownego zbadania głosów, które zostały uznane za puste, zepsute lub sporne (ponad 20 tysięcy), i do ponownego policzenia głosów ważnie oddanych w jego okręgu wyborczym. Choć Komisja Parlamentu Walonii ds. Badania Mandatów uznała skargę skarżącego za uzasadnioną i zaproponowała przeprowadzenie ponownego liczenia głosów, Parlament Walonii, który wówczas jeszcze się nie ukonstytuował, postanowił nie uwzględnić tego wniosku i zatwierdził mandaty wszystkich wybranych przedstawicieli. Skarżący poskarżył się do Trybunału na procedurę zbadania jego skargi krajowej.

I. Trybunał zbadał skargę po pierwsze z punktu widzenia *gwarancji prawa do wolnych wyborów przewidzianego przez art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji w jego aspekcie dotyczącym prawa do startowania w wyborach.*

Trybunał podkreślił, że w przypadku gdy nieprawidłowości w liczeniu głosów lub w dokumentach wyborczych mogły mieć wpływ na wynik wyborów, rzetelna procedura ponownego policzenia głosów stanowi istotną gwarancję rzetelności i powodzenia całego procesu wyborczego. Koncepcja wolnych wyborów zostałaby zagrożona, jeśli istniałyby dowody naruszeń proceduralnych, które byłyby w stanie udaremnić swobodę wyrażenia opinii ludności, a skargi dotyczące takich naruszeń nie zostałyby skutecznie zbadane na poziomie krajowym. Trybunał musiał zatem ustalić, po pierwsze, czy zarzuty skarżącego były wystarczająco poważne i możliwe do uzasadnienia (*arguable*), a po drugie, czy zostały one skutecznie zbadane.

Analizując, *czy zarzuty skarżącego były poważne i możliwe do uzasadnienia,* Trybunał odnotował, że Komisja ds. Badania Mandatów Parlamentu Walonii (Komisja ds. mandatów) ustaliła, że w ramach kilku rozważanych scenariuszy podział mandatów w okręgu wyborczym skarżącego mógłby się zmienić, jeśli puste, zepsute i sporne karty do głosowania ostatecznie zostałyby policzone jako głosy ważne. Taka zmiana mogłaby również wpłynąć na podział mandatów w innych okręgach wyborczych prowincji. Zostało to potwierdzone przez Parlament Walonii w składzie plenarnym.

Trybunał wywnioskował z tego, że nie można wykluczyć, że skarżący mógłby uzyskać mandat po ponownym policzeniu głosów, o co się ubiegał. W związku z powyższych nie można twierdzić, że zarzucane błędy nie podważyłyby wiarygodności wyników wyborów.

Skarżący podniósł zatem wystarczająco poważne i możliwe do uzasadnienia zarzuty, które mogły doprowadzić do zmiany w podziale mandatów. Nie oznacza to jednak w sposób konieczny, że Parlament Walonii powinien był uwzględnić jego wniosek o ponowne policzenie głosów. Choć ponowne policzenie głosów stanowi istotną gwarancję rzetelności procesu wyborczego, nie jest rolą Trybunału precyzyjne określanie, jakie działania powinny były być podjęte przez władze. Zadaniem Trybunału było zweryfikowanie, czy prawo skarżącego do startowania w wyborach było skuteczne. Wynika z tego, że jego wystarczająco poważne i możliwe do uzasadnienia zarzuty powinny były zostać skutecznie zbadane zgodnie z wymogami wskazanymi poniżej.

Następnie Trybunał przeanalizował, *czy badanie zarzutów skarżącego było skuteczne.* Podkreślił, że aby proces badania odwołań w sprawach dotyczących praw wyborczych był skuteczny, procesowi decyzyjnemu dotyczącemu kwestionowania wyników wyborów powinny towarzyszyć odpowiednie i wystarczające gwarancje zapewniające zwłaszcza unikanie wszelkiej arbitralności. Gwarancje takie służą zapewnieniu przestrzegania rządów prawa podczas procesu badania sporów wyborczych, a zatem integralności wyboru. W ten sposób gwarantują legitymację parlamentu i możliwość jego funkcjonowania bez groźby kwestionowania jego składu. W grę wchodzi zachowanie zaufania wyborców do parlamentu. W tym względzie gwarancje te są konieczne do zapewnienia właściwego funkcjonowania rzeczywiście demokratycznego ustroju politycznego i w ten sposób stanowią pierwszy krok dla autonomii parlamentu.

Jednocześnie Trybunał potwierdził, że uregulowania dotyczące wewnętrznego funkcjonowania parlamentu, w tym składu jego organów, objęte są co do zasady – jako aspekt autonomii parlamentu – marginesem oceny państw stron Konwencji. Niemniej jednak swoboda, z której korzystają organy krajowe, powinna być zgodna z koncepcjami „rzeczywiście demokratycznego ustroju politycznego” oraz „rządów prawa”, do których odwołuje się preambuła Konwencji. Wynika z tego, że autonomia parlamentu w sposób ważny może być wykonywana jedynie w zgodzie z zasadą rządów prawa.

Sprawa skarżącego dotyczyła sporu powyborczego dotyczącego wyniku wyborów, to jest zgodności z prawem i legitymacji składu nowo wybranego parlamentu. Trybunał zauważył, że w tym względzie niniejsza sprawa różniła się od sporów mogących wyniknąć po ważnym wyborze kandydata, czyli w odniesieniu do pełnoprawnego członka parlamentu w czasie, gdy skład władzy ustawodawczej został zatwierdzony zgodnie z procedurą obowiązującą w danym systemie krajowym.

W niniejszej sprawie, w czasie, gdy były badane zarzuty skarżącego i wydawane były decyzje przez Komisję ds. Mandatów oraz Parlament Walonii w pełnym składzie, oba te organy składały się z członków parlamentu wybranych w wyborach, których ważność była kwestionowana przez skarżącego. Ponadto w czasie, gdy Parlament Walonii postanowił odrzucić jego skargę, mandaty jego członków nie zostały jeszcze zatwierdzone i nie zostali oni zaprzysiężeni. A zatem Parlament jeszcze się nie ukonstytuował. Czynnik ten należy wziąć pod uwagę przy uwzględnianiu znaczenia autonomii parlamentarnej podczas kontroli prowadzonej przez Trybunał w sprawie przestrzegania praw gwarantowanych na podstawie art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji.

Trybunał zbadał zarzuty skarżącego, koncentrując się na następujących kwestiach:

i) *Gwarancje bezstronności organu decyzyjnego –* Trybunał przypomniał, że art. 3 Protokołu nr 1 dąży do wzmocnienia zaufania obywateli do parlamentu poprzez zagwarantowanie jego legitymacji demokratycznej. Z tego względu z artykułu tego wynikają pewne wymogi dotyczące bezstronności organu rozstrzygającego spory wyborcze, przy czym istotne znaczenie może mieć też kwestia postrzegania.

W kontekście prawa do wolnych wyborów zapewnionego przez art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji wymagane gwarancje bezstronności mają zapewnić, by decyzja była podejmowana jedynie w oparciu o względy faktyczne i prawne, a nie polityczne. Badanie skarg na wyniki wyborów nie może stać się areną walki politycznej między różnymi partiami. W tym kontekście członkowie parlamentu z definicji nie są „neutralni politycznie”. Wynika z tego, że w systemie takim jak w Belgii, gdzie parlament jest jedynym sędzią ws. wyboru swych członków, szczególną uwagę należy zwrócić na gwarancje bezstronności przewidziane w prawie krajowym w odniesieniu do procedury badania skarg kwestionujących wyniki wyborów.

Mając na uwadze standardy oraz zalecenia wypracowane przez inne organy europejskie i międzynarodowe, Trybunał musiał rozstrzygnąć, czy system utworzony na podstawie prawa belgijskiego, jaki zastosowano w okolicznościach sprawy skarżącego, zapewniał wystarczające gwarancje bezstronności.

Trybunał odnotował, że skarga skarżącego została początkowo zbadana przez Komisję ds. Mandatów. W skład tej Komisji wchodziło siedmiu członków wskazanych losowo spośród osób wybranych do Parlamentu Walonii. Składała się wyłącznie z członków Parlamentu, nie było wymogu prawnego, by reprezentowała różne grupy polityczne Parlamentu. Członkowie Parlamentu zasiadający w Komisji ds. Mandatów zostali wybrani z tego samego okręgu, z którego startował skarżący. W przedmiotowym czasie brak było w Regulaminie Parlamentu Walonii lub w innym akcie prawnym przepisu przewidującego wycofanie się zainteresowanych członków parlamentu, choć dobrowolnie postanowili oni nie uczestniczyć w pracach. Kwestionowani członkowie byli jednak obecni w czasie obrad nad skargą skarżącego i głosowali w sprawie ostatecznego raportu, który miał być przedłożony Parlamentowi w pełnym składzie, a który zawierał opinię co do istoty sprawy. W każdym razie opinia Komisji ds. Mandatów została następnie przedłożona Parlamentowi Walonii w pełnym składzie, który nie zastosował się do wniosków raportu.

Członkowie wybrani z okręgu skarżącego, którzy byli jego bezpośrednimi przeciwnikami, nie zostali wykluczeni z głosowania w Parlamencie Walonii obradującym w pełnym składzie. Decyzja została zatem podjęta przez organ, w skład którego wchodzili członkowie parlamentu, których wybór mógł zostać zakwestionowany w razie uznania zasadności skargi skarżącego i których interesy stały w bezpośredniej opozycji do interesów skarżącego. Decyzja w sprawie skargi skarżącego została podjęta zwykłą większością. Taki sposób uregulowania kwestii głosowania umożliwia narzucenie swego poglądu przez potencjalną większość, nawet jeśli istniałaby również znacząca mniejszość. W te sposób, wbrew zaleceniom Komisji Weneckiej, uregulowanie o głosowaniu zwykłą większością, które zostało zastosowane bez żadnego dostosowania do szczególnej sprawy, nie było w stanie zapewnić skarżącemu – kandydatowi partii politycznej niereprezentowanej w Parlamencie Walonii przed wyborami z 25 maja 2014 r. – ochrony przed stronniczą decyzją.

W konsekwencji Trybunał uznał, że skarga skarżącego została rozpatrzona przez organ, który nie zapewniał wystarczających gwarancji bezstronności.

ii) *Swoboda organu decyzyjnego –* Trybunał podkreślił, że swoboda, z jakiej korzysta organ decyzyjny przy podejmowaniu decyzji w sprawach wyborczych, nie może być nadmierna. Jej zakres powinien być w sposób wystarczająco precyzyjny określony przez przepisy prawa krajowego. Mające zastosowanie zasady powinny być wystarczająco pewne i precyzyjne.

Zdaniem Trybunału wymogi te nie zostały wystarczająco spełnione w sprawie skarżącego. Prawo krajowe nie przewidywało w tym czasie procedury rozpatrywania takich skarg, jak złożona przez skarżącego, i przyznawało Parlamentowi Walonii wyłączną właściwość do orzekania o ważności procesów wyborczych i w sprawie sporów pojawiających się w odniesieniu do mandatów jego członków. Kryteria, które mogły być stosowane przez Parlament Walonii przy rozstrzyganiu takich spraw, nie zostały określone wystarczająco jasno w mających zastosowanie przepisach prawa krajowego. Przepisy te nie określały również skutków decyzji o uwzględnieniu skargi, a w odniesieniu do tej konkretnie sprawy nie precyzowały okoliczności, w jakich powinno dojść do ponownego policzenia głosów albo uznania wyboru za nieważny.

iii) *Gwarancje wydania sprawiedliwej, obiektywnej i uzasadnionej decyzji –* Trybunał wymaga, by procedura w obszarze sporów wyborczych gwarantowała wydanie sprawiedliwej, obiektywnej i wystarczająco uzasadnionej decyzji. W szczególności skarżący muszą mieć możliwość wyrażenia w takiej procedurze swych poglądów i przedłożenia wszelkich argumentów, jakie uznają za istotne dla obrony swych interesów, w drodze pisemnej lub – tam gdzie to stosowne – na publicznym przesłuchaniu. W ten sposób gwarantowane jest prawo do procedury kontradyktoryjnej. Ponadto z publicznego uzasadnienia podanego przez właściwy organ decyzyjny musi jasno wynikać, że argumenty skarżącego zostały poddanej odpowiedniej ocenie i uzyskały stosowną odpowiedź.

W sprawie skarżącego ani Konstytucja, ani ustawa, ani Regulamin Parlamentu Walonii w kształcie, w jakim miały zastosowanie w przedmiotowym czasie, nie przewidywały obowiązku zapewnienia gwarancji tego rodzaju w czasie procedury badania mandatów parlamentarnych. Trybunał zauważył jednak, że w praktyce skarżący korzystał z niektórych gwarancji proceduralnych w trakcie badania jego sprawy przez Komisję ds. Mandatów. Zarówno on, jak i jego prawnik zostali bowiem wysłuchani na publicznym posiedzeniu, a Komisja podała uzasadnienie swych ustaleń. Ponadto decyzja Parlamentu Walonii również zawierała uzasadnienie i zostało ono doręczone skarżącemu.

Niemniej jednak gwarancje udzielone skarżącemu w trakcie procedury nie były zdaniem Trybunału wystarczające. Z uwagi na brak określenia procedury w aktach prawnych, gwarancje te były rezultatem doraźnych uznaniowych decyzji Komisji ds. Mandatów i Parlamentu Walonii w pełnym składzie. Nie były ani dostępne, ani przewidywalne w swym zastosowaniu.

Ponadto większość z tych gwarancji została przyznana skarżącemu jedynie przed Komisją ds. Mandatów, która nie miała żadnych uprawnień decyzyjnych, a Parlament Walonii nie zastosował się do jej wniosków. Parlament Walonii podał co prawda uzasadnienie swej decyzji, jednak nie wyjaśnił, dlaczego postanowił nie uwzględnić opinii Komisji, choć Komisja wyraziła pogląd, na tych samych podstawach, na jakich opierał się Parlament, że skarga skarżącego jest dopuszczalna i uzasadniona oraz że głosy wyborcze z okręgu skarżącego powinny zostać policzone ponownie.

Wynika z tego, że skarga skarżącego została zbadana przez organ, który nie zapewnił wymaganych gwarancji bezstronności i którego zakres swobody nie został określony wystarczająco precyzyjnie przez przepisy prawa krajowego. Gwarancje udzielone skarżącemu w trakcie procedury, przyznawane w sposób uznaniowy, były również niewystarczające. Zarzuty skarżącego nie zostały rozpatrzone w procedurze oferującej odpowiednie i wystarczające gwarancje mające na celu zapobieganie arbitralności i zapewnienie ich skutecznego zbadania zgodnie z wymogami art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło donaruszenia art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji.

II. Po drugie Trybunał zbadał, *czy skarżący dysponował skutecznym środkiem odwoławczym w rozumieniu art. 13 Konwencji,* umożliwiającym zwrócenie się do organu państwowego w związku z zarzucanym naruszeniem.

Trybunał odnotował, że w obecnym systemie belgijskim po decyzji Parlamentu Walonii nie był dostępny inny środek odwoławczy – ani do władzy sądowej, ani do innego organu. W istocie prawo krajowe przyznawało Parlamentowi Walonii wyłączną właściwość do orzekania w sprawie ważności wyborów w odniesieniu do jego członków. Zgodnie z tymi postanowieniami sądy uznawały brak swej właściwości do zajmowania się sporami dotyczącymi kwestii wynikających po wyborach.

Trybunał uznał już na podstawie art. 3 Protokołu nr 1, że procedura skargowa do Parlamentu Walonii nie zapewniała odpowiednich i wystarczających gwarancji zapewniających skuteczne zbadanie zarzutów skarżącego. A zatem, przy braku takich gwarancji, środek ten również nie może być uznany za skuteczny w rozumieniu art. 13 Konwencji.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 13 Konwencji w związku z art. 3 Protokołu nr 1[[18]](#footnote-18).

Przy czym Trybunał wyjaśnił, że pojęcie „organu”, do którego odwołuje się art. 13 Konwencji, niekoniecznie musi odnosić się do władzy sądowej w ścisłym rozumieniu tego pojęcia. Mając na uwadze zasadę subsydiarności i różnorodność systemów wyborczych istniejących w Europie, nie jest rolą Trybunału wskazywanie, jaki środek powinien być zapewniony, by spełnić wymogi Konwencji. Kwestia ta, która jest ściśle powiązana z zasadą podziału władz, należy do szerokiego marginesu oceny przyznanego państwom stronom Konwencji w odniesieniu do organizowania swych systemów wyborczych. Środek sądowy lub typu sądowego, w pierwszej instancji lub po decyzji organu niesądowego, ma jednak co do zasady taki charakter, że spełnia wymogi art. 3 Protokołu nr 1.

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącego kwotę 2000 euro z tytułu szkody niemajątkowej, oddalił natomiast roszczenie z tytułu szkody majątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok potwierdza, że prawo do wolnych wyborów w rozumieniu art. 3 Protokołu nr 1 obejmuje też prawo do startowania w wyborach. Wskazuje na konieczność zapewnienia przez państwo odpowiednich procedur krajowych i gwarancji umożliwiających zaskarżenie wyników wyborów parlamentarnych i domaganie się ponownego policzenia głosów przez osoby startujące w wyborach. Procedury takie powinny być prowadzone przed organem zapewniającym bezstronność (a przynajmniej powinna być zapewniona możliwość odwołania do takiego organu) i powinny ograniczać zakres uznaniowości jego decyzji, a także zawierać gwarancje wydania sprawiedliwej, obiektywnej i zawierającej uzasadnienie decyzji. Przepisy krajowe powinny również precyzować okoliczności i skutki stwierdzenia nieprawidłowości w ustaleniu wyniku wyborów. Trybunał nie narzucił państwom wprost obowiązku poddania tego typu procedur kognicji sądów, z jego orzeczenia wynika jednak, że rozstrzyganie takich kwestii przez sam parlament (jak to miało miejsce w Belgii), zwłaszcza jeśli sposób głosowania umożliwia łatwe odrzucenie głosów przez większość parlamentarną, może być trudne do pogodzenia z wymogiem bezstronności.

Interesujące są również nawiązania do koncepcji autonomii parlamentarnej w tym kontekście. Zdaniem Trybunału autonomia parlamentarna może być skutecznie wykonywana jedynie zgodnie z zasadą rządów prawa. Proceduralne gwarancje skutecznego rozpatrywania sporów wyborczych służą zapewnieniu przestrzegania zasad rządów prawa w tej dziedzinie, a tym samym uczciwości wyborów, tak aby zagwarantować zaufanie wyborców i legitymację parlamentu. W tym względzie gwarancje te mają zapewnić właściwe funkcjonowanie skutecznej demokracji politycznej, a zatem stanowią wstępny etap dla każdej autonomii parlamentarnej.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Sądu Najwyższego, Państwowej Komisji Wyborczej, Sejmu RP i Senatu RP, Trybunału Konstytucyjnego.

## *Muhammad i Muhammad p. Rumunii [WI]*, skarga nr 80982/12, wyrok Wielkiej Izby z dnia 15 października 2020 r.

* **naruszenie art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji (gwarancje proceduralne dotyczące wydalania cudzoziemców) z uwagi na wydalenie skarżących w oparciu o przesłanki bezpieczeństwa narodowego na podstawie orzeczenia sądu wydanego w oparciu o informacje niejawne, które nie zostały udostępnione skarżącym, przy braku gwarancji równoważących to ograniczenie praw procesowych**

Skargę wnieśli obywatele pakistańscy przebywający w Rumunii na podstawie wiz studenckich, którzy zostali deportowani ze względów bezpieczeństwa narodowego. Decyzje o deportacji oparte były na dokumentach niejawnych. Skarżący nie mieli dostępu do tych dokumentów ani też nie udzielono im żadnych konkretnych informacji co do faktów i przesłanek leżących u podstaw tej decyzji.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia *gwarancji proceduralnych dotyczących wydalania cudzoziemców na podstawie art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji.*

I. Na wstępie Trybunał wskazał *zasady ogólne* wynikające z art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji.

Podkreślił, że wymaga on co do zasady, po pierwsze, by zainteresowani cudzoziemcy zostali poinformowani o istotnych elementach faktycznych, które doprowadziły władze krajowe do uznania, że stanowią oni zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego. Po drugie, powinni uzyskać dostęp do treści dokumentów i informacji w aktach sprawy, na których władze opierały się, podejmując decyzję o ich wydaleniu. Wspomniany dostęp powinien być zapewniony najlepiej w drodze pisemnej, a w każdym razie w sposób umożliwiający skuteczną obronę – z zastrzeżeniem możliwości nałożenia należycie uzasadnionych ograniczeń na takie informacje, jeśli to konieczne.

Pomimo istotnego znaczenia zwalczania terroryzmu wszelkie ograniczenia przedmiotowych praw procesowych nie mogą unicestwiać ochrony proceduralnej gwarantowanej przez art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji, naruszając samą istotę gwarancji zawartych w tym przepisie. Nawet w przypadku konieczności stosowania ograniczeń należy zapewnić cudzoziemcowi skuteczną możliwość podnoszenia argumentów przeciwko jego wydaleniu, a także ochronę przed wszelką arbitralnością.

II. Następnie Trybunał określił *kryteria, jakie należy uwzględnić przy ocenianiu zgodności ograniczeń tych praw z art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji*

W tym względzie Trybunał przywołał swe orzecznictwo na podstawie art. 5 i 6 Konwencji, uznając, że dostarcza ono użytecznych wskazówek co do metodologii, jaką należy stosować przy ocenie ograniczeń praw gwarantowanych przez art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji – choć zakres gwarancji proceduralnych na podstawie tego postanowienia niekoniecznie musi być ten sam.

