

## **Kategoria bezpieczeństwa publicznego a bezpieczeństwo prawne jednostki. Próba analizy w oparciu o wybrane orzeczenia europejskiego trybunału praw człowieka**

### **Streszczenie**

Niniejszy tekst dotyczy relacji między kategorią „bezpieczeństwa publicznego” a kategorią „bezpieczeństwa prawnego jednostki”. Problem ukazany jest na tle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przy uwzględnieniu teoretycznych założeń i wykorzystaniu metod badawczych stosowanych w naukach prawnych i społecznych w obszarze dyscyplin prawa i securitologii<sup>1</sup>. Nie bez znaczenia dla rozważań ukazanych w treści jest kontekst globalnego zagrożenia terroryzmem, który stanowi impuls do wysuwania postulatów ograniczeń w zakresie praw człowieka, wskazując na bezpieczeństwo publiczne jako uzasadnienie dla takiego stanu rzeczy. Kwestią kluczową jest próba odpowiedzi na pytanie o zakres przedmiotowy obydwu kategorii bezpieczeństwa – publicznego i jednostki – wzajemne relacje między nimi i prawne ramy tworzenia i funkcjonowania mechanizmów ich ochrony w demokratycznym państwie.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, bezpieczeństwo publiczne, bezpieczeństwo prawne jednostki, prawa człowieka, Europejski Trybunał Praw Człowieka, demokratyczne państwo prawne, zasady ustrojowe

Bezpieczeństwo rozumiane jako kategoria służąca do opisu uwarunkowań, które są niezbędne do prawidłowego funkcjonowania jednostki, a także grup oraz podmiotów, takich jak państwo, używane jest dość powszechnie, nie tylko w nauce, ale także w życiu codziennym<sup>2</sup>. Często i chętnie posługują się terminem

---

<sup>1</sup> L. F. Korzeniowski, *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, EAS, Kraków 2008, s. 33.

<sup>2</sup> W zakresie problematyki dotyczącej definiowania bezpieczeństwa zob. M. Brzeziński, *Kategoria bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski,

„bezpieczeństwo” politycy, dziennikarze, naukowcy. Funkcjonuje on zarówno w życiu publicznym, w przekazach medialnych, jak i w sferze prywatnej każdego człowieka<sup>3</sup>. Także ustawodawca posługuje się nim w wielu aktach normatywnych, a przede wszystkim w Konstytucji Rzeczypospolitej<sup>4</sup>. Brak w jej treści jakiegokolwiek definicji pojęcia, którym tak często operuje się w ustawie zasadniczej. Warto podkreślić, że termin „bezpieczeństwo” w jej przepisach powiązany jest z elementami służącymi doprecyzowaniu jego rodzaju<sup>5</sup>. Analizując treść ustawy zasadniczej, nie sposób jednak nie zauważyć, że problem bezpieczeństwa ujęty został dwuwymiarowo – jako bezpieczeństwo państwa i bezpieczeństwo jednostki. Pojęcia te dość często bywają przedstawiane jako przeciwstawne. Nie ma wątpliwości, że jednym z priorytetów polityki państwa musi być bezpieczeństwo jego obywateli, pojmowane jako bezpieczeństwo zbiorowości, a także w wymiarze indywidualnym. Ogólnie można zauważyć, że celem państwa powinno być z jednej strony stworzenie jego obywatelom takich warunków, w których poczucie niezagrożenia w wymiarze psychologicznym będzie dominujące. Z drugiej strony – bezpieczeństwo jednostki pojmowane jest w kontekście mechanizmów prawnych gwarantujących przestrzeganie praw i wolności człowieka, a zatem rozwiązań prawnych, które umożliwiają jednostce samorealizację bez przeszkód, a także zapewniają jej możliwość dochodzenia swych praw w sytuacjach, gdy są one naruszane<sup>6</sup>. Ta ostatnia kwestia dotyczy wszelkiego typu naruszeń praw i wolności, wywołanych działalnością rozmaitych podmiotów, w tym także, a może przede wszystkim, organów państwa. Nie jest także niczym odkrywczym stwierdzenie, że dość często organy stosujące prawo, w tym przede wszystkim sądy, stają przed dylematem, która z wyżej wskazanych kategorii zasługuje na szczególną ochronę. Zdarza się bowiem, że pod pretekstem ochrony bezpieczeństwa państwa dochodzi do szeregu nadużyć, których ofiarami stają się jednostki<sup>7</sup>. Kluczową kwestią staje się nie tylko dobre ustawodawstwo,