W sumie Trybunał uznał, że należy ustalić:

* czy ograniczenia praw procesowych cudzoziemca zostały należycie uzasadnione przez właściwy niezależny organ w świetle konkretnych okoliczności danej sprawy, a jeśli tak
* czy trudności dla zainteresowanego cudzoziemca wynikające z tych ograniczeń zostały wystarczająco skompensowane za pomocą czynników równoważących, w szczególności poprzez gwarancje proceduralne, tak by zachować samą istotę odpowiednich praw.

Zatem tylko ograniczenia, które w okolicznościach każdej sprawy zostały należycie uzasadnione i wystarczająco zrównoważone, są dopuszczalne w kontekście art. 1 Protokołu nr 7. Prowadząc badanie, Trybunał uwzględnia okoliczności danej sprawy, biorąc pod uwagę postępowanie jako całość. Trybunał wskazał jednocześnie, jak należy rozumieć powyższe kryteria.

i) *Czy ograniczenia „praw procesowych” cudzoziemca były należycie zbadane i uzasadnione -* Trybunał wyjaśnił, że choć mogą zachodzić należycie uzasadnione powody nałożenia ograniczeń na wskazane wyżej prawa procesowe cudzoziemców, takie jak potrzeba ochrony bezpieczeństwa narodowego, powinna zostać przeprowadzona na poziomie krajowym ocena tej konieczności z zachowaniem gwarancji przeciwko arbitralności. Wśród tych gwarancji jest potrzeba należytego uzasadnienia decyzji nakładającej takie ograniczenia, a także – zwłaszcza w przypadkach, gdy powody te nie są ujawniane osobie zainteresowanej – procedura umożliwiająca odpowiednie skontrolowanie tych powodów.

Potrzeba ograniczeń praw procesowych cudzoziemca powinna zostać zbadana przez niezależny organ krajowy (sądowy lub niesądowy). Znaczenie ma zakres uprawnień tego organu, w szczególności to, czy jest on uprawniony do dokonania kontroli potrzeby utrzymywania poufności informacji niejawnych.

Należy też zbadać zakres uprawnień przyznanych temu organowi w zależności od jego stwierdzeń co do potrzeby ograniczenia praw procesowych cudzoziemca w danej sprawie:

* gdy organ ten stwierdził, że względy bezpieczeństwa narodowego nie uzasadniały zaskarżonego ograniczenia, należy ustalić, czy organ ten był uprawniony do zwrócenia się do organu właściwego do spraw bezpieczeństwa narodowego o ponowne zbadanie potrzeby utajnienia dokumentów, bądź czy organ ten sam był w stanie zdjąć z nich klauzulę tajności, tak by mogły zostać przekazane cudzoziemcowi lub przynajmniej, by można było powiadomić go o ich treści;
* gdy organ uznał przedmiotowe ograniczenie za uzasadnione ze względów ochrony bezpieczeństwa narodowego, należy ustalić, czy przyjmując taki wniosek, organ należycie zidentyfikował wchodzące w grę interesy i dokonał ich wyważenia.

Jeśli jednak władze krajowe nie zbadały potrzeby ograniczeń w dostępie do informacji cudzoziemca, lub jeśli zbadały i uzasadniły je w sposób niedostateczny – samo to nie jest wystarczające do stwierdzenia naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Należy również ustalić, czy w rozpatrywanej sprawie zastosowane zostały środki równoważące, a jeśli tak – czy były one wystarczające, by złagodzić ograniczenia praw procesowych skarżącego, tak by zachować samą istotę tych praw. Im mniej dokładne badanie przeprowadzono na poziomie krajowym, tym ściślejsza musi być kontrola Trybunału w sprawie środków równoważących. Mówiąc dokładniej: zbyt pobieżne zbadanie przez organy krajowe wymagać będzie wdrożenia wzmocnionych środków równoważących.

Trybunał wskazał również dwie wiodące zasady dla swej oceny: po pierwsze, im bardziej ograniczona jest informacja dostępna dla cudzoziemca, tym istotniejsze stają się gwarancje; po drugie, gdy okoliczności sprawy wskazują na szczególnie istotne konsekwencje dla sytuacji skarżącego, gwarancje równoważące powinny być odpowiednio wzmocnione.

ii) *Czy ograniczenia „praw procesowych” były wystarczająco skompensowane przez czynniki równoważące*

Zważywszy że nie ma konsensusu europejskiego odnośnie do rodzaju lub zakresu czynników równoważących ograniczenia praw procesowych cudzoziemców, państwom należy przyznać pewien margines oceny w tym względzie. Trybunał wskazał niewyczerpującą listę takich czynników:

*1) Istotność informacji ujawnionej cudzoziemcowi na temat przesłanek jego wydalenia oraz udzielonego dostępu do treści dokumentów, na które się powoływano –* Należy ustalić, czy w postępowaniu władze krajowe poinformowały zainteresowanego skarżącego o istocie zarzutów wobec niego lub niej, w zakresie zgodnym z zachowaniom poufności i odpowiednim przebiegiem dochodzeń. Dalszą istotną kwestią jest to, czy to do organu sądowego lub innego organu niezależnego należy rozstrzyganie w danej sprawie, po zbadaniu całego niejawnego materiału dowodowego, jaką informację dotyczącą faktów można ujawnić zainteresowanemu cudzoziemcowi bez narażania bezpieczeństwa narodowego, pod warunkiem, że jest ona ujawniana na etapie postępowania, gdy cudzoziemiec może wciąż w sposób rzeczywisty kwestionować tę informację.

2) *Ujawnienie cudzoziemcowi informacji na temat przebiegu postępowania i mechanizmów krajowych wdrożonych w celu zrównoważenia ograniczenia jego praw –* Należy ustalić, czy władze krajowe udzieliły cudzoziemcowi wymaganych informacji, przynajmniej na kluczowych etapach postępowania. Takie informacje są szczególnie użyteczne, gdy cudzoziemcy nie są reprezentowani przez prawnika i gdy brak istotnych informacji może skutkować brakiem wykonywania praw przysługujących im na gruncie prawa krajowego. Ma to tym większe znaczenie w sprawach, w których uregulowania procedury krajowej narzucają pewną szybkość badania sprawy.

3) *Profesjonalna reprezentacja procesowa skarżącego –* Po pierwsze, prawo krajowe powinno przyznawać skuteczną możliwość reprezentacji. Możliwość korzystania przez cudzoziemca z prawnika, a nawet z wyspecjalizowanego prawnika, który ma właściwe upoważnienia do dostępu do dokumentów niejawnych znajdujących się w aktach sprawy, które nie są dostępne dla cudzoziemca, stanowi istotny czynnik równoważący. Po drugie, Trybunał rozważy, czy w praktyce było możliwe uzyskanie przez skarżącego skutecznego dostępu do takiej reprezentacji w toku danego postępowania. Po trzecie, prawa, które posiada przedstawiciel skarżącego w danej sprawie, stanowią dalszą istotną gwarancję: na przykład zakres, w jakim dokumenty w aktach sprawy, w tym informacje niejawne, zostały dostarczone przedstawicielowi, oraz czy porozumiewanie się między przedstawicielem a cudzoziemcem zostaje ograniczone po uzyskaniu dostępu do niejawnego materiału dowodowego.

4) *Udział organu niezależnego w postępowaniu –* Uwzględnione mogą być następujące aspekty, choć dla zgodności z art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji nie jest koniecznie wymagane, by na wszystkie te pytania łącznie została udzielona odpowiedź twierdząca:

* czy w postępowaniu uczestniczył jeden lub więcej organów niezależnych, administracyjnych lub sądowych, przyjmujący bezpośrednio decyzję ws. wydalenia lub badający jego legalność albo nawet zasadność; w przypadku gdy organ ten jest sądem – znaczenie ma kwestia jego szczebla w hierarchii krajowego systemu prawnego. W tym względzie sądowa kontrola środka ws. wydalenia ma co do zasady większy skutek równoważący niż administracyjna forma kontroli;
* czy skarżący był w stanie zaskarżyć kierowane wobec niego zarzuty w sposób skuteczny i do organu niezależnego;
* czy organ niezależny miał uprawnienie do skutecznego zbadania podstaw odpowiednio wniosku lub decyzji o wydaleniu i przedstawionych dowodów wspierających, a jeśli tak – czy należycie zrealizował to uprawnienie w przedmiotowej sprawie; w szczególności, czy organ ten miał dostęp do całości akt utworzonych przez właściwy organ ds. bezpieczeństwa narodowego, w tym do dokumentów niejawnych, i czy miał prawo zbadania autentyczności dokumentów znajdujących się w aktach sprawy oraz wiarygodności i prawdziwości informacji niejawnej powołanej na poparcie odpowiednio wniosku lub decyzji ws. wydalenia. W tym względzie należy przyjąć brak domniemania, że względy bezpieczeństwa narodowego powołane przez właściwy organ ds. bezpieczeństwa narodowego istnieją i są zasadne: organ niezależny powinien być w stale zweryfikować fakty w świetle przedłożonych dowodów;
* czy organ niezależny powołany do skontrolowania decyzji o wydaleniu miał uprawnienie do uchylenia lub zmiany tej decyzji, jeśli stwierdził w świetle akt sprawy, że powołanie się na względy bezpieczeństwa narodowego pozbawione było jakiejkolwiek uzasadnionej i odpowiedniej podstawy w faktach;
* czy konieczność wydalenia została wystarczająco uprawdopodobniona w świetle okoliczności sprawy i powodów wskazanych przez organ niezależny na uzasadnienie swej decyzji, i czy charakter oraz stopień kontroli przeprowadzonej przez organ krajowy wynikają, przynajmniej krótko, z uzasadnienia jego decyzji;

III. Trybunał następnie z*astosował powyższe zasady i kryteria w niniejszej sprawie.*

Uznał, że doszło do znaczącego ograniczenia prawa skarżących do informacji na temat elementów faktycznych wskazanych na poparcie ich wydalenia i treści istotnych dokumentów. Sądy krajowe nie przeprowadziły jednak badania potrzeby takich ograniczeń ani nie wyjaśniły rzeczywistych powodów dotyczących bezpieczeństwa narodowego, gdyż prawo krajowe nie pozwalało im na zbadanie takich kwestii z urzędu. Fakt, że komunikat prasowy opublikowany przez rumuńską Służbę Wywiadu zawierał więcej szczegółowych informacji faktograficznych, niż przedstawiono skarżącym w trakcie wcześniejszego postępowania, zaprzeczał rzekomej potrzebie pozbawienia ich konkretnych informacji.

W konsekwencji Trybunał musiał przeprowadzić ścisłą kontrolę i sprawdzić, czy zostały wdrożone wystarczające czynniki równoważące ograniczenia praw skarżących. Zauważył, że skarżący otrzymali jedynie bardzo ogólne informacje o kwalifikacji prawnej zarzutów wobec nich, ale z akt sprawy nie wynikał żaden konkretny czynu, który rzekomo groził bezpieczeństwu narodowemu. Wymienienie zaledwie numerów przywołanych przepisów prawnych nie było wystarczające, nawet *a minima,* by stanowić odpowiednią informację na temat zarzutów. Ponadto komunikat prasowy nie może stanowić odpowiedniego środka udzielania informacji o stopniu konkretności i precyzji dostosowanej do szczególnych cech sporu i zakresu praw proceduralnych stron. Dodatkowo skarżącym nie udzielono żadnej informacji na temat kluczowych etapów postępowania ani na temat możliwości dostępu do dokumentów niejawnych znajdujących się w aktach poprzez wyspecjalizowanego prawnika. Ponieważ ich prawnicy nie mieli upoważnienia do dostępu do dokumentów niejawnych, sama ich obecność przed sądem krajowym, bez jakiejkolwiek możliwości ustalenia zarzutów przeciwko ich klientom, nie mogła zapewnić skutecznej obrony ich klientów. Wreszcie nie było jasne, czy sądy krajowe rzeczywiście miały dostęp do wszystkich informacji niejawnych lub czy zweryfikowały wiarygodność i prawdziwość faktów, na które się powoływano – nie można było ustalić charakteru i zakresu ich kontroli, nawet pokrótce, z uzasadnienia ich decyzji.

Zatem sam fakt, że decyzja o wydaleniu została podjęta przez niezależne organy sądowe wysokiego szczebla, bez możliwości ustalenia, czy rzeczywiście skorzystały one z uprawnień przyznanych im w prawie krajowym, nie był wystarczający, by zrównoważyć ograniczenia, których doznali skarżący przy wykonywaniu swych praw procesowych.

W sumie, uwzględniając postępowanie jako całość, jak również przyznany państwu margines oceny, ograniczenia nałożone na skarżących nie zostały w postępowaniu krajowym zrównoważone w taki sposób, by zachować samą istotę praw przysługujących im na podstawie art. 1 Protokołu nr 7.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził czternastoma głosami do trzech, że doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji[[19]](#footnote-19).

Trybunał zasądził ponadto na rzecz każdego skarżącego kwotę 10 000 euro z tytułu szkody niemajątkowej, oddalił natomiast roszczenia o odszkodowanie z tytułu szkody majątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok dotyczy zagadnienia pojawiającego się także w skargach zakomunikowanych Polsce, mianowicie pozbawienia skarżących dostępu do dokumentów i informacji niejawnych stanowiących podstawę decyzji o ich wydaleniu ze względów bezpieczeństwa narodowego. Trybunał uznaje tego typu sytuację za ograniczenie praw proceduralnych przyznanych cudzoziemcom na mocy art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji, który wymaga zapewnienia skutecznego korzystania przez cudzoziemca z prawa do przedstawienia argumentów przeciwko jego wydaleniu, to znaczy odnośnie do istotnych elementów stanu faktycznego, które doprowadziły władze krajowe do przekonania, że cudzoziemiec stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa. Ograniczenia w dostępie do dokumentów niejawnych nie mogą zniweczyć istoty tego prawa. Dla zapewnienia zgodności ograniczeń z Konwencją niezbędne jest po pierwsze zbadanie przez sądy administracyjne uzasadnienia pozbawienia cudzoziemca dostępu do dokumentu niejawnego (i potrzeby utrzymywania jego niejawności), a po drugie zapewnienie stosownych środków równoważących brak dostępu do tego dokumentu. Trybunał wskazał przykładowe formy środków równoważących, w tym udzielenie informacji nt. stawianych zarzutów i treści dokumentów w zakresie umożliwiającym obronę oraz dostęp do profesjonalnej pomocy prawnej prawnika, który dysponuje dostępem do informacji niejawnych. Dla wykazania zgodności z art. 1 Protokołu nr 7 kluczowe znaczenie ma też sposób sformułowania uzasadnienia przez sądy, z którego musi wynikać, że kwestie wskazane w wyroku Trybunału, w tym zasadność utrzymania niejawności dokumentów, zostały wnikliwie przeanalizowane.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych, Straży Granicznej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra – Koordynatora Służb Specjalnych, Ministra Obrony Narodowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Trybunału Konstytucyjnego.

## *N.D. i N.T. p. Hiszpanii [WI]*, skargi nr 8675/15 i 8697/15, wyrok Wielkiej Izby z dnia 13 lutego 2020 r.

* **brak naruszenia art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji (zakaz zbiorowego wydalania cudzoziemców) w odniesieniu do natychmiastowego i przymusowego zawrócenia cudzoziemców na granicy lądowej po próbie przekroczenia jej w niedozwolony sposób i na masową skalę przez dużą liczbę migrantów**

W sierpniu 2014 r. grupa kilkuset migrantów z Afryki subsaharyjskiej, w tym skarżący, próbowała wkroczyć na terytorium Hiszpanii, wspinając się na ogrodzenia otaczające miasto Melilla, hiszpańską enklawę na wybrzeżu Afryki Północnej. Gdy tylko przeszli przez ogrodzenia, zostali zatrzymani przez członków *Guardia Civil,* którzy rzekomo zakuli ich w kajdanki oraz odprowadzili z powrotem na drugą stronę granicy. Skarżący podobno nie przeszli procedury identyfikacyjnej i nie mieli możliwości wyjaśnienia swej sytuacji osobistej. Następnie udało im się wkroczyć na terytorium Hiszpanii bez zezwolenia i wydano wobec nich nakazy wydalenia. Ich odwołania administracyjne zostały oddalone, podobnie jak wniosek o status uchodźcy złożony przez jednego z nich.

Wyrokiem z dnia 3 października 2017 r. (zobacz [Nota informacyjna nr 211](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11892)) Izba Trybunału jednogłośnie orzekła, że doszło do naruszenia art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji z uwagi na brak zindywidualizowanego zbadania sytuacji każdego ze skarżących, a także do naruszenia art. 13 Konwencji (prawo do skutecznego środka odwoławczego) w związku z art. 4 Protokołu nr 4.

W dniu 29 stycznia 2018 r. sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek rządu.

Wielka Izba Trybunału zbadała skargę z punktu widzenia zakazu zbiorowego wydalania cudzoziemców na podstawie *a*rt. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji.

I. W pierwszej kolejności Trybunał musiał zbadać, *czy art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji ma zastosowanie* do przypadków natychmiastowego i przymusowego zawracania cudzoziemców na granicy lądowej po próbie przekroczenia tej granicy w sposób niedozwolony i na masową skalę przez dużą grupę migrantów.

Ponieważ pozwany rząd twierdził, że sprawa skarżących dotyczyła raczej odmowy dopuszczenia na terytorium Hiszpanii niż wydalenia, Trybunał musiał ocenić, czy koncepcja „wydalenia” obejmuje również niedopuszczenie cudzoziemców na granicy państwa strony Konwencji lub – w przypadku państw należących do strefy Schengen – na granicy zewnętrznej tej strefy.

Trybunał nie rozstrzygał wcześniej w sprawie różnicy między niedopuszczeniem a wydaleniem cudzoziemców, a szczególnie migrantów lub osób ubiegających się o status uchodźcy, którzy znajdowali się pod jurysdykcją państwa przymusowo usuwającego ich ze swego terytorium. Zdaniem Trybunału ryzyko dla osób zagrożonych złym traktowaniem w państwie przeznaczenia jest to samo, mianowicie ryzyko stania się ofiarą takiego traktowania. Analiza dokumentów prawa międzynarodowego i Unii Europejskiego wspiera pogląd Trybunału, że ochrona Konwencji, którą należy interpretować w sposób autonomiczny, nie może zależeć od względów formalnych. Przeciwne podejście pociągałoby za sobą poważne ryzyko arbitralności w ten sposób, że osoby uprawnione do ochrony na podstawie Konwencji mogłyby zostać jej pozbawione, na przykład gdyby z powodu nieprzekroczenia granicy w sposób legalny nie mogły złożyć skutecznego roszczenia o ochronę na podstawie Konwencji. Uprawniona troska państw, by udaremniać coraz częstsze próby omijania ograniczeń imigracyjnych, nie może prowadzić do pozbawienia skuteczności ochrony przyznawanej przez Konwencję, a zwłaszcza art. 3 Konwencji, który obejmuje zakaz *refoulement* w rozumieniu Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców.

Te względy doprowadziły do przyjęcia przez Trybunał wykładni pojęcia „wydalenia” w jego ogólnym używanym obecnie znaczeniu („oddalić z miejsca”) jako odnoszącego się do jakiegokolwiek przymusowego usunięcia cudzoziemca z terytorium państwa, niezależnie od legalności pobytu tej osoby, czasu, jaki spędziła ona na tym terytorium, miejsca, w którym została zatrzymana, jej statusu jako migranta czy osoby ubiegającej się o status uchodźcy oraz jej zachowania w trakcie przekraczania granicy.

W rezultacie Trybunał uznał, że art. 3 Konwencji i art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji stosują się do każdej sytuacji objętej jurysdykcją państwa strony, w tym do sytuacji i czasu, w których władze danego państwa jeszcze nie zbadały istnienia podstaw uprawniających zainteresowane osoby do powoływania się na ochronę na podstawie tych przepisów. W opinii Trybunału względy te, które były podstawą jego niedawnych wyroków w sprawach *Hirsi Jamaa i Inni p. Włochom* *(*nr 27765/09, [WI] 23 lutego 2012, [Nota informacyjna nr 149](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-102))*, Sharifi i Inni p. Włochom i Grecji* (nr 16643/09, 21 października 2014 r., [Nota informacyjna nr 178](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10215)) oraz *Khlaifia i Inni* *p. Włochom* (nr 16483/12, [WI] 15 grudnia 2016 r., [Nota informacyjna nr 202](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11454), zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2016 r., str. 67 i nast.) dotyczących skarżących, którzy próbowali dostać się na terytorium państwa drogą morską, w żadnej mierze nie tracą swego znaczenia. Brak jest powodów do przyjęcia odmiennej wykładni pojęcia „wydalenia” w odniesieniu do przymusowego usunięcia z terytorium państwa w kontekście próby przekroczenia granicy krajowej na lądzie.

W niniejszej sprawie skarżący zostali usunięci z terytorium Hiszpanii i przymusowo zawróceni do Maroka wbrew ich woli i w kajdankach, przez członków *Guardia Civil*. Trybunał uznał, że doszło zatem do „wydalenia” w rozumieniu art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji.

II. W tej sytuacji Trybunał zbadał *przedmiot skargi* zarzucającej przeprowadzenie zbiorowych wydaleń cudzoziemców przez Hiszpanię.

Trybunał wyjaśnił, że podczas gdy art. 4 Protokołu nr 4 wymaga zapewnienia przez organy państwa, by każdy zainteresowany cudzoziemiec miał rzeczywistą i skuteczną możliwość przedstawienia argumentów przeciwko swemu wydaleniu, własne postępowanie skarżących stanowi istotny czynnik przy ocenie ochrony, jaka powinna być udzielona na podstawie tego postanowienia. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału nie dochodzi do naruszenia art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji, jeśli brak indywidualnej decyzji o wydaleniu wynika z postępowania samego skarżącego. W szczególności brak aktywnej współpracy w postępowaniu dotyczącym indywidualnego zbadania okoliczności skarżącego prowadził do stwierdzenia przez Trybunał, że rząd nie może zostać uznany za odpowiedzialny za brak przeprowadzenia takiego zbadania.

W opinii Trybunału ta sama zasada musi mieć zastosowanie również do sytuacji, w których postępowanie osób – które w sposób niedozwolony przekroczyły granicę lądową, celowo wykorzystały swą dużą liczebność i użyły siły – było tego rodzaju, że stworzyło wyraźnie zakłócającą sytuację, którą było trudno kontrolować i która zagrażała bezpieczeństwu publicznemu.

Niemniej jednak w tym kontekście Trybunał przywiązuje duże znaczenie do kwestii, czy w okolicznościach konkretnej sprawy pozwane państwo zapewniło rzeczywisty i skuteczny dostęp do sposobów legalnego wjazdu, w szczególności procedur granicznych. Gdy państwo zapewniło taki dostęp, ale skarżący z niego nie skorzystał, Trybunał musi rozważyć w kontekście danej sprawy i bez szkody dla stosowania art. 2 i 3 Konwencji, czy istniały przekonujące powody uniemożliwiające zainteresowanej osobie skorzystanie z niego, za które odpowiedzialne było pozwane państwo.

Jak podkreślił Trybunał, sposoby legalnego wjazdu muszą umożliwiać wszystkim osobom zagrożonym prześladowaniem złożenie wniosku o ochronę w oparciu o art. 3 Konwencji na warunkach zapewniających rozpatrzenie wniosku w sposób zgodny ze standardami międzynarodowymi. W kontekście niniejszej sprawy implementacja Kodeksu granicznego Schengen zakładała istnienie wystarczającej liczby przejść granicznych. Brak odpowiednich rozwiązań po stronie państw może sprawić, że wszystkie postanowienia Konwencji przewidziane dla ochrony osób rzeczywiście zagrożonych prześladowaniem staną się nieskuteczne.

Jednak gdy takie rozwiązania istnieją i zapewniają rzeczywiste i skuteczne prawo do wnioskowania o ochronę na podstawie Konwencji, w szczególności na podstawie jej art. 3, Konwencja nie zabrania państwom wymagania, w związku z realizacją obowiązku ochrony granic, by wnioski o taką ochronę były składane na istniejących przejściach granicznych. W konsekwencji państwa mogą odmówić wjazdu na swe terytorium cudzoziemcom, w tym potencjalnym osobom ubiegającym się o status uchodźcy, którzy bez przekonujących powodów nie spełnili tych wymogów, próbując przekroczyć granicę w innym miejscu, zwłaszcza – jak to miało w niniejszej sprawie – wykorzystując swą dużą liczebność i stosując siłę w ramach z góry zaplanowanej operacji.

Prawo hiszpańskie dawało skarżącym kilka możliwych sposobów ubiegania się o dopuszczenie na terytorium państwowe. Ustalono, że w dniu 1 września 2014 r., krótko po wydarzeniach niniejszej sprawy, władze hiszpańskie utworzyły biuro do rejestrowania wniosków o status uchodźcy na międzynarodowym przejściu granicznym Beni Enzar. Ponadto nawet przed utworzeniem tego biura nie tylko istniał prawny obowiązek przyjęcia wniosków o status uchodźcy na tym przejściu granicznym, ale była też rzeczywista możliwość złożenia takich wniosków.

Skarżący nie skorzystali z tej możliwości, by przedstawić we właściwy i zgodny z prawem sposób powody przemawiające przeciwko ich wydaleniu. Trybunał nie był przekonany, że skarżący mieli przekonujące powody do nieskorzystania z przejścia granicznego Beni Enzar. Nawet zakładając, że istniały trudności w fizycznym zbliżaniu się do przejścia granicznego po stronie marokańskiej, nie wykazano odpowiedzialności pozwanego rządu za tę sytuację. To stwierdzenie jest wystarczające do uznania przez Trybunał, że nie doszło do naruszenia art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji w niniejszej sprawie.

Trybunał odnotował argument pozwanego rządu, że oprócz możliwości rzeczywistego i skutecznego dostępu do terytorium hiszpańskiego na przejściu granicznym Beni Enzar, skarżący mogli wnioskować o wizę lub ochronę międzynarodową w przedstawicielstwach dyplomatycznych i konsularnych w swych krajach pochodzenia lub tranzytu lub gdzieindziej w Maroku. W szczególności, jeśli skarżący chcieli się ubiegać o taką ochronę, mogli łatwo pojechać do hiszpańskiego konsulatu w Nadorze, który znajdował się blisko miejsca, gdzie doszło do szturmu na ogrodzenia graniczne. Nie przedstawili oni Trybunałowi żadnego wyjaśnienia, dlaczego tego nie zrobili. W szczególności nawet nie twierdzili, że uniemożliwiono im skorzystanie z tych możliwości.

W każdym też razie pełnomocnicy skarżących nie byli w stanie wskazać najmniejszej podstawy faktycznej lub prawnej, która na mocy prawa międzynarodowego lub krajowego wykluczałaby ich wydalenie, gdyby zostali indywidualnie zarejestrowani. Ponadto zarzuty skarżących na podstawie art. 3 Konwencji zostały uznane za niedopuszczalne przez Izbę.

W konsekwencji, zgodnie ze swym ugruntowanym orzecznictwem Trybunał uznał, że brak zindywidualizowanych decyzji w sprawie wydalenia można było przypisać temu, że skarżący – jeśli rzeczywiście chcieli dochodzić praw przewidzianych Konwencją – nie skorzystali z istniejącej w tym celu urzędowej procedury wjazdu, a więc brak ten był skutkiem ich własnego postępowania.

Niemniej jednak Trybunał doprecyzował, że to stwierdzenie nie podważa szerokiego konsensusu społeczności międzynarodowej w sprawie obowiązku i konieczności chronienia przez państwa strony swych granic (podobnie też zewnętrznych granic strefy Schengen) w sposób zgodny z gwarancjami Konwencji, a zwłaszcza z obowiązkiem *non-refoulement.*

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że nie doszłodo naruszenia art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji[[20]](#footnote-20).

Trybunał orzekł również jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 13 Konwencji (prawo do skutecznego środka odwoławczego) w związku z art. 4 Protokołu nr 4, uznając, że brak zindywidualizowanej procedury wydaleniowej stanowił konsekwencję postępowania samych skarżących, a także dlatego, że zarzut skarżących dotyczący zagrożeń, na jakie narażeni byliby w państwie przeznaczenia, został oddalony na początku postępowania.

Znaczenie wyroku dla Polski – Ważny wyrok Trybunału potwierdzający, że pojęcie „wydalenia” w autonomicznym rozumieniu na gruncie Konwencji obejmuje wszelkie przypadki odesłania osób z granicy, nawet jeśli w świetle prawa krajowego sytuacja jest traktowania jako niedopuszczenie na terytorium. W ujęciu Trybunału „wydalenie” odnosi się do każdego przymusowego usunięcia cudzoziemca z terytorium państwa, niezależnie od legalności pobytu tej osoby, długości czasu spędzonego przez nią na terytorium, miejsca, w którym została zatrzymana, jej statusu jako migranta lub osoby ubiegającej się o azyl lub jej zachowania podczas przekraczania granicy. W tym względzie wyrok jest spójny z wyrokiem Trybunału w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce* (nr 40503/17 i 2 inne skargi, 23 lipca 2020 r.) dotyczącym przypadków odmowy wjazdu na granicy i odsyłania osób ubiegających się o azyl pociągiem. W związku z powyższym również w przypadku granicy lądowej zastosowanie ma zakaz zbiorowego zawracania cudzoziemców, który Trybunał wcześnie rozpatrywał w przypadku niezwłocznego odsyłania osób uratowanych na morzu.

W konsekwencji do wszelkich przypadków takiego odesłania zastosowanie ma też co do zasady obowiązek zindywidualizowanej oceny i decyzji w odniesieniu do każdego cudzoziemca. Wyjątek dotyczy jednak sytuacji, w których sami skarżący uniemożliwiają wydanie zindywidualizowanych decyzji, np. w razie zmasowanego szturmu na ogrodzenia graniczne. Trybunał dopuszcza w takich przypadkach podjęcie przez funkcjonariuszy straży granicznej środków polegających na bezzwłocznym wydaleniu, pod warunkiem jednakże, że osoby te miały rzeczywiste i skuteczne możliwości złożenia wniosku o wjazd i ubiegania się o ochronę międzynarodową na przejściu granicznym, a nie zachodziły żadne przekonujące powody nieskorzystania z tej możliwości, za które odpowiedzialne byłoby państwo. Jeśli istnieją rzeczywiste możliwości skutecznego ubiegania się o ochronę międzynarodową Konwencja nie wyklucza, by państwa, w ramach wypełniania swojego obowiązku kontroli granic, wymagały, aby wnioski o taką ochronę były składane na istniejących przejściach granicznych. Pod tym względem wyrok jest ponownie spójny z wyrokiem *M.K. i Inni p. Polsce,* w którym Trybunał wymagał zindywidualizowanej oceny okoliczności poszczególnych skarżących, którzy stawili się na wyznaczonym przejściu granicznym.

Wydaje się jednak, że wyrok Trybunału w sprawie hiszpańskiej należy interpretować ostrożnie z uwagi na wyjątkowe okoliczności dotyczące masowego szturmu na granicę i nie należy z niego wyciągać wniosku, że we wszystkich przypadkach państwo mogłoby odstawić do granicy również pojedyncze osoby schwytane przy próbie jej nielegalnego przekroczenia, bez wydania zindywidualizowanej decyzji i innych gwarancji procesowych, zwłaszcza jeśli osoby te powoływałyby się na konieczność przyznania im ochrony międzynarodowej. Należy zauważyć, że niniejszy wyrok nie dotyczy sytuacji, w której zachodziłyby uzasadnione przesłanki przyznania cudzoziemcom ochrony na podstawie art. 2 i 3 Konwencji, a jedynie kwestii zbiorowego wydalania cudzoziemców.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Straży Granicznej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych oraz Trybunału Konstytucyjnego.

## *N.H. i Inni p. Francji*, skargi nr 28820/13, 75547/13 i 13114/15, wyrok Izby z dnia 2 lipca 2020 r.

* **naruszenie i brak naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania – aspekt poniżającego traktowania) w odniesieniu do pozostawienia osób ubiegających się o status uchodźcy na kilka miesięcy w trudnych warunkach życiowych bez środków na utrzymanie z powodu zwłoki administracyjnej uniemożliwiającej im otrzymanie wsparcia przewidzianego przez prawo**

Skargę wniosło pięciu samotnych mężczyzn ubiegających się we Francji o status uchodźcy, którzy przez kilka miesięcy pozostawali bez środków do życia i byli zmuszeni spać na ulicy. Krytykowali władze francuskie, po pierwsze, za brak umożliwienia im skorzystania w praktyce ze wsparcia materialnego i finansowego przysługującego im na podstawie prawa krajowego oraz prawa Unii Europejskiej (UE) celem zaspokojenia ich podstawowych potrzeb, a także, po drugie, za wykazywanie się wobec nich obojętnością.

Trybunał zbadał ich zarzuty z punktu widzenia zakazu poniżającego traktowania przewidzianego na podstawie art. 3 Konwencji.

Trybunał na wstępie odnotował, że obowiązek zapewnienia zakwaterowania lub godnych warunków materialnych dla pozbawionych środków osób ubiegających się o status uchodźcy był wiążący dla pozwanego państwa na podstawie ustawodawstwa krajowego, które transponowało właściwe prawo unijne, mianowicie „dyrektywę w sprawie przyjmowania”.

Nielegalni imigranci, którzy chcieli ubiegać się o status uchodźcy we Francji, musieli najpierw wystąpić o pozwolenie na pobyt dla osoby ubiegającej się o status uchodźcy. Od daty, w której osoba ubiegająca się o status uchodźcy przedstawiła adres oraz niezbędne dokumenty na prefekturze, przewidziany był termin 15 dni na zarejestrowanie przez władze wniosku o status uchodźcy i wydanie osobie zgody na legalny pobyt. W praktyce okres ten wynosił jednak średnio od 3 do 5 miesięcy w zależności od prefektury. W przypadku N.H. okres ten trwał ponad 3 miesiące, a w przypadku K.T. ponad cztery miesiące. A.J. otrzymał wstępne pozwolenie na pobyt dla osoby ubiegającej się o status uchodźcy po trzech miesiącach. S.G. uzyskał natomiast potwierdzenie wniosku o status uchodźcy po jednym miesiącu. N.H. i A.J. złożyli pilne wnioski do sądu administracyjnego, ubiegając się o nakazanie prefektowi przyspieszenia rozpatrywania ich spraw, ale nie przyniosły one powodzenia.

Co więcej, przed zarejestrowaniem ich wniosków o status uchodźcy skarżący nie byli w stanie udowodnić swego statusu jako osób ubiegających się o status uchodźcy, a zatem nie mogli korzystać z ustawowych warunków przyjęcia. N.H., K.T. i A.J. żyli w strachu przed zatrzymaniem i deportacją do swych krajów pochodzenia.

Przez całą procedurę azylową skarżący żyli w trudnych warunkach (A.J. przez ponad pięć i pół miesiąca, N.H. przez ponad osiem i pół miesiąca, S.G. i K.T. przez co najmniej dziewięć miesięcy każdy). Dostępność zakwaterowania przewidzianego dla przypadków nagłych była znacznie poniżej potrzeb i było ono przydzielane dla tych osób ubiegających się o status uchodźcy, które były szczególnie wrażliwe z uwagi na swój wiek, zdrowie lub sytuację rodzinną (rodziny z małoletnimi dziećmi).

Ponadto prawo krajowe przewidywało, że tymczasowe świadczenie dla osoby ubiegającej się o status uchodźcy (ATA) było uzależnione od przedstawienia w urzędzie pracy pozwolenia na pobyt osoby ubiegającej się o status uchodźcy oraz dowodu, że złożono wniosek do Urzędu ds. Ochrony Uchodźców i Bezpaństwowców (OFPRA). Osoby ubiegające się o status uchodźcy nie mogły wykonywać działalności zawodowej przez czas trwania procedury. Jako osoby nieposiadające środków, skarżący byli one całkowicie uzależnieni od wsparcia materialnego i finansowego przysługującego im na podstawie prawa krajowego od momentu uzyskania pozwolenia na pobyt we Francji w charakterze osób ubiegających się o status uchodźcy. S.G. uzyskał ATA po dwóch miesiącach od swej pierwszej wizyty na prefekturze, N.H. nigdy go nie otrzymał mimo zgłaszania roszczeń, K.T. i A.J. otrzymali świadczenie dopiero po odpowiednio 185 i 133 dniach.

Dopiero po uzyskaniu statusu osoby ubiegającej się o azyl skarżący mogli udowodnić legalny charakter swego pobytu i skorzystać z materialnych warunków przyjęcia przysługujących im na podstawie prawa krajowego.

Zdaniem pozwanego rządu obecną sprawę należy odróżnić od sprawy *M.S.S. p. Belgii i Grecji*, gdyż władze francuskie nie pozostały bezczynne w obliczu wzrostu liczby osób ubiegających się o status uchodźcy między 2007 r. a 2014 r. Ponadto skarżącym nie odmówiono jakiejkolwiek szansy poprawienia ich sytuacji w trakcie rozpatrywania ich wniosków o status uchodźcy. Trybunał ustalił, że liczba osób ubiegających się o status uchodźcy we Francji stale wzrastała od 2007 r., skutkiem czego było stopniowe zapełnienie się krajowego mechanizmu recepcyjnego. Okoliczności te należy postrzegać w kontekście postępującego wzrostu, a nie nadzwyczajnej sytuacji humanitarnej spowodowanej dużym kryzysem migracyjnym, który można opisać jako wyjątkowy i powodujący powstanie obiektywnych trudności organizacyjnych, logistycznych i strukturalnych (zobacz *Khlaifia i Inni* *p. Włochom,* nr 16483/12, [WI] 15 grudnia 2016 r., [Nota informacyjna nr 202](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11454), zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2016 r., str. 67 i nast.).

Trybunał miał na uwadze fakt, że władze podjęły wysiłki, by zapewnić dodatkowe zakwaterowanie i przyspieszyć procedowanie wniosków o status uchodźcy. Jednakże sytuacja osób ubiegających się o status uchodźcy mimo to była taka, że mogła spowodować zastosowanie art. 3 Konwencji.

W tej sytuacji Trybunał zbadał indywidualne okoliczności każdego ze skarżących.

*W odniesieniu do skarżących N.H., K.T. i A.J* Trybunał zauważył, żewładze nie wypełniły swych obowiązków na podstawie prawa krajowego. Należy zatem uznać, że były one odpowiedzialne za warunki, w jakich żyli skarżący przez kilka miesięcy: spanie na ulicy, bez dostępu do urządzeń sanitarnych, bez środków na przeżycie i w ciągłym strachu przed napaścią lub obrabowaniem. Skarżący byli więc ofiarami poniżającego traktowania wykazującego brak poszanowania dla ich godności. Sytuacja ta musiała doprowadzić do powstania w nich uczucia lęku, niepokoju i niższości, mogącego doprowadzić do rozpaczy. Takie warunki życia w połączeniu z brakiem odpowiedniej reakcji władz, które były wielokrotnie alarmowane przez skarżących o niemożliwości korzystania przez nich w praktyce ze swych praw, a więc zaspokojenia swych podstawowych potrzeb, oraz faktem, że sądy krajowe systematycznie podnosiły, że właściwe organy mają ograniczone środki na ich potrzeby z uwagi na ich status jako samotnych mężczyzn o dobrym zdrowiu i bez osób na utrzymaniu, przekraczały próg dolegliwości niezbędny do zastosowania art. 3 Konwencji.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 3 Konwencji w odniesieniu do tych trzech skarżących.

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącego N.H. kwotę 2396,80 euro z tytułu szkody majątkowej, natomiast z tytułu szkody niemajątkowej zasądził na rzecz skarżących N.H. i K.T. po 10 000 euro, na rzecz A.J. zaś kwotę 12 000 euro.

*W odniesieniu do skarżącego S.G.* Trybunał odnotował, że uzyskał on potwierdzenie swego wniosku o status uchodźcy miesiąc po swej pierwszej wizycie w prefekturze i – choć faktycznie mieszkał w namiocie – otrzymał świadczenie ATA dwa miesiące po pierwszej wizycie. Jakkolwiek okres ten musiał być trudny dla niego, od tego momentu uzyskał już odpowiednie środki na utrzymanie.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 3 Konwencji w stosunku do tego skarżącego[[21]](#footnote-21).

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok dotyczy sytuacji nieprzyjęcia osób ubiegających się o status uchodźcy do ośrodka recepcyjnego z uwagi na brak miejsc i zwłoki w przyznaniu należnego świadczenia pieniężnego i pozostawienia takich osób na kilka miesięcy bez jakichkolwiek środków na utrzymanie i bez możliwości legalnego zatrudnienia, a także bez potwierdzenia tytułu do pobytu. Osoby te z powodu działań lub zaniechań władz nie miały dostępu do zakwaterowania lub godnych warunków życia ani możliwości zaspokojenia swoich podstawowych potrzeb wbrew uregulowaniom prawa krajowego i unijnego. Choć Trybunał wykazał pewne zrozumienie dla faktu rosnącego obciążenia władz krajowych wynikającego ze stale wzrastającej liczby osób ubiegających się o status uchodźcy, to jednak zgodnie ze swym dotychczasowym orzecznictwem uznał, że nie może to usprawiedliwiać traktowania, które osiągnęło poziom dolegliwości objęty zakazem poniżającego traktowania na podstawie art. 3 Konwencji. Trybunał odróżnił tę sytuację od sytuacji kryzysowych, w których z uwagi na nagły i nieprzewidziany napływ masowej liczby osób ubiegających się o azyl obowiązki państwa w zakresie zapewnienia odpowiednich warunków przyjęcia mogą być niższe przez krótki czas.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Straży Granicznej.

## *Napotnik p. Rumunii*, skarga nr 33139/13, wyrok Izby z dnia 20 października 2020 r.

* **brak naruszenia art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji (ogólny zakaz dyskryminacji) z uwagi na uznanie, że odwołanie skarżącej z placówki dyplomatycznej za granicą po ogłoszeniu, że jest w ciąży, było uzasadnione**

Misja dyplomatyczno skarżącej za granicą została zakończona natychmiast po ogłoszeniu przez nią, że jest w drugiej ciąży.

Trybunał zbadał skargę na podstawie ogólnego zakazu dyskryminacji na podstawie *a*rt. 1 Protokołu nr 12do Konwencji.

Na wstępie Trybunał wskazał *zasady ogólne* i podkreślił, że do spraw wniesionych na podstawie art. 1 Protokołu nr 12 zastosowanie mają co do zasady te same standardy, co wypracowane przez Trybunał w orzecznictwie dotyczącym ochrony przyznawanej przez art. 14 Konwencji.

Przypomniał też, że w swym wcześniejszym orzecznictwie uznał, choć pośrednio, potrzebę ochrony ciąży i macierzyństwa (zob. *Petrovic p. Austrii*, 27 marca 1998 r., nr [20458/92](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-8924); *Konstantin Markin p. Rosji* [WI], nr 30078/06, 22 marca 2012 r., [Nota informacyjna nr 150](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-120); *Khamtokhu i Aksenchik p. Rosji* [WI], nr 60367/08 i 961/11, 24 stycznia 2017 r., [Nota informacyjna nr 203](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11346), zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2017 r., str. 43 i nast. *Alexandru Enache p. Rumunia*, nr 16986/12, 3 października 2017 r., [Nota informacyjna nr 211](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11888)).

*Stosując powyższe zasady ogólne do obecnej sprawy,* Trybunał zauważył, że tylko kobiety mogą być traktowanie odmiennie z uwagi na ciążę. Z tego powodu taka różnica w traktowaniu stanowi bezpośrednią dyskryminację z uwagi na płeć, jeśli nie jest uzasadniona. Podobne podejście zostało przyjęte także przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) (zob. wyrok w sprawie *Dekker* z 8 listopada 1990 r., C-177/88; wyrok ws sprawie *Webb z* 14 lipca 1994 r., C-32/93).