---

M. Brzeziński, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009, s. 30; R. Zięba, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej” 2012, nr 1 (86), s. 7-9, 13-16; J. Kukułka, *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności interesów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, z. 7, s. 29; M. Malec, *Percepcja bezpieczeństwa: definicje, wymiary, paradygmaty*, Ministerstwo Obrony Narodowej. Departament Polityki Obronnej, Warszawa 2006, s. 5; L.F. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Difin, Warszawa 2017, s. 92-168; B. Hołyst, *Bezpieczeństwo jednostki*, PWN, Warszawa 2014, s. 319-392; tenże, *Bezpieczeństwo społeczeństwa*, PWN, Warszawa 2015, s. 13-103, 171-230.

<sup>3</sup> Zob. L.F. Korzeniowski, *Securitologia...*, op. cit., s. 71-105.

<sup>4</sup> Zob. m.in. art. 5; 31 ust. 3; 45 ust. 2; 53 ust. 5; 74 ust. 1; 76; 126 ust. 2; 130; 135; 146 ust. 4, pkt. 7 i 8; 230 ust. 1; Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej t.j. Dz.U. nr 78, poz. 483.

<sup>5</sup> Szerzej na ten temat A. Bień-Kacała, *Bezpieczeństwo w Konstytucji RP z 1997 r. – wstępna diagnoza*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2015, nr 2 (24).

<sup>6</sup> Zob. A. Paluch, *Bezpieczeństwo prawne a zjawisko nadregulacji prawnej – „kondycja” prawa w Polsce*, „Horyzonty Bezpieczeństwa” 2016, nr 4 (3), s. 9-17.

<sup>7</sup> W tej kwestii zob. m.in. K.M. Błeszyńska, *Prawa człowieka – wyzwania doby globalnej*, [w:] *Prawa czło-*

ale w takim samym stopniu, dobrze zorganizowany, profesjonalny wymiar sprawiedliwości. Można zatem skonstatować, że bezpieczeństwo jednostki to przede wszystkim jej bezpieczeństwo prawne<sup>8</sup>.

Bezpieczeństwo państwa wiąże się z pojęciem bezpieczeństwa publicznego<sup>9</sup>. Kategoria ta odnosi się głównie do kwestii bezpieczeństwa wewnętrznego, którego podstawą są sprawnie działające struktury, organy gwarantujące rozwój społeczeństwa<sup>10</sup>. Bezpieczeństwo publiczne stanowi cel w ramach polityki państwa, którego zadaniem jest ochrona społeczeństwa i jednostki oraz ich mienia przed zagrożeniami pochodzącymi z rozmaitych źródeł<sup>11</sup>. Bezpieczeństwo

---

wieka. *Wybrane zagadnienia i problemy*, red. L. Koba, W. Waclawczyk, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009, s. 495-505; zob. także, B. Hołyst, *Bezpieczeństwo społeczeństwa...*, op. cit., s. 451-518. Nie sposób nie wspomnieć o głośnych sprawach dotyczących stosowania tortur przez Centralną Agencję Wywiadowczą Stanów Zjednoczonych (CIA) w stosunku do osób podejrzewanych o działalność terrorystyczną. Zob. m.in. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 24.07.2014, sygn. 28761/11 (orzeczenie kończące postępowanie wydano w dniu 16.02.201) Al Nashiri przeciwko Polsce. W orzeczeniu tym Trybunał stwierdził naruszenie Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, podkreślając, iż skarżący byli więzieni na terytorium Polski, poddawani torturom przez funkcjonariuszy CIA. Zauważono przy tym, że polskie władze miały wiedzę o sposobie postępowania CIA z osobami podejrzanymi o terroryzm. Trybunał przyznał jednocześnie, iż za traktowanie osadzonych w więzieniach CIA w Polsce odpowiedzialna jest wyłącznie Agencja, <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-146044> [dostęp: 29.01.2018]. Te i podobne sprawy przywoływane są dość często w dyskusjach na temat praw człowieka i ich ograniczania w związku ze zjawiskiem globalnego terroryzmu. Należy podkreślić, że tendencja do ograniczania praw i wolności jednostki wzrasta za każdym razem, gdy dochodzi do spektakularnego aktu terroru. Przykładem mogą być chociażby niedawne wydarzenia we Francji czy Niemczech. Na uwagę zasługuje również fakt, że postulaty ograniczeń w zakresie praw człowieka znajdują dość duże poparcie społeczne, co ułatwia rządzącym wprowadzenie odpowiednich zmian w prawie. Zjawisko to – dość powszechne aktualnie – może jednak mieć także wymiar negatywny i prowadzić do nieuzasadnionych ingerencji np. ze strony organów ścigania w sferę wolności i praw jednostki. Pogląd taki prezentuje m.in. Rzecznik Praw Obywatelskich w odniesieniu do tzw. ustawy antyterrorystycznej (Ustawa o działaniach antyterrorystycznych [Dz.U. 2016 r., poz. 904], podkreślając, że „(...) hasło walki z terroryzmem nie może oznaczać nieuzasadnionej i nieproporcjonalnej ingerencji w prawa i wolności człowieka”, wyborcza.pl, z dnia 19.05.2016, <http://wyborcza.pl/1,75398,20101596,rzecznik-praw-obywatelskich-nie-mozna-miec-pewnosci-ze-srodk.html> [dostęp: 28.01.2018]; zob. także Apel RPO do Prezydenta w sprawie ustawy antyterrorystycznej, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/apel-rpo-do-prezydenta-w-sprawie-ustawy-antyterrorystycznej> [dostęp: 28.01.2018]; Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o zbadanie konstytucyjności niektórych przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 2016 roku o działaniach antyterrorystycznych, sygn. K 35/16, [http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F-1566015058%2FK\\_35\\_16\\_wns\\_2016\\_07\\_11\\_ADO.pdf](http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F-1566015058%2FK_35_16_wns_2016_07_11_ADO.pdf) [dostęp: 28.01.2018].