Po ustaleniu, że skarżąca podlegała różnemu traktowaniu z uwagi na płeć, Trybunał zgodził się, że decyzja o odwołaniu skarżącej miała uprawniony cel ochrony praw innych osób, w szczególności obywateli rumuńskich potrzebujących pomocy konsularnej w Słowenii. Władze krajowe uznały, że wcześniejsze zakończenie misji skarżącej za granicę było uzasadnione tym, że jej nieobecności wynikające z wizyt lekarskich oraz urlopu macierzyńskiego zagroziłyby możliwościom funkcjonowania wydziału konsularnego ambasady. Podczas poprzedniej nieobecności skarżącej w pracy usługi konsularne zostały zawieszone, a wnioski o pomoc zostały przekierowane do państw sąsiednich. Było więc jasne, że z uwagi na charakter jej pracy i pilność wniosków, którymi miała się zajmować, nieobecność skarżącej w pracy poważnie wpłynęła na działalność konsularną ambasady.

Choć jej warunki pracy zmieniły się z powodu wcześniejszego zakończenia jej misji za granicą, zmiany tej nie można zdaniem Trybunału zrównywać z utratą zatrudnienia. Skutki zaskarżonego traktowania dla skarżącej nie miały tego samego charakteru co skutki wprost zakazane na podstawie krajowego ustawodawstwa w sprawie równych szans oraz zobowiązań międzynarodowych państwa w obszarze ochrony ciąży i macierzyństwa. Zważywszy że mimo wydłużonej nieobecności w pracy w dalszym ciągu była awansowana przez swego pracodawcę, Trybunał uznał, że nie doznała długotrwałych problemów w swej karierze dyplomatycznej. Ponadto sądy krajowe wyraźnie powtórzyły, że zaskarżona decyzja nie stanowiła środka dyscyplinarnego.

Trybunał orzekł, że choć decyzja była motywowana ciążą skarżącej, nie miała na celu postawienia jej w niekorzystnej sytuacji. Pomimo wąskiego marginesu oceny przyznanego władzom krajowym przedstawiły one istotne i wystarczające powody, by uzasadnić konieczność środka.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że nie doszło donaruszenia art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji[[22]](#footnote-22).

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok stanowi przykład zastosowania ogólnego zakazu dyskryminacji przewidzianego w art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji (którego Polska nie jest stroną) do odwołania z pracy w placówce dyplomatycznej. Trybunał po raz pierwszy rozpatrzył zarzuty dotyczące dyskryminacji w miejscu pracy ze względu na ciążę i dokonał wyważenia między prawem kobiety w ciąży do niedyskryminacji z jednej strony, a z drugiej strony uprawnionym celem odwołania z placówki, jakim było utrzymanie funkcjonowania służby publicznej świadczącej usługi dla obywateli. Trybunał wyjątkowo dopuścił możliwość zastosowania wobec pracownicy niekorzystnego dla niej środka spowodowanego ciążą, mając na uwadze z jednej strony potrzebę zapewnienia skutecznej opieki konsularnej obywatelom za granicą, a z drugiej fakt, że środek ten nie skutkował zwolnieniem z pracy ani ograniczeniem możliwości awansu i kariery ani innymi negatywnymi skutkami zakazanymi przez uregulowania krajowe i międzynarodowe dotyczące równości szans.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej oraz Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, Ministerstwa Sprawiedliwości, Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego, sądów pracy i sądów rozpoznających sprawy dotyczące dyskryminacji.

## *Saquetti Iglesias p. Hiszpanii*, skarga nr 50514/13, wyrok Izby z dnia 30 czerwca 2020 r.

* **naruszenie art. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji (prawo do odwołania w sprawach karnych) z uwagi na brak możliwości odwołania się od wysokiej grzywny celnej nałożonej na skarżącego bez jakiegokolwiek rozważenia kwestii proporcjonalności**

W czasie kontroli celnej przy wyjeździe z terytorium Hiszpanii w marcu 2011 r. skarżący został przyłapany z kwotą pieniężną przekraczającą limit, od którego powstaje obowiązek złożenia deklaracji (10 000 EUR). Skarżący wyjaśnił, że pieniądze pochodziły z wwozów gotówki przy powrocie z podróży do Argentyny, które zostały zgodnie z prawem zadeklarowane na kwotę przekraczającą w sumie 300 000 euro w ciągu dekady. Właściwy organ ukarał go grzywną w wysokości 153 800 euro – stanowiącą prawie równoważność przedmiotowej kwoty pieniężnej.

W październiku 2011 r. skarżący złożył skargę administracyjną. W 2013 r. Wyższy Sąd Sprawiedliwości w Madrycie oddalił tę skargę, wskazując, że od tego wyroku administracyjnego nie przysługuje apelacja, gdyż w międzyczasie zmieniono ustawę, podnosząc próg uprawniający do złożenia kasacji zależnej od kwoty sporu (z wyjątkiem postępowań ws. ochrony praw podstawowych): próg, który poprzednio wynosił 150 000 EUR, został podniesiony do 600 000 EUR. W świetle przepisu przejściowego zawisłe kasacje podlegały starym uregulowaniom proceduralnym do czasu wydania wyroku przez właściwy sąd.

Skarżąc się między innymi na natychmiastowe zastosowanie nowego prawa do jego trwającej sprawy, skarżący złożył odwołanie mające na celu ochronę praw i wolności (tzw. odwołanie *amparo*) do Trybunału Konstytucyjnego, który oddalił je na tej podstawie, że skarżący nie uzasadnił odpowiednio konstytucyjnego znaczenia jego odwołania.

Trybunał zbadał sprawę z punktu widzenia prawa do odwołania w sprawach karnych przewidzianego na podstawie art. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji.

I. W pierwszej kolejności Trybunał musiał ustalić, *czy kara nałożona na skarżącego miała charakter “karny”, co było warunkiem zastosowania art. 2 Protokołu nr 7.*

Trybunał przeanalizował tę kwestię w oparciu o następujące kryteria ze sprawy *Engel i Inni p. Holandii* (nr [5100/71](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57478) i inne, 8 czerwca 1976 r.).

i) *Klasyfikacja w prawie krajowym (kryterium niedecydujące) –* Trybunał odnotował, że niedopełnienie obowiązku złożenia deklaracji celnej przewidzianego w ustawie o zapobieganiu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu stanowiło przestępstwo „administracyjne”.

ii) *Charakter przestępstwa* – W tym względzie Trybunał ustalił, że zakres właściwego przepisu prawa krajowego był ogólny, obejmując osoby prawne i fizyczne przekraczające granicę i wykonujące określone działania związane z przemieszczaniem kapitału. Celem grzywny nie była ochrona państwa przed utratą kapitału, ale odstraszanie i zapobieganie przestępstwom. Względy te mogły być zdaniem Trybunału same w sobie wystarczające. Niniejsza sprawa różniła się pod tym względem od poprzednich spraw, takich jak sprawa *Inocencio p. Portugalii* (dec.) (nr 43862/98, 11 stycznia 2001 r., [Nota informacyjna nr 26](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-5825)), dotycząca grzywny w wysokości zaledwie 2500 euro za pracę bez pozwolenia, oraz sprawa *Butler p. Zjednoczonemu Królestwu* (nr 41661/98, 26 czerwca 2002 r., [Nota informacyjna nr 43](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-5308)) dotycząca wyższej sankcji, w której jednak władze przeprowadziły badanie proporcjonalności i posiadały wystarczająco mocne dowody na to, że skarżący, wcześniej karany, był zamieszany w przemyt.

iii) *Surowość nałożonej kary* – Prawo krajowe określało przestępstwo popełnione przez skarżącego jako „poważne” i przewidywało grzywnę w wymiarze od 600 euro do dwukrotności kwoty będącej przedmiotem sprawy.

W świetle powyższych kryteriów Trybunał uznał, że zaskarżona grzywna miała charakter karny, a art. 2 Protokołu nr 7 miał zastosowanie.

II. Następnie Trybunał zbadał *zastrzeżenia podniesione przez pozwany rząd, który twierdził, że w obecnej sprawie miały zastosowanie oba wyjątki od prawa do odwołania w sprawach karnych* przewidziane na podstawie art. 2 ust. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji.

a) *Wyjątek dotyczący „drobnych” przestępstw*

Trybunał wyjaśnił najpierw *zasady interpretacji* pojęcia „drobnego przestępstwa”. Przypomniał, że w świetle raportu wyjaśniającego do Protokołu nr 7 przy decydowaniu, czy przestępstwo jest drobne, istotnym kryterium jest to, czy przestępstwo podlega karze pozbawienia wolności, czy nie. W niniejszej sprawie, w razie gdyby skarżący nie zapłacił grzywny, nie mogła ona zostać zamieniona na karę pozbawienia wolności. Ten aspekt nie był jednak decydujący, należało uwzględnić też inne kryteria.

Jasne jest, że ustawodawstwa państw stron Konwencji różnią się znacznie pod względem sankcji celnych za niezadeklarowanie kwoty pieniężnej. Mając na uwadze zasadę subsydiarności i margines oceny, który powinien przysługiwać państwom w tym obszarze, Trybunał uznał, że kwestia znaczenia i wagi, jaką należy nadać każdemu aspektowi, powinna być oceniana zgodnie ze szczególnymi okolicznościami każdej sprawie.

Zaskarżony środek musi osiągnąć minimalny poziom surowości, lecz to do władz krajowych należy zbadanie jego proporcjonalności, a także poważnych skutków, w zależności od osobistej sytuacji skarżącego. Istnienie kary pozbawienia wolności jest istotnym czynnikiem do uwzględnienia przez Trybunał przy rozstrzyganiu, czy dane przestępstwo jest drobne, choć nie jest to decydujące.

Taka wykładnia jest zgodna z ogólnymi zasadami interpretacji traktatów przewidzianymi w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów.

Oceniając, czy wyjątek ten mógł mieć *zastosowanie do niniejszej sprawy*, Trybunał uwzględnił następujące kryteria:

i) *Surowość środka –* Skarżący został ukarany grzywną w wysokości 153 800 EUR, która mogła być nawet wyższa – maksymalnie do dwukrotności tej kwoty. Kwota grzywny stanowiła równowartość wszystkich osobistych oszczędności skarżącego, wcześniej niekaranego, które zdołał zgromadzić podczas swych regularnych wizyt w Hiszpanii.

Ponieważ nie udowodniono, że przedmiotowe pieniądze pochodziły z praktyk związanych z praniem pieniędzy, surowość kary powinna była odpowiadać powadze jedynego odnotowanego naruszenia, czyli braku zadeklarowania przewożonej kwoty pieniężnej, a nie powadze możliwego naruszenia, którego na tym etapie nie odnotowano, czyli przestępstwa takiego jak pranie pieniędzy lub uchylanie się od podatków.

Odnośnie do postępowania skarżącego Trybunał zauważył, że dopełnił on obowiązku zadeklarowania pieniędzy przy każdym wjeździe na terytorium Hiszpanii.

ii) *Gwarancje proceduralne –* Trybunał wytknął, że wyrok madryckiego Wyższego Sądu Sprawiedliwości nie zawierał analizy proporcjonalności zaskarżonego środka, pomimo że wymóg takiej analizy wynikał z przedmiotowej ustawy. W istocie wyrok nie wspominał ani osobistych okoliczności skarżącego, ani dokumentów i innych dowodów, które przedstawił.

Wymóg analizy proporcjonalności Trybunał przypominał już przy ocenie kar celnych z punktu widzenia art. 1 Protokołu nr 1. Ponadto zgodnie z tą samą ustawą prawny wywóz kapitału co do zasady podlegał jedynie wymogowi deklaracji na potrzeby właściwych weryfikacji mających zapobiegać praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, czyli nie było wymagane uprzednie zezwolenie władz na wywóz.

Mając na uwadze powyższe aspekty, Trybunał orzekł, że zastrzeżenie rządu dotyczące „drobnych” przestępstw nie miało zastosowania w niniejszej sprawie.

b) *Wyjątek dotyczący sporów wniesionych bezpośrednio przed „najwyższe sądy”*

Trybunał przypomniał, że w obszarze sądownictwa administracyjnego w Hiszpanii Sąd Najwyższy stanowi część hierarchii sądów powszechnych, do którego kasacje mogą być składane bezpośrednio od Wyższego Sądu Sprawiedliwości, jeśli dane roszczenie spełnia wymagany próg (określony przez prawo na 600 000 EUR). Nie było zatem podstaw, by uznać, że Wyższy Sądu Sprawiedliwości, który jako ostatni orzekał w sprawie skarżącego, był sądem najwyższym.

Z tego względu Trybunał oddalił również zastrzeżenie rządu powołującego się na zbadanie sprawy bezpośrednio przez „najwyższy sąd” krajowy.

III. W tej sytuacji Trybunał zbadał, *czy w niniejszej sprawie poszanowane było prawo zagwarantowane w art. 2 Protokołu nr 7, czyli kwestię, czy skarżącemu przysługiwało prawo do odwołania.*

Trybunał przypomniał, że w świetle raportu wyjaśniającego do Protokołu nr 7 do Konwencji, organy, „które nie są sądami w rozumieniu art. 6 Konwencji”, nie mogą być uważane za „sądy”. Ma to zastosowanie do organu właściwego do wymierzenia grzywny w niniejszej sprawie, czyli do Głównej Dyrekcji Skarbu i Polityki Finansowej, która podlegała bezpośrednio pod Ministerstwo Gospodarki. Zatem sądem pierwszej instancji, który był dostępny dla skarżącego, był Wyższy Sąd Sprawiedliwości.

Ponadto, zgodnie z raportem wyjaśniającym za spełniające wymogi zapewnienia „prawa do odwołania” mogą być uznane sądy apelacyjne lub sądy kasacyjne. Raport wyjaśniający nie wspomina jednak sądów konstytucyjnych. W świetle kompetencji wykonywanych przez hiszpański Trybunał Konstytucyjny w ramach odwołania *amparo*, opisanego poniżej, Trybunał uznał, że organ ten nie zapewnił wymaganej drugiej instancji jurysdykcyjnej.

W prawie hiszpańskim kompetencja do oceniania spraw z zakresu prawa powszechnego jest wykonywana przez sądy, które są częścią sądownictwa (w tym sądy apelacyjne i sądy kasacyjne). Co się tyczy odwołań *amparo* od orzeczeń sądowych, ustawa organiczna o Trybunale Konstytucyjnym ogranicza jego uprawnienia do oceniania, czy prawa i wolności skarżącego zostały naruszone, oraz do ochrony lub przywracania tych praw i wolności. Ustawa organiczna precyzuje również, że Trybunał Konstytucyjny musi powstrzymać się od wszelkich innych rozważań dotyczących działań organów sądowych. Trybunał Konstytucyjny sam podkreślał w swym orzecznictwie, że odwołanie *amparo* nie może być zrównywane z kasacją. Dlatego rola Trybunału Konstytucyjnego była nieodpowiednia do zapewnienia wymaganej drugiej instancji jurysdykcyjne w rozumieniu art. 2 Protokołu nr 7.

Trybunał uznał, że zastosowanie wobec skarżącego ograniczeń w możliwości odwołania się do Sądu Najwyższego, pomimo zgodności tych ograniczeń z przepisami przejściowymi zawartymi w zaskarżonej ustawie, naruszyło samą istotę prawa zagwarantowanego w art. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji, co wykraczało poza margines oceny pozwanego państwa.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 2 Protokołu nr 7 do Konwencji.

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącego kwotę 9600 euro z tytułu szkody niemajątkowej, oddalił natomiast roszczenie z tytułu szkody majątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok przypomina o konieczności zapewnienia możliwości odwołania do drugiej instancji sądowej w sprawie decyzji administracyjnej nakładającej sankcję karną oraz wskazuje, w jaki sposób należy ustalać, czy dana sankcja ma charakter karny (w świetle kryteriów wynikających ze sprawy *Engel i Inni p. Holandii*, tj. klasyfikacji w prawie krajowym, charakteru czynu zabronionego i surowości sankcji). Wskazuje także, w jaki sposób należy interpretować pojęcie przestępstw drobnych, które może uzasadniać wprowadzenie wyjątku od zasady odwołania do sądu wyższej instancji. W przypadku, gdy pierwszą decyzję o ukaraniu wydaje organ niespełniający kryteriów sądu, niezbędne jest zapewnienie odwołania do dwóch instancji sądowych. Przy okazji wyrok podkreśla też konieczność uwzględnienia zasady proporcjonalności przy wymierzaniu grzywny za wykroczenia o charakterze formalnym.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Trybunału Konstytucyjnego, Ministerstwa Sprawiedliwości, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądów karnych i administracyjnych.

## *Selahattin Demirtaş p. Turcji (nr 2) [WI]*, skarga nr 14305/17, wyrok Wielkiej Izby z dnia 22 grudnia 2020 r.

* **naruszenie art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji (prawo do wolnych wyborów – aspekt swobodnego wyrażania opinii ludności) z uwagi na wykluczenie parlamentarzysty z prac parlamentarnych w wyniku długotrwałego tymczasowego aresztowania stosowanego bez uzasadnienia**
* **naruszenie art. 10 Konwencji (wolność wyrażania opinii) z uwagi na nieprzewidywalne uchylenie immunitetu parlamentarnego i tymczasowe aresztowanie parlamentarzysty na podstawie zarzutów terroryzmu stawianych za wypowiedzi polityczne**
* **naruszenie art. 18 Konwencji (granice stosowania ograniczeń praw – ograniczenie stosowane w nieuprawnionym celu) z uwagi na uniemożliwienie członkowi parlamentu wykonywania swych obowiązków w wyniku przedłużonego tymczasowego aresztowania stosowanego w rzeczywistości w celu tłumienia pluralizmu**
* **oddalenie zastrzeżenia wstępnego rządu na podstawie art. 35 ust. 2 lit. b Konwencji (wymogi dopuszczalności – przesłanka poddania już sprawy innej międzynarodowej procedurze) z uwagi na uznanie, że skarga złożona do wyspecjalizowanej Komisji Unii Międzyparlamentarnej nie jest podobna do mechanizmu Konwencji**

Skarżący został wybrany do Zgromadzenia Narodowego i był jednym z wiceprzewodniczących Demokratycznej Partii Ludów (HDP), lewicowej pro-kurdyjskiej partii politycznej. W dniu 20 maja 2016 r. została przyjęta poprawka do Konstytucji, na mocy której uchylony został immunitet parlamentarny we wszystkich sprawach, w których wnioski o jego uchylenie zostało przedłożone do Zgromadzenia Narodowego przed datą przyjęcia poprawki. Źródłem tej reformy, do której zachęcał Prezydent Turcji, były starcia w Syrii między Państwem Islamskim (Daesh) a siłami organizacji powiązanej z PKK (Partią Pracujących Kurdystanu) oraz wystąpienie poważnej przemocy w Turcji w 2014 i 2015 r. w następstwie załamania się negocjacji mających na celu rozwiązanie „kwestii kurdyjskiej”. Skarżący, który aktywnie odnosił się do tej kwestii w swych przemówieniach i oświadczeniach, był jednym ze 154 parlamentarzystów (w tym 55 członków HDP), których dotknęła poprawka konstytucyjna. W listopadzie 2016 r. został zatrzymany w związku z podejrzeniem członkostwa w zbrojnej organizacji terrorystycznej i podżegania innych osób do popełnienia przestępstwa. W następstwie dodatkowego dochodzenia (dotyczącego wspomnianego wyżej wybuchu przemocy) skarżący pozostaje tymczasowo aresztowany, oczekując procesu. Jego mandat parlamentarny wygasł w dniu 24 czerwca 2018 r.

W wyroku z dnia 20 listopada 2018 r. (zobacz [Nota informacyjna nr 223](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12215)) Izba Trybunału orzekła w szczególności, że doszło do naruszenia art. 5 ust. 3 i art. 18 (w związku z art. 5 ust. 3) Konwencji oraz art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji. Stwierdziła, że nie doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 i 4 Konwencji, a także uznała, że brak jest potrzeby badania sprawy na podstawie art. 10 Konwencji.

Sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek obu stron.

I. W pierwszej kolejności Trybunał musiał zbadać *zastrzeżenie wstępne rządu o niedopuszczalności skargi na podstawie art. 35 ust. 2 lit. b Konwencji* z powodu przekazania wcześniej podobnych zarzutów do zbadania przez Komisję ds. Praw Człowieka Parlamentarzystów Unii Międzyparlamentarnej (Komisję IPU).

Po raz pierwszy od decyzji Europejskiej Komisji Praw Człowieka ws. *Lukanov p. Bułgarii* (nr [21915/93](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-2003), decyzja Komisji z 12 stycznia 1995 r.)Trybunał musiał zbadać, czy skarga do Komisji IPU może być uznana za „inną międzynarodową procedurę dochodzenia lub rozstrzygnięcia” w rozumieniu art. 35 ust. 2 lit. b Konwencji. Termin ten oznacza instytucje i procedury utworzone przez państwa, co wyklucza organizacje pozarządowe. Niemniej jednak, nawet jeśli dany mechanizm nie został utworzony przez organizację pozarządową, nie oznacza to automatycznie, że jako taki kwalifikuje się jako „inna procedura”.

W tym kontekście głównym celem badania Trybunału jest ustalenie, czy procedura przed tym organem może być traktowana jako podobna w swych aspektach proceduralnych i potencjalnych skutkach do prawa do skargi indywidualnej przyznanego przez art. 34 Konwencji i czy spełnia następujące kryteria. Przedmiotowy mechanizm powinien być jawny, międzynarodowy oraz sądowy lub quasi-sądowy. Ta ostatnia kwestia w sposób konieczny implikuje, że badanie przeprowadzane przez dany organ musi być jasno zdefiniowane co do zakresu i ograniczone do pewnych praw i standardów opartych na instrumencie prawnym lub „ramach”, za pomocą których państwa upoważniły ten organ do rozpatrywania i rozstrzygania skarg przeciwko nim. Ma to zwłaszcza znaczenie w kontekście analizowania podobieństw między takim mechanizmem a Trybunałem. W razie braku instrumentu prawnego skutecznie określającego uprawnienia danego organu ustalenie przez Trybunał charakteru i funkcji tego organu oraz obowiązków państw może być trudne.

Przedmiotowy mechanizm musi ponadto zapewniać gwarancje instytucjonalne i proceduralne, takie jak niezależność i bezstronność, zgodnie z art. 6 Konwencji, a także procedurę kontradyktoryjną umożliwiającą każdej ze stron otrzymywanie informacji i udzielanie odpowiedzi na twierdzenia drugiej strony. Strony muszą być również informowane o podjętych środkach i decyzjach. Organ tego rodzaju musi respektować prawo stron do uczestniczenia w postępowaniu, na przykład poprzez przedkładanie obserwacji. Ponadto organ musi odpowiadać na skargi indywidualne poprzez upublicznianie swych decyzji i podanie ich uzasadnienia. Dodatkowo musi być w stanie określić odpowiedzialność państwa w świetle instrumentu prawnego, na podstawie którego odbywa się badanie, a także zapewnić zadośćuczynienie prawne będące w stanie doprowadzić do zakończenia zarzucanego naruszenia.

Trybunał podkreślił, że do Komisji CPU nie należy orzekanie w sprawie sporów między jednostką a państwem. Zgodnie ze swym Regulaminem i Praktykami Komisja nie kontroluje przestrzegania przez państwa obowiązków na podstawie konkretnego instrumentu prawnego, ale dąży raczej do zapobiegania możliwym naruszeniom, zakończenia trwających naruszeń i promowania działania państwa w celu przyznania skutecznego zadośćuczynienia za naruszenia poprzez wspieranie dialogu z władzami. Zdaniem Trybunału nie można zatem stwierdzić, że Komisja zapewnia procedurę sądową lub quasi-sądową podobną do utworzonej przez Konwencję.

Z powyższych względów Trybunał jednogłośnie oddalił zastrzeżenie wstępne rządu.

II. Następnie Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia *gwarancji prawa do wolności wyrażania opinii przyznanych przez art. 10 Konwencji*

Trybunał uznał, że doszło do ingerencji w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii poprzez kombinację środków, mianowicie uchylenie jego immunitetu parlamentarnego, zastosowanie i przedłużanie jego tymczasowego aresztowania oraz wszczęcie postępowania karnego przeciwko niemu na podstawie dowodów obejmujących jego przemówienia polityczne.

Ingerencja ta miała podstawę w prawie, które było dostępnie: mianowicie w poprawce konstytucyjnej i przepisach Kodeksu karnego dotyczących zarzutów terroryzmu. Do rozpatrzenia przez Trybunał pozostała jednak kwestia, czy wykładnia i stosowanie prawa krajowego były przewidywalne w momencie przemówień skarżącego, które doprowadziły do jego ścigania.

W tym kontekście Trybunał przeanalizował po pierwsze uregulowania dotyczące *immunitetu parlamentarnego.* Odnotował, że art. 83 tureckiej Konstytucji przyznaje dwa rodzaje immunitetu parlamentarnego członkom parlamentu: wyłączenie odpowiedzialności i nietykalność. Pierwszy chroni ich wolność wyrażania opinii w takim zakresie, że nie mogą podlegać postępowaniu sądowemu z uwagi na oddane głosy lub poglądy wyrażone w Zgromadzeniu Narodowym lub za ich powtórzenie i rozpowszechnianie poza Zgromadzeniem, chyba że Zgromadzenie postanowi inaczej na posiedzeniu zorganizowanym na wniosek prezydium. Wyłączenie odpowiedzialności jest bezwzględne, nie dopuszcza wyjątków, nie zezwala na podejmowanie środków dochodzeniowych i chroni członków parlamentu nawet po zakończeniu ich mandatu. Powtarzanie przemówienia politycznego poza Zgromadzeniem Narodowym nie może być rozumiane jako wyłącznie powtórzenie tych samych słów, co użyte w Parlamencie.

Zaskarżona poprawka konstytucyjna nie zmieniła art. 83 w zakresie, w jakim dotyczy on wyłączenia odpowiedzialności. Parlamentarzyści objęci poprawką nadal korzystali z ochrony prawnej na tej podstawie. A zatem do władz krajowych, a w szczególności sądów krajowych, należało określenie w pierwszej kolejności, czy przemówienia polityczne skarżącego objęte były parlamentarnym wyłączeniem odpowiedzialności. Skarżący twierdził tak od początku postępowania przygotowawczego. Niemniej jednak Trybunał był zdumiony brakiem przeanalizowania argumentu skarżącego w tym punkcie przez sądy krajowe wszystkich instancji.

Nawet zakładając, że zaskarżone przemówienia nie były objęte wyłączeniem odpowiedzialności, poprawka konstytucyjna sama w sobie rodzi kwestię dotyczącą przewidywalności. Nietykalność parlamentarna chroni przedstawicieli pochodzących z wyboru przed jakimkolwiek zatrzymaniem, pozbawieniem wolności i ściganiem w trakcie ich kadencji bez zgody Zgromadzenia Narodowego. Po poprawce wypowiedzi polityczne członków parlamentu stały się jednak karalne na podstawie prawa karnego bez dostępnych gwarancji przysługujących w razie złożenia wniosków o uchylenie ich mandatu przewidzianych na podstawie art. 83 i 85 Konstytucji. W szczególności nie było już dłużej wymagane, by Zgromadzenie Narodowe przeprowadziło zindywidualizowaną ocenę sytuacji każdego parlamentarzysty, którego to dotyczy. Choć utrzymano reżim immunitetu, jednocześnie sprawiono, że nie miał on zastosowania do niektórych możliwych do zidentyfikowania parlamentarzystów na podstawie ogólnego i obiektywnego sformułowania. Trybunał zatem w pełni podpisał się pod wyraźnym stwierdzeniem Komisji Weneckiej, że ta jednorazowa bezprecedensowa poprawka *ad hominem* wyraźnie dotyczyłakonkretnych wypowiedzi członków parlamentu, w szczególności z opozycji, a zatem stanowiła „nadużycie procedury zmiany konstytucji”.

Zdaniem Trybunału parlamentarzysta nie mógł w uzasadniony sposób oczekiwać, że w trakcie jego kadencji zostanie wprowadzona taka procedura podważająca wolność wyrażania opinii członków Zgromadzenia Narodowego. Z uwagi na sformułowanie art. 83 Konstytucji i jego wykładnię przez sądy krajowe (lub jej brak) ingerencja nie była przewidywalna.

Po drugie Trybunał przeanalizował uregulowania dotyczące *przestępstw związanych z terroryzmem*, które zastosowano w sprawie skarżącego.

Przypomniał, że tymczasowe aresztowanie skarżącego za jego wypowiedzi zostało zastosowane i przedłużone w oparciu o zarzuty dotyczące przestępstw związanych z terroryzmem, w szczególności tworzeniem lub kierowaniem zbrojną organizacją terrorystyczną i członkostwem w takiej organizacji (art. 314 Kodeksu karnego). Trybunał był świadomy trudności związanych z zapobieganiem terroryzmowi i formułowaniem antyterrorystycznych ustaw karnych. W sposób nieunikniony państwa członkowskie odwołują się do nieco ogólnego sformułowania, którego zastosowanie zależy od praktycznej wykładni organów sądowych. Trybunał podkreślił jednak, że interpretując prawo w tym kontekście, sądy krajowe powinny przyznać jednostce odpowiednią ochronę przed arbitralnymi ingerencjami.

Kodeks karny nie określał znamion przestępstw, które były określone w orzecznictwie Sądu Kasacyjnego. W niniejszej sprawie krajowe organy sądowe przyjęły szeroką wykładnię przestępstw. Wypowiedzi polityczne, w których skarżący wyraził sprzeciw wobec niektórych polityk rządu lub zaledwie wspomniał, że brał udział w Kongresie Społeczeństwa Demokratycznego – legalnej organizacji, zostały uznane za wystarczające, by stanowić czyny mogące ustanowić aktywny związek między skarżącym a organizacją zbrojną. Sądy krajowe nie wzięły pod uwagę wymogów rozwiniętych przez Sąd Kasacyjny, w tym „ciągłości, różnorodności i intensywności” działań skarżącego lub czy popełnił przestępstwa w ramach hierarchicznej struktury danej organizacji terrorystycznej. Zakres działań, które mogły uzasadnić tymczasowe aresztowanie skarżącego w związku z przedmiotowymi poważnymi przestępstwami, był tak szeroki, że treść przestępstw podlegających karze na podstawie art. 314 w powiązaniu z jego wykładnią przez sądy krajowe nie zapewniała odpowiedniej ochrony przed arbitralną ingerencją władz krajowych. Tak szeroka interpretacja nie mogła być uzasadniona, gdy skutkowała ona zrównaniem wykonywania prawa do wolności wyrażania opinii z przynależnością, tworzeniem lub kierowaniem zbrojną organizacją terrorystyczną przy braku jakichkolwiek konkretnych dowodów takiego związku.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził szesnastoma głosami do jednego, że uregulowania, na których opierała się zaskarżona ingerencja, nie spełniały wymogów dotyczących jakości prawa, a w rezultacie ingerencja naruszała art. 10 Konwencji.

III. Trybunał zbadał też ograniczenia nałożone na skarżącego z punktu widzenia *prawa do wolnych wyborów w aspekcie swobodnego wyrażania opinii ludności na podstawie art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji*

Przypominając zasady ogólne dotyczące art. 3 Protokołu nr 1, Trybunał podkreślił, że prawo do wolnych wyborów nie jest ograniczone jedynie do możliwości uczestniczenia w wyborach parlamentarnych; osoba zainteresowana jest również uprawniona, w razie wyboru, do zasiadania w parlamencie jako jego członek. Zasada immunitetu parlamentarnego jest kluczowa, by to zagwarantować. Trybunał jeszcze nie orzekał w sprawie skargi na podstawie art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji dotyczącej skutków tymczasowego aresztowania członka parlamentu pochodzącego z wyboru na wykonywanie przez niego jego obowiązków parlamentarnych.

Trybunał uznał, że nałożenie środka pozbawiającego wolności członka parlamentu lub kandydata w wyborach parlamentarnych nie stanowi automatycznie naruszenia tego artykułu. Niemniej jednak, z uwagi na znaczenie w społeczeństwie demokratycznym prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego członka parlamentu sądy krajowe muszą wykazać, wykonując swe uprawnienia dyskrecjonalne, że przy stosowaniu i/lub przedłużaniu tymczasowego aresztowania wyważyły wszystkie wchodzące w grę interesy, w tym wolność wyrażania opinii politycznych przez danych parlamentarzystów. Istotnym elementem w tym procesie ważenia jest to, czy zarzuty mają podstawy polityczne. Ponadto musi być dostępny środek odwoławczy, za pomocą którego członek parlamentu może skutecznie zaskarżyć pozbawienie wolności i uzyskać zbadanie swych zarzutów co do istoty. Następnie rolą Trybunału jest skontrolowanie decyzji sądów krajowych z punktu widzenia Konwencji, bez zajmowania miejsca właściwych organów krajowych.

*Stosując powyższe zasady ogólne do okoliczności niniejszej sprawy,* Trybunał po pierwsze zauważył, że na skutek tymczasowego aresztowania skarżący nie mógł prowadzić swej działalności w ramach władzy ustawodawczej przez ponad półtora roku. Chociaż zachował swój mandat i mógł zadawać pytania na piśmie, doszło do ingerencji w wykonywanie jego praw na podstawie art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji.

Trybunał wskazał na współzależność między art. 10 [Konwencji] a art. 3 Protokołu nr 1, która jest szczególnie wyraźna w sprawie pochodzących z wyboru przedstawicieli, którzy są przetrzymywani w tymczasowym areszcie za wyrażanie swych opinii politycznych. W tym kontekście szczególnie istotne jest chronienie wolności wyrażania opinii przedstawicieli narodu, zwłaszcza członków opozycji. Trybunał będzie zawsze przeprowadzał ścisłą kontrolę w celu zweryfikowania, czy wolność wyrażania opinii pozostała zapewniona, mając jednocześnie na uwadze jej możliwe granice, w szczególności mające zapobiegać bezpośrednim lub pośrednim nawoływaniom do przemocy. Z tego punktu widzenia Trybunał uznał, że w przypadkach gdy pozbawienie wolności członka parlamentu nie może być uznane za zgodne z wymogami art. 10 Konwencji (jak w niniejszej sprawie), naruszać będzie ono również art. 3 Protokołu nr 1. Ponadto ustalenie przez Trybunał, że nie zachodziło uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa przez skarżącego, wymagane przez art. 5 ust. 1 Konwencji (zobacz poniżej), jest na równi istotne także na podstawie art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji. Choć w świetle ogólnej zasady długość tymczasowego aresztowania musi być możliwie najkrótsza, to *a fortiori* ma to zastosowanie do pozbawienia wolności członków parlamentu, którzy reprezentują swoich wyborców, zwracają uwagę na ich problemy i bronią ich interesów.

Trybunał podkreślił, że jeśli państwo zapewnia immunitet parlamentarny od ścigania i pozbawienia wolności, sądy krajową muszą się najpierw upewnić, że dany członek parlamentu nie jest uprawniony do immunitetu parlamentarnego za czyny, o które został oskarżony. W niniejszej sprawie jednak, jak się wydaje, sądy krajowe nie przeprowadziły takiego badania, nie przestrzegając w ten sposób swych obowiązków proceduralnych na podstawie art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji. Nie wykazano też, że przeprowadziły one wymagany proces wyważenia konkurujących interesów. Trybunał Konstytucyjny nie zbadał, czy przedmiotowe przestępstwa były bezpośrednio związane z działalnością polityczną skarżącego. Organy sądowe w istocie nie wzięły pod uwagę faktu, że skarżący był nie tylko członkiem parlamentu, ale także jednym z przywódców opozycji politycznej, a zatem wykonywanie przez niego obowiązków parlamentarnych wymagało wysokiego poziomu ochrony. Ponadto nie wyjaśniono, dlaczego w sprawie skarżącego nie byłoby wystarczające nałożenie środka alternatywnego w stosunku do pozbawienia wolności. Fakt, że skarżącemu skutecznie uniemożliwiono uczestniczenia w działaniach Zgromadzenia Narodowego z uwagi na jego tymczasowe aresztowanie, stanowił nieuzasadnioną ingerencję w swobodę wyrażenia opinii ludności oraz w jego własne prawo do bycia wybranym i zasiadania w Parlamencie. Pozbawienie wolności było zatem niezgodne z samą istotą prawa na podstawie art. 3 Protokołu nr 1.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło donaruszenia art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji.

IV. Wreszcie Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia zawartego w art. 18 Konwencji (w związku z art. 5) *zakazu ograniczania praw i wolności w innych celach, niż te dla których wprowadzono.*

Trybunał przeanalizował w szczególności, czy tymczasowe aresztowane skarżącego, które było stosowane przy braku uzasadnianego podejrzenia i z naruszeniem art. 5 Konwencji, miało w rzeczywistości inny cel. Odnotował w tym względzie następujące czynniki: środki mające na celu uchylenie immunitetu parlamentarnego zostały podjęte dopiero po wyborach, w których partia rządząca utraciła większość w Zgromadzeniu Narodowym; jedynymi osobami, które rzeczywiście zostały dotknięte zmianą konstytucyjną, byli członkowie partii opozycyjnych; pozbawienie wolności skarżącego nie stanowiło odizolowanego przypadku, lecz wręcz przeciwnie wyglądało, jakby zostało dokonane według pewnego wzoru; czas pozbawienia wolności skarżącego oznaczał, że został pozbawiony wolności w trakcie dwóch kluczowych kampanii (referendum ws. znacznej reformy konstytucyjnej oraz wyborów prezydenckich); a także okoliczności ponownego zastosowania wobec skarżącego tymczasowego aresztowania, takie jak fakt, że zarządzenie w tej sprawie wydano w dniu jego zwolnienia w związku z odrębnym dochodzeniem karnego. Trybunał miał na uwadze także stwierdzenia innych organów Rady Europy ws. niezależności systemu sądowego w Turcji i napiętego klimatu politycznego – zwłaszcza w czasie stanu wyjątkowego, kiedy zwolniono setki sędziów – który stworzył warunki mogące wpływać na niektóre rozstrzygnięcia sądów krajowych, w szczególności w odniesieniu do postępowań karnych wszczętych wobec dysydentów. Te czynniki umożliwiły uznanie przez Trybunał, że podane przez władze cele tymczasowego aresztowania skarżącego były jedynie przykrywką dla innego celu: mianowicie tłumienia pluralizmu i ograniczania wolności debaty politycznej.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził szesnastoma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 18 Konwencji w związku z art. 5[[23]](#footnote-23).

Trybunał orzekł również, piętnastoma głosami do dwóch i szesnastoma głosami do jednego, że doszło do naruszeń odpowiednio art. 5 ust. 1 i ust. 3 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego) z powodu braku uzasadnionego podejrzenia, że skarżący popełnił przestępstwo wymagające zastosowania i przedłużania tymczasowego aresztowania. Ponadto uznał, że roszczenie odszkodowawcze na podstawie art. 141 ust. 1 lit. a i d Kodeksu postępowania karnego nie może być uznane za skuteczny środek odwoławczy w odniesieniu zarówno do zarzutu braku uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa, jak też do zarzutu braku istotnych i wystarczających powodów uzasadniających tymczasowe aresztowanie na potrzeby art. 5 ust. 1 i 3 Konwencji. Trybunał stwierdził również, szesnastoma głosami do jednego, zgodnie z uzasadnieniem Izby i w świetle szczególnych okoliczności sprawy, że nie doszło do naruszenia art. 5 ust. 4 Konwencji (prawo do ustalenia przez sąd legalności pozbawienia wolności) w odniesieniu do spełnienia przez Trybunał Konstytucyjny wymogu bezzwłoczności.

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącego kwotę 3500 euro z tytułu szkody niemajątkowej oraz kwotę 25 000 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok wskazuje szereg istotnych zasad. Po pierwsze podkreśla szczególne znaczenie poszanowania wolności wyrażania opinii i immunitetu parlamentarzystów pochodzących z wyborów, w tym zwłaszcza przedstawicieli opozycji. Naruszenie tej wolności poprzez nieuzasadnione pozbawienie wolności parlamentarzysty stanowi również naruszenie prawa do wolnych wyborów, które obejmuje także prawo do startowania w wyborach i uczestniczenia pochodzących z wyboru przedstawicieli narodu w pracach parlamentarnych. Nie wyklucza to możliwości nakładania ograniczeń związanych z prowadzeniem postępowań karnych wobec parlamentarzystów, w tym nawet polegających na tymczasowym aresztowaniu, jednakże niezbędne jest zapewnienie wszystkich gwarancji przeciwko arbitralności i stosowaniu ograniczeń *de facto* w celu tłumaczenia pluralizmu politycznego i działalności opozycji. Przepisy prawa, na podstawie których mogą być nakładane ograniczenia, a immunitet uchylany, muszą być przewidywalne w swej treści i stosowaniu, nie mogą być też formułowane w sposób pozornie generalny, ale w istocie swej wymierzony w konkretne osoby. Taki sposób tworzenia przepisów Trybunał uznał za nadużycie procedury zmiany prawa. Sądy stosujące pozbawienie wolności są zobowiązane sprawdzić, czy wypowiedzi, z którymi wiąże się wniosek o pozbawienie wolności, nie są objęte materialnym immunitetem parlamentarnym; są też zobowiązane dokonać wyważenia potrzeby zastosowania tymczasowego aresztowania w stosunku do poszanowania prawa do wolnych wyborów chroniącego udział parlamentarzysty w pracach parlamentu oraz prawa do wolności wyrażania opinii parlamentarzysty i stosować w miarę możliwości środki alternatywne do pozbawienia wolności. Wyrok zawiera też interesujące rozważania na temat immunitetu parlamentarnego.

Wyrok wyjaśnia też, jakie cechy musi spełniać inna procedura międzynarodowa, by skorzystanie z niej mogło stanowić podstawę do stwierdzenia niedopuszczalności skargi do Trybunału.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Sejmu RP i Senatu RP, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, sądów karnych, prokuratury, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, pełnomocników skarżących.

## *Shiksaitov p. Słowacji*, skargi nr 56751/16 i 33762/17, wyrok Izby z dnia 10 grudnia 2020 r.

* **naruszenie art. 5 ust. 1 lit. f Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – aspekt zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania i ekstradycji) z uwagi na brak staranności władz przy rozstrzyganiu kwestii dopuszczalności ekstradycji skarżącego do państwa pochodzenia pomimo przyznania mu statusu uchodźcy przez inne państwo członkowskie UE**

Skarżący, obywatel rosyjski pochodzenia czeczeńskiego, uzyskał status uchodźcy w Szwecji na podstawie przesłanki dotyczącej przekonań politycznych. Był on poszukiwany międzynarodowym listem gończym z powodu zarzutów popełnienia czynów terrorystycznych w Rosji. W czasie podróży został zatrzymany na granicy słowackiej jako osoba widniejąca na liście osób poszukiwanych przez Interpol. Został następnie zatrzymany i umieszczony w areszcie na czas prowadzenia przez władze słowackie wstępnego dochodzenia w tej sprawie, a następnie został aresztowany w celu ekstradycji do Rosji. W listopadzie 2016 r. Sąd Najwyższy uznał jego ekstradycję za niedopuszczalną z uwagi na posiadany przez niego status uchodźcy. Został zwolniony i wydalony administracyjnie do Szwecji.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia *gwarancji prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego w kontekście ekstradycji, przewidzianych na podstawie art. 5 ust. 1 lit. f Konwencji.*

a) *Początkowe pojmanie i zatrzymanie skarżącego*

Trybunał odnotował, że skarżący został zatrzymany w celu doprowadzenia na komisariat policji granicznej, ponieważ jego nazwisko znajdowało się na międzynarodowej liście osób poszukiwanych. Został zatrzymany następnego dnia po stwierdzeniu przez władze, że nadal jest on poszukiwany międzynarodowym listem gończym, a Rosja potwierdziła, że wystosuje w odpowiednim terminie wniosek o ekstradycję. Środki zastosowane przez władze słowackie miały zatem na celu zatrzymanie osoby, „przeciwko której toczy się postępowanie o … ekstradycję” w rozumieniu art. 5 ust. 1 lit. f Konwencji. W tym czasie władze słowackie rzeczywiście nie miały wiedzy o fakcie posiadania przez skarżącego statusu uchodźcy. Ta faza pozbawienia wolności skarżącego nie wykazywała więc zdaniem Trybunału żadnej arbitralności.

b) *Dalsze pozbawienie wolności skarżącego*

Dalsze zarzuty skarżącego na podstawie art. 5 ust. 1 lit. f Konwencji dotyczyły okresu wstępnego aresztowania i okresu aresztowania do czasu ekstradycji. Trybunał uznał, że oba nakazy aresztowania zostały wydane zgodnie z właściwymi przepisami prawa krajowego.