<sup>8</sup> Zob. J. Potrzeszcz, *Podmiot bierny a podmiot czynny bezpieczeństwa prawnego*, „Teki Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie” 2015, t. VIII, s. 76-82.

<sup>9</sup> W języku polskim pojęcie „bezpieczeństwo publiczne” oznacza: „ogół warunków i instytucji chroniących obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego, gł. w stanach nadzwyczajnych. Obowiązek ochrony bezpieczeństwa publicznego spoczywa na wszystkich organach państw., społ. i na obywatelach (...)” *Słownik encyklopedyczny PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/bezpieczenstwo-publiczne;3876790.html> [dostęp: 18.01.2018].

<sup>10</sup> Na ten temat zob. A. Czop, *System bezpieczeństwa publicznego Rzeczypospolitej ze szczególnym uwzględnieniem prywatnego sektora ochrony*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron”, Kraków 2016, s. 14-16.

<sup>11</sup> P. Sarnecki, P. Czarny, *Kompetencje organów władzy publicznej w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, red. J. Widacki, J. Czapska, Redakcja Wydawnictw Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1998, s. 76.

publiczne bywa przeciwstawiane bezpieczeństwu jednostki – pojmowanego przede wszystkim jako jej bezpieczeństwo prawne w kontekście fundamentalnych zasad charakterystycznych dla demokratycznego państwa prawnego<sup>12</sup>, jak chociażby zasady pewności prawa, zaufania do państwa czy legalizmu<sup>13</sup>. Nie bez znaczenia wydaje się także powiązanie wyżej wskazanych kwestii z gwarancjami w zakresie realizacji prawa do sądu, a ściślej gwarancjami stanowiącymi fundament wymiaru sprawiedliwości w demokratycznym państwie prawnym<sup>14</sup>. Kategorię bezpieczeństwa jednostki stawia się często niżej w hierarchii wartości. Uzasadnionym wydaje się postawienie pytania, czy jest to zasadne i na gruncie prawnym dopuszczalne. Ujęcie problemu bezpieczeństwa publicznego jako funkcję polityki państwa oznacza, iż utożsamia się je, w gruncie rzeczy, z tzw. bezpieczeństwem narodowym, rozumianym jako konieczność ochrony zbiorowości przed wszelkiego rodzaju zagrożeniami bez względu na ich pochodzenie i rodzaj. Takie postrzeganie tej kwestii ma charakter dość szeroki. W ujęciu węższym pojęcie bezpieczeństwa publicznego oznacza ochronę przed zagrożeniem o charakterze społecznym, odnoszącym się do organizacji życia zbiorowości<sup>15</sup>. Truizmem będzie stwierdzenie, że każda sytuacja konfliktu zarysowanego powyżej, w którym konfrontuje się interes publiczny i interes jednostki, wymaga każdorazowo wnikliwej analizy<sup>16</sup> organów stosujących prawo. Trzeba jednakże kwestię tę uwypuklić, albowiem założenie,