Analizując z*arzut skarżącego dotyczący braku właściwego uwzględnienia przez władze faktu uznania go za uchodźcę w Szwecji,* Trybunał przypomniał, że pozbawienie wolności osoby na potrzeby ekstradycji staje się bezprawne i arbitralne w razie istnienia okoliczności, które na gruncie prawa krajowego wykluczają ekstradycję tej osoby. W obecnej jednak sprawie nie można jednak twierdzić, że ekstradycja skarżącego była całkowicie zakazana.

Skarżący uzyskał status uchodźcy w Szwecji, a nie na Słowacji. Taka decyzja była wiążąca ekstraterytorialnie w tym zakresie, że przyznanie statusu uchodźcy przez Szwecję, jedno z państw stron Konwencji genewskiej z 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców, mogło być podważone przez Słowację jedynie w wyjątkowych okolicznościach dających podstawy do przypuszczenia, że beneficjent tej decyzji w sposób oczywisty objęty był przesłankami wykluczającymi, zawartym w art. 1F Konwencji z 1951 r., a zatem nie spełniał wymogów zawartej w niej definicji uchodźcy. Może więc dojść do sytuacji, że w trakcie postępowania ekstradycyjnego na jaw wyjdą informacje na temat osoby uznanej za uchodźcę, które mogą uzasadniać rewizję tego statusu.

Trybunał uznał więc, że uprawnione było zbadanie przez sądy słowackie, czy powyższe postanowienie wykluczające zawarte w art. 1F mogło mieć zastosowanie wobec skarżącego – tym bardziej, że ustalono, że władze szwedzkie nie sprawdziły bazy danych Interpolu w czasie postępowania azylowego w odniesieniu do skarżącego i nie zbadały charakteru zarzutów karnych stawianych mu w Rosji. Działając w ten sposób, władze słowackie musiały rozważyć wszystkie okoliczności indywidualnej sprawy skarżącego. Jednocześnie Trybunał podkreślił, że ponieważ państwem wnioskującym było państwo, które prześladowało skarżącego (przypuszczalnie z powodu działalności politycznej jego i jego brata), wszelkie przedstawione dowody należało traktować z dużą ostrożnością przy ustalaniu, czy wniosek o ekstradycję był oparty na sfabrykowanych zarzutach lub czy zbrodnię będąca podstawą tego wniosku można było uznać za mającą charakter „niepolityczny” w rozumieniu art. 1F Konwencji z 1951 r. i art. 12 ust. 2 list. b dyrektywy nr 2011/95/UE. Ponadto, ponieważ władze słowackie początkowo uznały, że czyn stanowił zbrodnię o charakterze „niepolitycznym”, były zobowiązane zbadać, czy ekstradycji nie wykluczają inne powody, takie jak w obecnej sprawie niewystarczające dowody na poparcie zarzutów wytaczanych przeciwko skarżącemu.

W sumie Trybunał uznał, że nie można krytykować władz słowackich za przeprowadzenie wstępnego dochodzenia, pomimo że skarżący uzyskał uprzednio status uchodźcy w Szwecji. Dochodzenie to można uznać za nieodłącznie związane z postępowaniem „toczącym się o ekstradycję". Chociaż ostatecznie ekstradycja skarżącego do Rosji została uznana za niedopuszczalną, nie może to samo w sobie w sposób retrospektywny wpłynąć na zgodność z prawem aresztowania skarżącego w czasie badania wniosku o ekstradycję.

Trybunał zbadał jednak dodatkowo, *czy cały okres pozbawienia wolności skarżącego był uzasadniony na podstawie art. 5 ust. 1 lit. f Konwencji.* Podkreślił, że należało sprawdzić, czy przez cały okres trwania pozbawienia wolności skarżącego toczyło się postępowanie o jego ekstradycję i w rezultacie, czy okres ten był uzasadniony na podstawie art. 5 ust. 1 lit. f Konwencji.

Cały okres pozbawienia wolności skarżącego w celu ekstradycji trwał jeden rok, dziewięć miesięcy i osiemnaście dni (od 15 stycznia 2015 r. do 2 listopada 2016 r.). Od dnia 16 stycznia 2015 r. władze były świadome, że skarżący uzyskał status uchodźcy w Szwecji, co zostało szybko potwierdzone przez Interpol w Sztokholmie. Pierwsze próby ustalenia przez władze słowackie okoliczności dotyczących statusu uchodźcy skarżącego zostały podjęte pod koniec stycznia 2015 r. Do połowy lutego władze otrzymały od swych rosyjskich odpowiedników wniosek o ekstradycję. Jednak po przesłuchaniu skarżącego w marcu 2015 r. upłynęło kolejne sześć miesięcy, zanim prokurator wystąpił do sądu okręgowego o zgodę na ekstradycję skarżącego do Rosji. Następnie ponad trzy kolejne miesiące upłynęły zanim w styczniu 2016 r. odbyła się rozprawa, która jednak została odroczona. Kolejna rozprawa odbyła się dopiero we wrześniu 2016 r., na której wydano zgodę na ekstradycję.

Wreszcie, chociaż Sąd Najwyższy orzekł w marcu 2015 r., że art. 12 ust. 2 lit. b dyrektywy 2011/05/UE, tj. postanowienie wyłączające, ma zastosowanie do skarżącego (ponieważ był podejrzewany o popełnienie poważnej zbrodni o charakterze niepolitycznym, co uniemożliwiało zaakceptowanie i zastosowanie przez Słowację statusu uchodźcy przyznanego mu w Szwecji), w listopadzie 2016 r. inna izba tego samego sądu przyjęła w swym orzeczeniu przeciwny wniosek, mimo że nie pojawiła się w międzyczasie żadna nowa informacja. Co istotniejsze informacja na temat statusu uchodźcy skarżącego (która stanowiła główną podstawę decyzji z dnia 2 listopada 2016 r.), jak również dokumenty dotyczące ścigania go w Rosji (które umożliwiały ocenę politycznego lub niepolitycznego charakteru jego czynów na potrzeby zastosowania właściwych klauzul wyłączających) były w dyspozycji władz słowackich od lutego 2015 r.

W świetle powyższego Trybunał uznał, że władze nie postępowały w sposób aktywny i staranny przy gromadzeniu wszystkich niezbędnych informacji i rozstrzyganiu zagadnień prawnych występujących w przedmiotowej sprawie. Nic nie stało na przeszkodzie wydaniu ostatecznej decyzji w kwestii dopuszczalności ekstradycji skarżącego znacznie wcześniej, niż miało to miejsce. Przesłanki pozbawienia wolności skarżącego nie pozostawały więc w mocy przez cały przedmiotowy okres.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 lit. f Konwencji[[24]](#footnote-24).

Trybunał orzekł również, jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 5 ust. 5 Konwencji na tej podstawie, że skarżący nie miał możliwego do wyegzekwowania prawa do odszkodowania za naruszenie jego praw na podstawie art. 5 ust. 1 Konwencji.

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącego kwotę 8500 euro z tytułu szkody niemajątkowej, oddalił natomiast roszczenie z tytułu szkody majątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok dotyczy sytuacji, w których państwo oskarżone o prześladowanie osoby wnioskuje o jej ekstradycję do państwa innego, niż państwo, które przyznało tej osobie status uchodźcy, a więc ekstraterytorialnego skutku przyznania statusu uchodźcy. Trybunał nie wyklucza możliwości pozbawienia takiej osoby wolności na podstawie art. 5 ust. 1 lit. f Konwencji w innym państwie na czas niezbędny do ustalenia, czy zachodzą okoliczności wykluczające przyznanie statusu uchodźcy w rozumieniu art. 1F Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźcy, zwłaszcza jeśli okoliczności te nie zostały wcześniej zbadane przez państwo udzielające statusu uchodźcy. Warunkiem jest jednak sprawne i bezzwłoczne przeprowadzenie takiego postępowania, w przeciwnym razie długość pozbawienia wolności nie będzie zgodna z art. 5 ust. 1 lit. f Konwencji. Warto tu wspomnieć, że pozbawienie wolności w celu ekstradycji uchodźcy dokonane w państwie, które przyznało wcześniej status uchodźcy, zostało uznane za niezgodne z prawem krajowym i arbitralne od samego początku w sprawie *Eminbeyli p. Rosji* (nr 42443/02, 26 lutego 2009 r.).

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla prokuratury, Sądu Najwyższego, sądów karnych, Ministerstwa Sprawiedliwości, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Straży Granicznej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

## *Słowenia p. Chorwacji (dec.) [WI]*, skarga nr 54155/16, decyzja Wielkiej Izby z dnia 18 listopada 2020 r.

* **stwierdzenie braku jurysdykcji Trybunału do zbadania skargi międzypaństwowej na podstawie art. 33 Konwencji (sprawy międzypaństwowe) dochodzącej praw podmiotu prawnego, którego nie można zakwalifikować jako „pozarządowego”**
* **stwierdzenie braku jurysdykcji Trybunału do zbadania skargi międzypaństwowej dochodzącej praw podmiotu prawnego, którego nie można zakwalifikować jako „pozarządowego” w rozumieniu art. 34 Konwencji (prawo do skargi indywidualnej – aspekt ofiary)**

Bank Lublański (*Ljubljanska Banka*) jest osobą prawną, która została znacjonalizowana przez państwo słoweńskie. Nie był on w stanie ściągnąć należności od dłużników w Chorwacji, rzekomo z powodu bezczynności po stronie sądów i innych władz chorwackich oraz z powodu nakładania różnych innych przeszkód prawnych.

We wcześniejszej decyzji o niedopuszczalności skargi *Ljubljanska Banka D.D. p. Chorwacji (*nr [29003/07](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-154983), 12 maja 2015 r.) Trybunał uznał, że przedmiotowy bank nie był organizacją „pozarządową” w rozumieniu art. 34 Konwencji, a zatem nie był uprawniony do złożenia skargi indywidualnej do Trybunału. Rząd słoweński złożył następnie skargę międzypaństwową przeciwko Chorwacji w związku z niemożnością ściągnięcia długów przez bank, zarzucając liczne naruszenia Konwencji.

Trybunał w pierwszej kolejności postanowił rozstrzygnąć kwestię formalną, mianowicie *czy zastrzeżenie dotyczące zgodności skargi z art. 33* *Konwencji może być badane na etapie rozstrzygania o dopuszczalności.*

Przypomniał, że z jednej strony skarga międzypaństwowa może być odrzucona jako niedopuszczalna na podstawie art. 35 Konwencji jedynie z powodu niewyczerpania krajowych środków odwoławczych i niedotrzymania terminu 6 miesięcy: inne kryteria dopuszczalności są zastrzeżone do badania w ramach przedmiotu skargi na etapie po stwierdzeniu dopuszczalności. Z drugiej strony sformułowanie art. 33 i 35 Konwencji nie może być interpretowane w sposób uniemożliwiający ustalenie przez Trybunał już na etapie badania dopuszczalności, zgodnie z ogólnymi zasadami dotyczącymi wykonywania swej jurysdykcji przez trybunały międzynarodowe, czy jest właściwy do zajęcia się przedłożoną mu sprawą. Uznał, że Trybunał może odrzucić skargę międzypaństwową bez uznania jej za dopuszczalną, jeśli od samego początku jest jasne, że jest ona całkowicie nieuzasadniona lub z innych powodów nie spełnia wymogów dotyczących podniesienia rzeczywistego zarzutu w rozumieniu art. 33 Konwencji. Takie podejście jest zgodne również z zasadą ekonomiki procesowej.

W niniejszej sprawie kluczowa kwestia wstępna – czy Trybunał może zbadać skargę międzypaństwową dochodzącą praw podmiotu prawnego, który *prima facie* nie jest pozarządowy – nie była objęta zakresem któregokolwiek z kryteriów dopuszczalności określonych w art. 35 Konwencji. Po pierwsze, kwestii tej nie można zrównywać z kryterium zgodności skargi *ratione personae*:rząd słoweński niewątpliwie był uprawniony do złożenia skargi międzypaństwowej na podstawie art. 33 Konwencji; ponadto nie musiał być on w żaden sposób poszkodowany, nawet pośrednio, w wyniku zarzucanych naruszeń. Nie twierdzono też nigdy, że zarzucanych naruszeń nie można przypisać władzom pozwanego państwa strony. Ponadto, nawet jeśli podniesiona w sprawie kluczowa kwestia wstępna była bezpośrednio związana z przedmiotem skargi, nie mogła być ona zrównana z kwestią zgodności *ratione materiae,* gdyż to kryterium dopuszczalności zawsze było rozumiane jako odnoszące się wyłącznie do materialnej treści praw gwarantowanych przez Konwencję i jej Protokoły.

Trybunał uznał zatem, że kwestia ta stanowiła materię, która dotyczyła jurysdykcji Trybunału w rozumieniu art. 32 Konwencji, a nie kwestię dopuszczalności w wąskim rozumieniu tego terminu. W istocie kwestia, czy Konwencja jako traktat praw człowieka może tworzyć prawa podstawowe dla podmiotów będących własnością państwa i prowadzonych przez państwo wykracza poza granice mechanizmu konwencyjnego i dotyczy generalnej kwestii prawa międzynarodowego, zwłaszcza w świetle powszechnie uznanego szczególnego charakteru traktatów praw człowieka.

W sumie zdaniem Trybunału w sprawie zachodził rzeczywisty spór co do jego jurysdykcji w rozumieniu art. 32 ust. 2 Konwencji, który może być rozstrzygany na każdym etapie postępowania. W konsekwencji Trybunał nie musi najpierw uznawać niniejszej skargi za dopuszczalną, by móc rozpatrzyć tę kluczową kwestię.

Następnie Trybunał musiał określić, *czy art. 33 Konwencji zezwala na dochodzenie przez skarżący rząd praw organizacji, która nie jest „pozarządowa” dla celów art. 34 Konwencji.*

Skarżący rząd sugerował, że do skarg indywidualnych powinny mieć zastosowanie inne kryteria niż do międzypaństwowych, a jedynymi podmiotami prawnymi wyłączonymi z możliwości korzystania z mechanizmu międzypaństwowego na podstawie art. 33 Konwencji byłyby instytucje państwowe w wąskim rozumieniu tego pojęcia, będące częściami składowymi tego państwa i wykonujące władztwo publiczne w jego imieniu. Inne podmioty prawne, które nie kwalifikują się jako „pozarządowe” na podstawie art. 34 Konwencji, nadal mogłyby dochodzić swych praw poprzez państwo stronę za pomocą skargi międzypaństwowej.

Trybunał nie był przekonany co do tego podejścia z trzech powodów:

1. Utrwaloną zasadą interpretacji Konwencji jest zasada, że należy odczytywać ją całościowo, a jej artykuły powinny być interpretowane w sposób promujący wewnętrzną spójność i harmonię między jej przepisami. Ma to zastosowanie nie tylko do merytorycznych postanowień Konwencji, ale także do postanowień jurysdykcyjnych i proceduralnych – w niniejszej sprawie art. 1, 33 i 34 Konwencji.

2. Konwencja ma szczególny charakter jako instrument skutecznej ochrony praw człowieka, który jest wyrażony zarówno w jej art. 1, jak i preambule, a także jest powszechnie uznany w prawie międzynarodowym. Logiką traktatu praw człowieka jest to, że układające się państwa nie mają własnego interesu i nie dochodzą swych indywidualnych korzyści. Zgodnie z samą istotą Konwencji nawet w skardze międzypaństwowej zawsze chodzi o jednostkę, która jest bezpośrednio lub pośrednio i w pierwszej kolejności „pokrzywdzona” przez naruszenie, a nie o państwo. Innymi słowy, posiadaczami praw na podstawie Konwencji mogą być jedynie osoby, grupy osób oraz podmioty prawne, które kwalifikują się jako „organizacje pozarządowe” w rozumieniu art. 34 Konwencji, a nie państwo strona lub inny podmiot prawny, który należy uważać za organizację rządową.

3. Z punktu widzenia szczególnego celu art. 33 Konwencji istnieją dwie podstawowe kategorie skarg międzypaństwowych:

* skargi odnoszące się do ogólnych kwestii mające na celu ochronę porządku publicznego w Europie oraz
* skargi, w których państwo zaskarża naruszanie przez inne państwo stronę podstawowych praw człowieka jednej lub większej liczby jasno określonych lub możliwych do zidentyfikowania osób.

Trybunał uznał, że niniejsza skarga – mająca na celu ochronę interesów jednego konkretnego podmiotu prawnego w ściśle określonych postępowaniach i dochodząca słusznego zadośćuczynienia w jego imieniu – należy do tej drugiej kategorii. Jeśli jednak w sprawie międzypaństwowej przyznawane jest słuszne zadośćuczynienie, powinno być ono zawsze na korzyść indywidualnej ofiary, a nie na korzyść państwa. Jeśliby Trybunał stwierdził naruszenie Konwencji w sprawie wytoczonej przez państwo na podstawie art. 33 Konwencji w imieniu podmiotu nieposiadającego wystarczającej instytucjonalnej i operacyjnej niezależności od tego państwa i jeśliby zasądził kwotę słusznego zadośćuczynienia, wówczas ostatecznym beneficjentem wyroku Trybunału byłoby to samo państwo i nikt inny.

Trybunał przypomniał również, że warunki dopuszczalności różnych skarg do Trybunału mogą się różnić od warunków mających zastosowanie przed sądami Unii Europejskiej. Z tego względu odwołanie się przez skarżący Rząd do ich wyroków nie może mieć rozstrzygającego przełożenia na wykładnię art. 34 Konwencji.

W świetle powyższego Trybunał uznał, że art. 33 Konwencji nie zezwala na dochodzenie przez skarżący rząd praw podmiotu prawnego, który nie kwalifikuje się jako „organizacja pozarządowa” i jako taki nie jest uprawniony do złożenia skargi indywidualnej na podstawie art. 34 Konwencji.

Na tej podstawie Trybunał ocenił, *czy może zbadać skargę na podstawie art. 33 Konwencji.*

Odnośnie do statusu banku na podstawie art. 34 Konwencji Trybunał nie dostrzegł powodów do odstąpienia od swych stwierdzeń przyjętych w sprawie *Ljubljanska Banka D.D. p. Chorwacji* (dec.).Nawet jeśli Bank Lublański jest odrębnym podmiotem prawnym, który nie uczestniczy w wykonywaniu uprawnień władczych, pozostaje własnością państwa słoweńskiego, które dysponuje dowolnie jego aktywami, a także jest on kontrolowany przez agencję słoweńskiego rządu. Poza państwem nie ma innych klientów ani aktywnych udziałowców. Ponadto w sprawie *Ališić i Inni p. Bośni i Hercegowinie, Chorwacji, Serbii, Słowenii i „byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii”* (nr 60642/08, [WI] 16 lipca 2014 r., [Nota informacyjna nr 176](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-9577)) Trybunał orzekł, że Słowenia jest odpowiedzialna za dług odpowiedniego miejscowego oddziału Banku Lublańskiego wobec dwóch skarżących. Choć ustalenia te zostały poczynione w innym kontekście, stanowi to istotne kryterium w kontekście określania, czy podmiot prawny może być uznany za „pozarządowy”.

Trybunał miał też na uwadze, że Bank Lublański nie korzysta z wystarczającej niezależności instytucjonalnej i operacyjnej od państwa, a zatem nie jest “organizacją pozarządową” dla celów art. 34 Konwencji. Jako taki nie ma prawa do złożenia skargi indywidualnej. Stosownie do tego art. 33 Konwencji nie uprawnia Trybunału do zbadania skargi międzypaństwowej zarzucającej naruszenie jakiegokolwiek prawa ustanowionego Konwencją w odniesieniu do tego podmiotu prawnego.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że nie ma jurysdykcji do rozpoznania skargi międzypaństwowej[[25]](#footnote-25) i odrzucił ją jako niedopuszczalną.

Znaczenie decyzji dla Polski – Decyzja potwierdza, że skargi międzypaństwowe do Trybunału mogą być kierowane jedynie na rzecz podmiotów, które są uprawnione do skierowania skargi indywidualnej na podstawie art. 34 Konwencji, a więc osób, organizacji pozarządowych lub grup jednostek. Procedura skargi międzypaństwowej przewidziana na podstawie art. 33 Konwencji nie służy do dochodzenia przez państwo od innych państw stron Konwencji własnych roszczeń ani też roszczeń na rzecz podmiotów mających co prawda formalnie odrębną od państwa osobowość prawną, ale w istocie stanowiących własność państwa i niemających wystarczającej niezależności instytucjonalnej i operacyjnej od państwa. Zgodnie z przyjętymi zasadami prawa międzynarodowego traktat dotyczący praw człowieka nie może tworzyć praw podmiotowych dla podmiotów rządowych. Trybunał może odrzucić taką skargę na każdym etapie postępowania, gdyż nie jest ona objęta jego jurysdykcją w rozumieniu art. 32 Konwencji.

Decyzja może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych, a w kontekście stosowania gwarancji praw człowieka na poziomie krajowym m.in. dla Trybunału Konstytucyjnego, wszystkich sądów, Ministerstwa Sprawiedliwości.

## *S.M. p. Chorwacji [WI]*, skarga nr 60561/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 25 czerwca 2020 r.

* **naruszenie art. 4 ust. 1 Konwencji (zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej – aspekty obowiązków pozytywnych, skutecznego śledztwa i handlu ludźmi) z uwagi na poważne wady, które miały miejsce w krajowym postępowaniu prowadzonym w odpowiedzi na wiarygodne twierdzenie skarżącej, wsparte dowodami *prima facie,* o podleganiu handlowi ludźmi i zmuszaniu do prostytucji**

Skarżąca wniosła zawiadomienie o przestępstwie przeciwko T.M., byłemu policjantowi, twierdząc, że zmusił ją presją fizyczną i psychologiczną do prostytucji. Policjant został następnie oskarżony z zarzutu zmuszania osoby do prostytucji, stanowiącego kwalifikowane przestępstwo organizowania prostytucji. W 2013 r. sąd karny uniewinnił go na tej podstawie, że choć ustalono, że zorganizował on sieć prostytucji, do której zwerbował skarżącą, nie ustalono, że zmusił ją do prostytucji. Ponieważ został oskarżony jedynie o kwalifikowaną formę przedmiotowego przestępstwa, nie mógł zostać skazany za podstawową formę przestępstwa organizowania prostytucji. Choć prokuratura złożyła apelację od tego orzeczenia, została ona oddalona, a skarga konstytucyjna skarżącej została uznana za niedopuszczalną.

W wyroku z dnia 19 lipca 2018 r. (zobacz [Nota informacyjna nr 220](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12022)) Izba Trybunału orzekła sześcioma głosami do jednego, że właściwe organy krajowe nie wypełniły swych obowiązków proceduralnych na podstawie art. 4 Konwencji. W szczególności nie przeprowadziły dogłębnego dochodzenia w odniesieniu do wszystkich istotnych okoliczności sprawy, nie rozważyły też możliwego wpływu traumy na zdolność skarżącej do przedstawienia w sposób spójny i jasny okoliczności jej wykorzystywania.

Sprawa została skierowana do Wielkiej Izby na wniosek Rządu.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia *zakazu niewolnictwa i pracy przymusowej przewidzianego na podstawie art. 4 Konwencji*, wyjaśniając pewne aspekty swego orzecznictwa w sprawie handlu ludźmi do celów wykorzystywania prostytucji:

i) Handel ludźmi wchodzi w zakres art. 4 Konwencji. Nie wyklucza to jednak możliwości, że w szczególnych okolicznościach sprawy konkretna forma postępowania związana z handlem ludźmi może rodzić kwestie na podstawie innego postanowienia Konwencji.

ii) Nie można zakwalifikować postępowania lub sytuacji jako kwestii handlu ludźmi wchodzącej w zakres art. 4 Konwencji, jeśli nie zachodzą konstytutywne elementy zawarte w międzynarodowej definicji handlu ludźmi na podstawie [Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi](http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20090200107) oraz tzw. [Protokołu z Palermo](http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20050180160) (Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniającego Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej).

Jak wyjaśnił Trybunał, trzy znamiona tego przestępstwa są następujące:

* działanie (to co uczyniono: werbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osób);
* środki (jak to uczyniono: z zastosowaniem groźby lub użyciem siły bądź innych form przymusu, uprowadzenia, oszustwa, podstępu, nadużycia władzy lub wykorzystania słabości, wręczenia lub przyjęcia płatności lub korzyści dla uzyskania zgody osoby sprawującej kontrolę nad inną osobą);
* cel wykorzystania (dlaczego to uczyniono: obejmuje to, jako minimum, wykorzystywanie prostytucji innych osób, lub inne formy wykorzystywania seksualnego, przymusową pracę lub służbę, niewolnictwo lub praktyki podobne do niewolnictwa, zniewolenie albo usunięcie organów).

Kombinacja tych trzech elementów konstytutywnych jest konieczna, by zostało stwierdzone przestępstwo handlu ludźmi w odniesieniu do dorosłych ofiar.

Z punktu widzenia art. 4 Konwencji koncepcja handlu ludźmi odnosi się zarówno do krajowego, jak i transgranicznego handlu ludźmi, niezależnie od tego, czy jest powiązana z przestępczością zorganizowaną.

iii) Pojęcie „praca przymusowa lub obowiązkowa” na podstawie art. 4 Konwencji ma na celu ochronę przed przypadkami poważnego wykorzystywania, takimi jak przymusowa prostytucja, niezależnie od tego, czy w konkretnych okolicznościach sprawy odnoszą się one do szczególnego kontekstu handlu ludźmi. Wszelkie takie działanie może mieć elementy, które kwalifikują je jako „niewolnictwo” lub „poddaństwo” na podstawie art. 4 Konwencji, lub może rodzić kwestie na podstawie innego postanowienia Konwencji. W tym kontekście „siła” może obejmować subtelne formy przymusowego działania zidentyfikowane w orzecznictwie Trybunału na podstawie art. 4 Konwencji, jak również przez Międzynarodową Organizację Pracy (MOP) i w innych dokumentach międzynarodowych.

iv) Kwestia, czy konkretna sytuacja zawiera wszystkie elementy konstytutywne „handlu ludźmi” i/lub wywołuje oddzielną kwestię przymusowej prostytucji, jest kwestią faktów, którą należy zbadać w świetle wszystkich istotnych okoliczności sprawy.

Trybunał wskazał też, jaki jest *zakres obowiązków pozytywnych państw dotyczących handlu ludźmi i przymusowej prostytucji.*

Przypomniał, że charakter i zakres obowiązków pozytywnych dotyczących handlu ludźmi i przymusowej prostytucji na podstawie art. 4 Konwencji zostały całościowo określone w wyroku w sprawie *Rantsev p. Cyprowi i Rosji (*nr 25965/04, 7 stycznia 2010 r., [Nota informacyjna nr 126](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-1142))i obejmują:

* obowiązek wdrożenia ram prawnych i administracyjnych w celu zakazania i karania za handel ludźmi;
* obowiązek podjęcia w pewnych okolicznościach środków operacyjnych w celu ochrony ofiar lub potencjalnych ofiar handlu ludźmi; oraz
* obowiązek proceduralny przeprowadzenia śledztwa w sprawach potencjalnego handlu ludźmi.

Generalnie pierwszy i drugi aspekt obowiązków pozytywnych można określić jako materialne, natomiast trzeci aspekt wskazuje na (pozytywne) proceduralne obowiązki państw. Ponadto Trybunał uznał, zważywszy na bliskość pojęciową handlu ludźmi i przymusowej prostytucji na podstawie art. 4 Konwencji, że istotne zasady dotyczące handlu ludźmi mają odpowiednie zastosowanie w sprawach dotyczących przymusowej prostytucji.

Co się tyczy *treści obowiązków proceduralnych państw dotyczące handlu ludźmi i przymusowej prostytucji,* Trybunał przypomniał, że tradycyjnie, od wyroku w sprawie *Siliadin p. Francji* (nr 73316/01, 26 lipca 2005, [Nota informacyjna nr 77](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-3763))*,* zasady dotyczące obowiązków proceduralnych wypracowane na podstawie art. 2 i 3 Konwencji wyznaczają szczegółową treść obowiązku proceduralnego również na podstawie art. 4 Konwencji. W niniejszej sprawie Trybunał nie widział podstaw do zmiany tego ugruntowanego podejścia. Ponadto zasady te mają odpowiednio zastosowanie do przypadków przymusowej prostytucji.

Jak Trybunał podkreślił w sprawie *Siliadin*, aby powstała kwestia na podstawie art. 4 Konwencji, wady odpowiedniego postępowania oraz procesu decyzyjnego muszą stanowić istotne uchybienia. Innymi słowy, Trybunał nie zajmuje się zarzutami błędów lub pojedynczych zaniedbań, ale jedynie poważnymi niedociągnięciami, mianowicie takimi, które mogły podważyć zdolność śledztwa do ustalenia okoliczności sprawy i osoby odpowiedzialnej.

Analizując, *czy okoliczności niniejszej sprawy rodzą kwestie na podstawie art. 4 Konwencji,* Trybunał odnotował, że skarżąca uzyskała co prawda administracyjne potwierdzenie statusu potencjalnej ofiary handlu ludźmi, nie można jednak tego traktować jako uznania, że znamiona przestępstwa handlu ludźmi zostały spełnione. Na to pytanie odpowiedzieć miało prowadzone następnie postępowanie karne. Należy tu mieć na uwadze także konieczność ochrony praw podejrzanych i oskarżonych, w szczególności prawa do domniemania niewinności oraz innych gwarancji rzetelnego procesu sądowego na podstawie art. 6 Konwencji.

Gdy zarzut skarżącego ma zasadniczo charakter proceduralny, tak jak w niniejszej sprawie, Trybunał musi zbadać, czy w okolicznościach konkretnej skargi skarżący podniósł dające się uzasadnić twierdzenie (*arguable claim*), że podlegał takiemu zakazanemu traktowaniu, lub czy istniały dowody wskazującena to *prima facie*. W tym względzie ustalenie, czy powstał pozytywny obowiązek władz, musi się opierać na okolicznościach występujących w czasie, gdy podniesiono odpowiednie zarzuty lub gdy władzom wskazano dowody *prima facie* ws. traktowania sprzecznego z art. 4 Konwencji. Ustalenie takie nie może się opierać na wniosku wyciągniętym następnie po skończeniu śledztwa lub odpowiedniego postępowania. Odnosi się to szczególnie do sytuacji, gdy istniały zarzuty, że takie wnioski i odpowiednie postępowanie krajowe były obarczone znacznymi wadami proceduralnymi.

W odniesieniu do niniejszej sprawy Trybunał zauważył, że wstępne dochodzenie policyjne dotyczące zarzutów skarżącej w sprawie przymusowej prostytucji doprowadziło do przeszukania pomieszczeń T.M. i jego samochodu, w trakcie którego policja znalazła prezerwatywy, dwa karabiny automatyczne wraz z amunicją, grant ręczny oraz kilka telefonów komórkowych. Ponadto ustalono, że T.M., przeszkolony na policjanta, był wcześniej skazany za pozyskiwanie prostytucji z użyciem siły i gwałtu.

Odnośnie do znamion handlu ludźmi, Trybunał odnotował, że T.M. rzekomo kontaktował się ze skarżącą poprzez Facebook i obiecał jej zatrudnienie, co stanowiło jeden z uznanych sposobów werbowania ofiar przez handlarzy ludźmi. Zarzuty skarżącej, że T.M. przeprowadził niezbędne przygotowania, by mogła świadczyć usługi seksualne, zapewniając zakwaterowanie i inne ułatwienia, wskazywał na element przechowywania jako jednej z możliwych form „działań” w ramach handlu ludźmi. Ponadto, jeśli chodzi o zastosowane środki, T.M. przyznał się do użycia siły wobec skarżącej przy jednej okazji, a także do pożyczenia jej pieniędzy, co rodziło kwestię możliwego zniewolenia poprzez zadłużenie. Osobista sytuacja skarżącej niewątpliwie wskazywała, że należała ona do grupy osób wrażliwych, podczas gdy pozycja T.M. i jego przeszłość sugerowały, że był on w stanie przyjąć wobec niej pozycję dominującą i wykorzystać jej słabość w celu wykorzystywania prostytucji.

W sumie Trybunał uznał, że skarżąca zgłosiła dające się uzasadnić twierdzenie i istniały dowody *prima facie*, że podlegała traktowaniu sprzecznemu z art. 4 Konwencji – handlowi ludźmi i/lub przymusowej prostytucji.

W tej sytuacji Trybunał ocenił *zgodność działań władz w niniejszej sprawie z obowiązkiem proceduralnym na podstawie art. 4* *Konwencji.*

Zdaniem Trybunału, organy ścigania co prawda szybko zareagowały na zarzuty skarżącej, nie zbadały jednak pewnych oczywistych wątków dochodzeniowych mogących wyjaśnić okoliczności sprawy i ustalić rzeczywisty charakter relacji między obiema stronami. Choć dostępny materiał dowodowy sugerował, że T.M. wykorzystał Facebook w celu zwerbowania skarżącej i grożenia jej, gdy go opuściła, władze nie zbadały ich kont w tej aplikacji w celu określenia rzeczywistego charakteru ich pierwszych kontaktów i relacji, a zwłaszcza, czy groźby te wskazywały na użycie środków przymusu przez T.M. Nie rozważyły też możliwości uzyskania zeznań rodziców skarżącej, pomimo faktu, że matka skarżącej miała wcześniej kontakty i problemy z T.M., które ten następnie wykorzystał jako jeden ze środków nacisku i gróźb wobec skarżącej. Organy ścigania nigdy nie zidentyfikowały i nie przesłuchały żadnego z sąsiadów ani właściciela mieszkania, w którym skarżąca mieszkała z T.M., choć mógł on udzielić informacji na temat relacji między skarżącą a T.M. i wyjaśnić, czy znajdowała się ona pod jego kontrolą w przedmiotowym czasie. Ponadto właściciel mógł rzucić światło na okoliczności, w jakich mieszkanie zostało wynajęte, i wyjaśnić w ten sposób, kto w rzeczywistości zajmował się całym procesem najmu, co było istotne dla ustalenia możliwego działania w postaci „przechowywania” (jednego z elementów konstytutywnych handlu ludźmi). Osoby, które mogły przekazać szczegóły na temat rzekomej ucieczki skarżącej od T.M. również nie zostały przesłuchane.

Organy ścigania mocno opierały się na zeznaniu skarżącej i w ten sposób w istocie stworzyły sytuację, jaka wystąpiła w prowadzonym następnie postępowaniu sądowym, że jej zarzuty musiały zostać po prostu przeciwstawione zaprzeczeniom T.M. bez możliwości przedstawienia dalszych dowodów. W tym względzie, jak zauważyły międzynarodowe organy eksperckie, „mogą zachodzić inne powody, dla których ofiary handlu ludźmi i różnych form nadużyć seksualnych mogą być niechętne do współpracy z władzami i wyjawienia wszystkich szczegółów sprawy”. Ponadto należy wziąć pod uwagę możliwy wpływ traumy. Istnieje zatem ryzyko związane z nadmiernym poleganiem na samych zeznaniach ofiary, co wymaga wyjaśnienia i w razie potrzeby wsparcia jej zeznań innymi dowodami.

Trybunał uznał, że liczne niedociągnięcia w prowadzeniu sprawy przez organy ścigania w sposób fundamentalny podważyły zdolność władz krajowych, w tym właściwych sądów, do ustalenia rzeczywistego charakteru relacji między skarżącą a T.M. i kwestii, czy skarżąca była przez niego wykorzystywana, jak zarzucała. W sumie wystąpiły znaczące wady w proceduralnej reakcji władz krajowych na możliwe do uzasadnienia twierdzenie i dowody *prima facie*, że skarżąca podlegała traktowaniu sprzecznemu z art. 4 Konwencji.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszłodonaruszenia art. 4 ust. 1 Konwencji[[26]](#footnote-26).

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącej kwotę 5000 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok podsumowuje orzecznictwo Trybunału w sprawie handlu ludźmi i po raz kolejny podkreśla bliski związek między art. 4 Konwencji a uregulowaniami Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi oraz Protokołu z Palermo. Jednocześnie wyrok wyjaśnia, że definicje handlu ludźmi zawarte w tych traktatach są objęte materialnym zakresem zastosowania art. 4 Konwencji, zakazującym niewolnictwa, poddaństwa i pracy przymusowej lub obowiązkowej, jeśli zachodzą trzy elementy z międzynarodowej definicji handlu ludźmi (dotyczące czynu, środków jego popełnienia i celu wykorzystywania). Z perspektywy art. 4 Konwencji pojęcie handlu ludźmi odnosi się do wszystkich form handlu ludźmi, zarówno krajowych, jak i ponadnarodowych, i niezależnie od tego, czy była ona związana z przestępczością zorganizowaną, czy nie. Niezależnie od tego, czy istnieje kontekst handlu ludźmi, odrębnie zakazana na podstawie art. 4 Konwencji jest także przymusowa prostytucja, która w zależności od okoliczności może podpadać pod pojęcia pracy przymusowej lub obowiązkowej, niewolnictwa lub poddaństwa. Do przymusowej prostytucji mają zastosowanie zasady wypracowane przez Trybunał w odniesieniu do handlu ludźmi. Jednocześnie wyrok zawiera przykład zastosowania przez Trybunał wskazanych wyżej kryteriów do oceny okoliczności faktycznych sprawy pod kątem handlu ludźmi i/lub przymusowej prostytucji.

W niniejszym wyroku Trybunał akcentuje też obowiązek przeprowadzenia przez organy ścigania dogłębnego badania okoliczności sprawy niezależnie od twierdzeń osoby zarzucającej handel ludźmi lub przymusową prostytucję. Nie jest wystarczające popieranie zarzutów ofiar poprzez skierowanie aktu oskarżenia i oparcie się na twierdzeniach i dowodach przedstawianych przez tę osobę, ale konieczne jest wykorzystanie z urzędu wszelkich dostępnych możliwości dowodowych, tak by zapobiec sytuacji oddalenia oskarżenia ze względu na niespójności w zeznaniach ofiary (które mogą wynikać np. z obaw wobec sprawcy lub przeżytej traumy).

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla prokuratury, policji, sądów karnych, Sądu Najwyższego, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

## *Stavropoulos i Inni p. Grecji*, skarga nr 52484/18, wyrok Izby z dnia 25 czerwca 2020 r.

* **naruszenie art. 9 Konwencji (wolność myśli, sumienia i wyznania – aspekt uzewnętrznianie wyznania lub przekonań) z uwagi na fakt, że akt urodzenia ujawniał decyzję rodziców o nieochrzczeniu ich dziecka**

Skargę wnieśli rodzice i córka. Imię córki zostało zarejestrowane w akcie urodzenia z umieszczonym w nawiasach ręcznym dopiskiem skrótu słowa „nazwanie” (*ονοματοδοσία*). Ponadto część dotyczącą ochrzczenia, która jest zawarta w akcie zarejestrowania urodzin, pozostawiono pustą. Naczelny Sąd Administracyjny odrzucił jako niedopuszczalny wniosek o unieważnienie zarejestrowania urodzin córki.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia prawa do wolności myśli, sumienia i wyznania w aspekcie dotyczącym uzewnętrzniania wyznania lub przekonań.

Adnotacja „nazwanie” obok imienia córki oraz fakt, że część dotycząca ochrzczenia została pozostawiona pusta, sugerowały, że rodzice postanowili jej nie chrzcić. Tego typu informacja widniejąca w dokumencie publicznym wystawionym przez państwo stanowi zdaniem Trybunału ingerencję w prawo trojga skarżących do niepodlegania obowiązkowi uzewnętrzniania swych przekonań. Ze względu na częste wykorzystywanie aktu urodzenia sugerowanie w nim przekonań religijnych jednostki wystawia jego posiadaczy na ryzyko dyskryminacyjnych sytuacji w kontaktach z władzami administracyjnymi.

Jednocześnie Trybunał zauważył, że ingerencja ta nie była przewidziana przez ustawę. W istocie właściwy przepis prawa krajowego przewidywał, że jednostka nabywa swe imię poprzez nazwanie. A zatem ani z tego prawa, ani z innego przedstawionego Trybunałowi uregulowania krajowego nie wynikało, by istniała potrzeba wpisywania w rejestrach słowa „nazwanie” obok imion nowonarodzonych dzieci nabywających imię w drodze cywilnego aktu nazwania, w odróżnieniu od ochrzczenia. Przedmiotowa ingerencja wynikała z szeroko rozpowszechnionej praktyki urzędów rejestrowych.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło donaruszenia art. 9 Konwencji.

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżących łącznie kwotę 10 000 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok ma znaczenie pośrednie z uwagi na brak analogicznej praktyki urzędów stanu cywilnego i brak odniesień do wyznania w aktach stanu cywilnego. Wyrok potwierdza konieczność istnienia wyraźnej podstawy prawnej dla sytuacji, w których dochodzi *de facto* do ujawnienia przekonań jednostki wbrew jej woli na skutek działań organów publicznych.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, urzędów stanu cywilnego, sądów administracyjnych i cywilnych, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego.

## *Tërshana p. Albanii*, skarga nr 48756/14, wyrok Izby z dnia 4 sierpnia 2020 r.

* **naruszenie art. 2 Konwencji (prawo do życia – aspekt skutecznego śledztwa) z uwagi na niedołożenie przez władze szczególnej staranności wymaganej przy prowadzeniu śledztwa w odniesieniu do napaści na kobietę z wykorzystanie kwasu**

Skarżąca została oszpecona na skutek ataku z wykorzystaniem kwasu przez niezidentyfikowanego napastnika na ulicy w Tiranie. Choć podejrzewała swego byłego męża, dochodzenie karne nie doprowadziło do skazania kogokolwiek.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia *zgodności działań władz z obowiązkiem proceduralnym skutecznego śledztwa w sprawach dotyczących prawa do życia na podstawie art. 2 Konwencji.*

Trybunał musiał ocenić, czy śledztwo przeprowadzone przez organy państwowe spełniało wymogi wynikające z aspektu proceduralnego art. 2 Konwencji, mając na uwadze ogólną sytuację kobiet w Albanii, gdzie doszło do napaści z wykorzystaniem kwasu, oraz reakcję władz w ramach dochodzenia w sprawie tego incydentu.

Trybunał wziął pod uwagę fakt, że w międzynarodowych raportach na temat Albanii wielokrotnie podkreślano wysoką częstotliwość przemocy wobec kobiet. Ponadto raporty krajowe wspierały pogląd, że w przedmiotowym czasie przemoc wobec kobiet była problemem szeroko rozpowszechnionym. W raportach międzynarodowych ponadto zauważano, że przemoc wobec kobiet nie jest w pełni zgłaszana władzom, nie są prowadzone wobec niej wystarczające dochodzenia i ściganie ani nie są wydawane wystarczające wyroki. Sugerowano w nich, że policja i prokuratura wykazują nieefektywne podejście wobec przemocy wobec kobiet z uwagi na „postawy społeczne i wartości kulturowe”, a także, że panuje klimat pobłażliwości lub bezkarności wobec sprawców przemocy wobec kobiet.

W tym kontekście Trybunał uznał, że w czasie napaści na skarżącą ogólny klimat istniejący *prima facie* w Albanii sprzyjał przemocy wobec kobiet. Kiedy napaść ma miejsce w takim ogólnym klimacie, tym większego znaczenia nabiera zdaniem Trybunału śledztwo, a organy dochodzeniowe muszą być bardziej staranne, prowadząc dogłębne śledztwo, tak by zapewnić skuteczne przestrzeganie prawa krajowego chroniącego prawo do życia.

Atak z użyciem kwasu może być uznany za praktykę „przemocy z uwagi na płeć” wobec kobiet według Komitetu Konwencji o likwidacji wszelkich form dyskryminacji wobec kobiet (CEDAW) i innych raportów. Wymóg staranności przy prowadzeniu między innymi dochodzenia w takich sprawach został powtórzony w Zaleceniu Ogólnym nr 19 tego Komitetu. Zgodnie z tym Zaleceniem „państwa mogą być również odpowiedzialne za czyny osób prywatnych, jeśli nie działają z należytą starannością, aby zapobiec naruszeniom praw lub przeprowadzić dochodzenie i ukarać akty przemocy, a także za przyznanie odszkodowania”. Zostało to stanowczo powtórzone w Zaleceniu Ogólnym nr 35.

W odniesieniu do niniejszej sprawy Trybunał odnotował, że śledztwo w sprawie ataku z wykorzystaniem kwasu zostało wszczęte przez prokuratora i przeprowadzono kilka czynności dochodzeniowych w odniesieniu do byłego męża skarżącej, wobec którego zastosowano środek przymusu. Podjęto dalsze kroki dochodzeniowe, w tym zbadano nagrania z kamer wideo dwóch sąsiednich banków. Niemniej jednak w żadnym momencie władze nie były w stanie ustalić rodzaju substancji odnalezionej w pojemniku i na ubraniach skarżącej. Nie uzyskano opinii biegłego w dziedzinie chemii lub toksykologii, gdyż właściwe organy albo nie posiadały niezbędnego sprzętu specjalistycznego, albo przygotowanie takich opinii nie należało do ich kompetencji. W tym względzie trudno było Trybunałowi zaakceptować fakt, że środek dochodzeniowy o kluczowym znaczeniu dla sprawy, mianowicie opinia biegłego umożliwiająca zidentyfikowanie substancji użytej do zaatakowania skarżącej, nie został przeprowadzony z niezbędną pilnością i determinacją. To do władz krajowych należało rozwiązanie kwestii właściwości lub ustanowienie wyspecjalizowanej instytucji celem przeprowadzenia takich środków proceduralnych, jakie były decydujące dla postępu śledztwa oraz wypełnienia obowiązków proceduralnych na podstawie art. 2 Konwencji.

Okoliczności ataku na skarżącą – który miał znamiona formy przemocy z uwagi na płeć – powinny były skłonić władze do reakcji ze szczególną starannością przy prowadzeniu środków dochodzeniowych. Kiedykolwiek zachodzi podejrzenie, że napaść mogła być motywowana płcią, szczególne znaczenie ma to, by śledztwo było prowadzone z determinacją.

Ostateczna decyzja w sprawie skarżącej – niepodlegające zażaleniu postanowienie o zawieszeniu śledztwa – nie udzieliła żadnej konkretnej odpowiedzi na pytanie o charakter substancji odnalezionej w pojemniku oraz na ubraniach skarżącej. Ponadto, pomimo powtarzanych zapytań skarżącej o postępy śledztw, w odpowiedzi nie udzielono jej żadnych informacji ani dokumentów. Nie mogła zatem zaskarżyć środków dochodzeniowych lub ich pominięcia ani wnioskować do władz o podjęcie innych środków. Przy braku zidentyfikowania sprawcy nie mogła też wnieść roszczenia o odszkodowanie. W rezultacie przedmiotowe śledztwo nie stanowiło skutecznej reakcji władz na napaść z wykorzystaniem kwasu.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło donaruszenia art. 2 Konwencji w jego aspekcie proceduralnym.

Trybunał orzekł również jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia materialnego aspektu art. 2 Konwencji, gdyż w przedmiotowym czasie istniały skuteczne ramy prawne w Albanii dotyczące przemocy, której ofiarą padła skarżąca, a przed atakiem skarżąca nie zwróciła uwagi władz na zagrożenia stwarzane przez jej byłego męża, co mogłoby pociągnąć za sobą pozytywny obowiązek podjęcia przez władze środków prewencyjnych lub innych uzasadnionych działań celem ochrony jej życia.

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącej kwotę 12 000 euro z tytułu szkody niemajątkowej, oddalił natomiast roszczenie z tytułu szkody majątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski – Wyrok po raz kolejny potwierdza stanowcze podejście Trybunału do ścigania przez państwa przypadków przemocy wobec kobiet. Oceniając staranność działania władz, Trybunał uwzględnia również ogólną sytuację w danym kraju w odniesieniu do przemocy wobec kobiet i przemocy domowej i reagowania na nią przez organy ścigania, opierając się w tym względzie na raportach międzynarodowych i krajowych. Trybunał szczegółowo ocenia zaniechania władz w podejmowaniu możliwych środków dowodowych. Ponadto przypomina o obowiązku takiego zorganizowania przez państwa możliwości pozyskiwania opinii biegłych, by było ono w stanie realizować swe obowiązki przeprowadzenia skutecznego śledztwa na podstawie Konwencji.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla prokuratury, policji, sądów karnych, Sądu Najwyższego, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania.

\*\*

Uwaga redakcyjna:

Wszystkie orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, niektóre w tłumaczeniu na język polski, są dostępne na stronie:

[https://hudoc.echr.coe.int/eng#](https://hudoc.echr.coe.int/eng)

Wszystkie przywoływane w tekście Noty informacyjne, zawierające streszczenia orzeczeń Trybunału, można znaleźć na stronie:

<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis&c>=

Przewodniki na temat orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka są dostępne na stronie:

[https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c=#](https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c=)

Zestawienia tematyczne orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka są dostępne na stronie:

<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c>=

1. Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.). [↑](#footnote-ref-1)
2. Pominięte zostały m.in. wyroki dotyczące Polski wydane w sprawach *Ćwik p. Polsce*, nr 31454/10, 5 listopada 2020 r. oraz *M.K. i Inni p. Polsce*, nr 40503/17 i 2 inne skargi, 23 lipca 2020 r., wskazane w innych częściach niniejszego raportu. Pełna lista najważniejszych orzeczeń za 2020 r., które zostały wybrane przez Biuro Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, znajduje się na stronie Trybunału pod adresem:

https://www.echr.coe.int/Documents/Cases\_list\_2020\_ENG.pdf [↑](#footnote-ref-2)
3. Zobacz także *Osman p. Zjednoczonemu Królestwu*, [23452/94](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-6781), 28 października 1998 r., oraz *R.R. i Inni p. Węgrom*, 19400/11, 4 grudnia 2012 r., [Nota informacyjna nr 158](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-7322) [↑](#footnote-ref-3)
4. Zobacz także *Sejdić i Finci p. Bośni i Hercegowinie* [WI], nr 27996/06 i 34836/06, 22 grudnia 2009 r., [Nota informacyjna nr 125](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-1220); [Przewodnik na temat art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf) [↑](#footnote-ref-4)
5. Zobacz także *Furcht p. Niemcom,* nr[54648/09](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-147329), 23 października 2014 r. [↑](#footnote-ref-5)
6. Zobacz także *Olczak p. Polsce* (dec.), nr 30417/96, 7 listopada 2002 r.[, Nota informacyjna nr 47](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-5152); *Pokis p. Łotwie* (dec.), nr 528/02, 5 października 2006 r., [Nota informacyjna nr 90](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-3097); *Agrotexim i Inni p. Grecji*, nr 14807/89, 24 października 1995 r., [Nota informacyjna](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-9454); *Nassau Verzerkering Maatschappij N.V. p. Holandii* (dec.), nr 57602/09, 4 października 2011 r., [Nota informacyjna nr 145](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-357); *Shesti Mai Engineering OOD i Inni p. Bułgarii*, nr 17854/04, 20 września 2011 r., [Nota informacyjna nr 144](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-418); oraz *Lekić p. Słowenii* [WI], nr 36480/07, 11 grudnia 2018 r., [Nota informacyjna nr 224](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12258). [↑](#footnote-ref-6)
7. Zobacz *Les Authentiks i Supras Auteuil 91 p. Francji*, nr 4696/11 i 4703/11, 27 października 2016 r., [Nota informacyjna nr 200](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11376), oraz *Vona p. Węgrom*, nr 35943/10, 9 lipca 2013 r., [Nota informacyjna nr 165](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-7646); zobacz także Przewodnik na temat orzecznictwa na podstawie [art. 17](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_17_ENG.pdf). [↑](#footnote-ref-7)
8. Zobacz także *F.G. p. Szwecji* [WI], nr 43611/11, 23 marca 2016 r., [Nota informacyjna nr 194](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10903) – zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2016 r., str. 42 i nast.; [Imigracja – Przewodnik na temat orzecznictwa na podstawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Immigration_ENG.pdf) ;[zestawienie tematyczne – Kwestie dotyczące orientacji seksualnej](https://www.echr.coe.int/documents/fs_sexual_orientation_eng.pdf)  [↑](#footnote-ref-8)
9. Zobacz także zestawienia tematyczne pt. [Śledzenie na masową skalę](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Mass_surveillance_ENG.pdf) oraz [Ochrona danych osobowych](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Data_ENG.pdf) [↑](#footnote-ref-9)
10. Zobacz zestawienia tematyczne pt. [Przemoc domowa](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Domestic_violence_ENG.pdf) oraz [Przemoc wobec kobiet](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Violence_Woman_ENG.pdf). Zobacz także *Opuz p. Turcji*, nr 33401/02, 9 czerwca 2009 r., Nota informacyjna nr 120; *E.S. i Inni p. Słowacji*, nr 8227/04, 15 września 2009 r., Nota informacyjna nr 122; *E.M. p. Rumunii*, nr 43994/05, 30 października 2012 r., Nota informacyjna nr 156; *Valiulienė p. Litwie*, nr 33234/07, 26 marca 2013 r., Nota informacyjna nr 161; *T.M. i C.M. p. Republice Mołdawii*, nr 26608/11, 28 stycznia 2014 r.; oraz *Bălşan p. Rumunii*, nr 49645/09, 23 maja 2017 r., Nota informacyjna nr 207. [↑](#footnote-ref-10)
11. Zobacz także *Allen p. Zjednoczonemu Królestwu* [WI], nr 25424/09, 12 lipca 2013 r., [Nota informacyjna nr 165](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-7633); *Simeonovi p. Bułgarii* [WI], nr 21980/04, 12 maja 2017 r., [Nota informacyjna nr 207](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11505), zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2017 r., str. 21; *Allenet de Ribemont p. Francji*, nr 15175/89, 10 lutego 1995 r., [Nota informacyjna](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-9618); *Vulakh i Inni p. Rosji*, nr 33468/03, 10 stycznia 2012 r., [Nota informacyjna nr 148](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-50); a także *Batiashvili p. Gruzji*, nr 8284/07, 10 października 2019 r., [Nota informacyjna nr 223](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12623). [↑](#footnote-ref-11)
12. Zobacz także *Engel i Inni p. Holandii*, nr [5100/71](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57478) i inne, 8 czerwca 1976 r.; *Kyprianou p. Cyprowi* [WI], nr 73797/01, 15 grudnia 2005 r., [Nota informacyjna nr 82](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-3506); *Zaicevs p. Łotwie*, nr 65022/01, 31 lipca 2007 r., [Nota informacyjna nr 99](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-2579) [↑](#footnote-ref-12)
13. Zobacz w odniesieniu do art. 2 Konwencji: *Makaratzis p. Grecji* [WI], nr 50385/99, 20 grudnia 2004 r., [Nota informacyjna nr 70](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-4066); *Gray p. Niemcom*, nr 49278/09, 22 maja 2014 r., [Nota informacyjna nr 174](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-9471); *Marguš p. Chorwacji* [WI], nr 4455/10, 27 maja 2014 r., [Nota informacyjna nr 174](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-9477); *Zoltai p. Węgrom i Irlandii* (dec.), nr 61946/12, 29 września 2015 r., [Nota informacyjna nr 189](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10729); *Kitanovska Stanojkovic i Inni p. byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii*, nr 2319/14, 13 października 2016 r., [Nota informacyjna nr 200](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11260); *Güzelyurtlu i Inni p. Cyprowi i Turcji* [WI], nr 36925/07, 29 stycznia 2019 r., [Nota informacyjna nr 225](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12315), zobacz streszczenie w Załączniku G do raportu za 2019 r., str. 21 i nast.. Zobacz także w odniesieniu do art. 14 w związku z aspektem proceduralnym art. 2 Konwencji: *Nachova i Inni p. Bułgarii* [WI], 43577/98 and nr 43579/98, 6 lipca 2005 r., [Nota informacyjna nr 77](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-3747); *Angelova i Iliev p. Bułgarii*, nr 55523/00, 26 lipca 2007 r., [Nota informacyjna nr 99](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-2561). [↑](#footnote-ref-13)
14. Zobacz także *Travaš* p*. Chorwacji*, nr 75581/13, 4 października 2016 r., [Nota informacyjna nr 200](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11222); *Denisov p. Ukrainie* [WI], nr 76639/11, 25 września 2018 r., [Nota informacyjna nr 221](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12088), , zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2018 r., str. 14 i nast. [↑](#footnote-ref-14)
15. Zobacz także *Pfeifer p. Austrii*, nr 12556/03, 15 listopada 2007 r., [Nota informacyjna nr 102](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-2417); *Erkapić p. Chorwacji*, nr 51198/08, 25 kwietnia 2013 r., [Nota informacyjna nr 162](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-7478); *Zdravko Stanev p. Bułgarii* *(nr 2)*, nr [18312/08](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164670), 12 lipca 2016 r.; a także *Medžlis Islamske Zajednice Brčko i Inni p. Bośni i Hercegowinie* [WI], nr 17224/11, 27 czerwca 2017 r., [Nota informacyjna nr 208](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11556), , zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2017 r., str. 55 i nast. [↑](#footnote-ref-15)
16. Więcej na temat tego wyroku – zobacz streszczenie w Załączniku D do Raportu z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2018 r., str. 52 i nast. [↑](#footnote-ref-16)
17. Zobacz również *De Wilde, Ooms i Versyp p. Belgii* (Art. 50), nr [2832/66 et al.](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57607), 10 marca 1972 r.; *Barberà, Messegué i Jabardo p. Hiszpanii* (Art. 50), nr [10588/83 et al.](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57876), 13 czerwca 1994 r.; *Papamichalopoulos i Inni p. Grecji* (Art. 50), nr [14556/89](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10368), 31 października 1995 r.; *Vistiņš i Perepjolkins p. Łotwie* (słuszne zadośćuczynienie), nr 71243/01, 25 marca 2014 r., [Nota informacyjna nr 172](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-9313); *Chiragov i Inni p. Armenii* (słuszne zadośćuczynienie) [WI], nr 13216/05, 12 grudnia 2017 r., [Nota informacyjna nr 213](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11776). [↑](#footnote-ref-17)
18. Zobacz również *Davydov i Inni p. Rosji*, nr 75947/11, 30 maja 2017 r., [Nota informacyjna nt. orzecznictwa nr 207](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11520), zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2017 r., str. 22 i nast. [↑](#footnote-ref-18)
19. Zobacz także *Schatschaschwili p. Niemcom [WI]*, nr 9154/10, 15 grudnia 2015 r., [Nota informacyjna nr 191](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10794); , zobacz streszczenie w Załączniku G do raportu za 2015 r., str. 58 i nast.; *Ibrahim i Inni p.* Zjednoczonemu Królestwu *[WI]*, nr 50541/08 i 3 inne, 13 września 2016 r., [Nota informacyjna nr 199](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11189); , zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2016 r., str. 50 i nast.; *Regner p. Republice Czeskiej [WI]*, nr 35289/11, 19 września 2017 r., [Nota informacyjna nr 210](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11674), zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2017 r., str. 63 i nast.; *Ljatifi p. byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii*, nr 19017/16, 17 maja 2018 r., [Nota informacyjna nr 218](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11936). [↑](#footnote-ref-19)
20. Zobacz *Hirsi Jamaa i Inni p. Włochom* [WI], nr 27765/09, 23 lutego 2012, [Nota informacyjna nr 149](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-102); *Sharifi i Inni p. Włochom i Grecji*, nr 16643/09, 21 października 2014 r., [Nota informacyjna nr 178](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10215); *Khlaifia i Inni p. Włochom* [WI], nr 16483/12, 15 grudnia 2016 r., [Nota informacyjna nr 202](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11454), zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2016 r., str. 67 i nast.; zobacz także *M.A.* p*. Cyprowi*, nr 41872/10, 23 lipca 2013 r., [Nota informacyjna nr 165](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-7654); *Berisha i Haljiti p. byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii* (dec.), nr 18670/03, 16 czerwca 2005 r., [Nota informacyjna nr 76](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-3839); oraz *Dritsas i Inni p. Włochom* (dec.), nr [2344/02](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-103688), 1 lutego 2011 r. [↑](#footnote-ref-20)
21. Zobacz *M.S.S. p. Belgii i Grecji* [WI], nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r., [Nota informacyjna nr 137](http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-628), oraz *Khlaifia i Inni p. Włochom* [WI], nr 16483/12, 15 grudnia 2016 r., [Nota informacyjna nr 202](http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-11454), zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2016 r., str. 67 i nast. [↑](#footnote-ref-21)
22. Zobacz także [Przewodnik na temat art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf) [↑](#footnote-ref-22)
23. Zobacz również *Lukanov p. Bułgarii*, nr [21915/93](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-2003), decyzja Komisji z 12 stycznia 1995 r. [↑](#footnote-ref-23)
24. Zobacz również *Eminbeyli p. Rosji*, nr [42443/02](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91447), 26 lutego 2009 r.; *M. i Inni p. Bułgarii*, nr 41416/08, 26 lipca 2011 r., [Nota informacyjna nr 143](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-454) [↑](#footnote-ref-24)
25. Zobacz także *Cypr p. Turcji (słuszne zadośćuczynienie)* [WI], nr 25781/94, 12 maja 2014 r., [Nota informacyjna nr 174](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-9474); *Ališić i Inni p. Bośni i Hercegowinie, Chorwacji, Serbii, Słowenii i „byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii”* [WI], nr 60642/08, 16 lipca 2014 r., [Nota informacyjna nr 176](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-9577); *Ljubljanska Banka D.D. p. Chorwacji* (dec.), nr [29003/07](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-154983), 12 maja 2015 r. [↑](#footnote-ref-25)
26. Zobacz również na temat art. 2 i 3: *Makaratzis p. Grecji* [WI], nr 50385/99, 20 grudnia 2004 r., [Nota informacyjna nr 70](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-4066); *Nachova i Inni p. Bułgarii* [WI], nr 43577/98 i 43579/98, 6 lipca 2005 r., [Nota informacyjna nr 77](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-3747); *Beganović p. Chorwacji*, nr 46423/06, 25 czerwca 2009 r., [Nota informacyjna nr 120](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-1457); *Denis Vasilyev p. Rosji*, nr 32704/04, 17 grudnia 2009 r., [Nota informacyjna nr 125](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-1188); *Hassan p. Zjednoczonemu Królestwu* [WI], nr 29750/09, 16 września 2014 r., [Nota informacyjna nr 177](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10082); *Mocanu i Inni p. Rumunii* [WI], nr 10865/09 i al., 17 września 2014 r., [Nota informacyjna nr177](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10184); *Bouyid p. Belgii* [WI], nr 23380/09, 28 września 2015 r., [Nota informacyjna nr 188](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10837) zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2015 r., str. 6 i nast.; *Armani da Silva p. Zjednoczonemu Królestwu* [WI], nr 5878/08, 30 marca 2016 r., [Nota informacyjna nr 194](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10937) zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2016 r., str. 11 i nast.; *Hovhannisyan p. Armenii*, nr 18419/13, 19 lipca 2011 r., [Nota informacyjna nr 220](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-12010); na temat art. 4: *Siliadin p. Francji*, nr 73316/01, 26 lipca 2005, [Nota informacyjna nr 77](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-3763); *Rantsev p. Cyprowi i Rosji*, nr 25965/04, 7 stycznia 2010 r., [Nota informacyjna nr 126](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-1142); *M. i Inni p. Włochom i Bułgarii*, 40020/03, 31 lipca 2012 r., [Nota informacyjna nr 154](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-6213); *C.N. p. Zjednoczonemu Królestwu*, nr 4239/08, 13 listopada 2012 r., [Nota informacyjna nr 157](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-7288); *L.E. p. Grecji*, nr 71545/12, 21 stycznia 2016 r., [Nota informacyjna nr 192](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11012); *J. i Inni* *p. Austrii*, nr 58216/12, 17 stycznia 2017 r., [Nota informacyjna nr 203](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11354), zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2017 r., str. 38 i nast.; *Chowdury i Inni p. Grecji*, nr 21884/15, 30 marca 2017 r., [Nota informacyjna nr 205](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11581), zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2017 r., str. 88 i nast.; i na temat art. 6: *Schatschaschwili p. Niemcom* [WI], nr 9154/10, 15 grudnia 2015 r., [Nota informacyjna nr 191](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10794), zobacz streszczenie w Załączniku D do raportu za 2015 r., str. 58 i nast.;; [Konwencja MOP (nr 29) dotycząca pracy przymusowej lub obowiązkowej z 1930 r.](http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19590200122) [↑](#footnote-ref-26)