<sup>12</sup> *Państwo prawa. Demokratyczne państwo prawne. Antologia*, red. J. Kowalski, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Handlu i Prawa w Warszawie, Warszawa 2008. W szczególności zob. M. Pietrzak, *Demokratyczne państwo prawne*, [w:] *ibidem*, s. 17-31. Por. J. Kuciński, W.J. Wołopniuk, *Zasady ustroju politycznego państwa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, Warszawa 2012, s. 187-232. Zob. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25.11.1997 r., sygn. K 26/97, OTK 1997, nr 5-6, poz. 64.

<sup>13</sup> Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25.06.2002, sygn. K 45/01, OTK ZU 4A/2002, poz. 46. W orzeczeniu tym stwierdzono, że „(...) zasada zaufania obywatela do państwa i stanowiącego przez nie prawa opiera się na pewności prawa (...), na takim zespole cech zapewniających jednostce bezpieczeństwo prawne”. Por. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31.03.1998 r., sygn. K 24/ 97, OTK 1998, nr 2, poz. 13; orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29.01.1992 r., sygn. K 15/ 91, OTK 1992, cz. I, s. 149-164. Por. także J. Potrzebszcz, *Podmiot bierny a podmiot czynny bezpieczeństwa prawnego...*, *op. cit.*, s. 89-92.

<sup>14</sup> Chodzi tu przede wszystkim o zasady dotyczące organizacji wymiaru sprawiedliwości, zasadę niezależności, niezawisłości, bezstronności i właściwości, a także o standardy postępowania przed sądami – jawność, dwuinstancyjność czy publiczne ogłaszanie wyroku. Zob. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9.06.1998 r., sygn. K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50; orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8.11.1994 r., sygn. P1/94, OTK 1994, nr 2, poz. 37; orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24.10.2007 r., sygn. SK 7/06, OTK-A 2007, nr 9, poz. 108.

<sup>15</sup> W nauce wskazuje się, że pojęcie bezpieczeństwa publicznego obejmuje m.in. bezpieczeństwo prawne, imprez masowych i zgromadzeń, informacyjne, architektoniczne, sanitarne, pożarowe, środowiska naturalnego, transportu, technologiczne, obyczajowe, ochronę przed atakami terrorystycznymi. Zob. W. Fehler, *Bezpieczeństwo publiczne*, „Społeczeństwo i Polityka” 2009, nr 4 (21), s. 37.

<sup>16</sup> Warto w tym miejscu odwołać się do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 19.06.2013, sygn. IV SA/Po 131/13. W treści przywoływanego orzeczenia stwierdzono, że „tryb podejmowania decyzji przez państwo powinien obejmować odpowiednie badania i studia umożliwiające stwierdzenie i ocenę we właściwym okresie potencjalnych ujemnych skutków określonych działań na środowisko i prawa jednostki oraz zachowanie właściwej równowagi konkurujących interesów”.

że interes prawny jednostki zawsze schodzi na plan dalszy, gdy w grę wchodzi bezpieczeństwo publiczne, stoi w sprzeczności z zasadami, na jakich zbudowane jest demokratyczne państwo prawne<sup>17</sup>. Warto w tym miejscu przypomnieć, że pojęcia „bezpieczeństwo państwa (państwowe)” i „bezpieczeństwo publiczne”, choć często traktowane jako synonimy, za takowe uznane być nie mogą. Pogląd ten znajduje potwierdzenie m.in. w treści Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej: EKPCz), chociażby w art. 8 ust. 2 tegoż aktu, zakazującym organom władzy publicznej ingerencji w prywatną sferę życia jednostki „z uwagi na **bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne** lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób”<sup>18</sup>. Podobnie w art. 10 ust. 2 EKPCz dokonano rozróżnienia tych pojęć, wskazując, że korzystanie z wolności wyrażania opinii „może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w interesie **bezpieczeństwa państwowego**, integralności terytorialnej lub **bezpieczeństwa publicznego** ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej”<sup>19</sup>. W art. 11 ust. 2 EKPCz wskazuje się na interes bezpieczeństwa państwa i bezpieczeństwa publicznego jako czynniki ograniczające możliwość korzystania z wolności zgromadzeń i stowarzyszania się, wymieniając odrębnie obydwie kategorie. Także w art. 2 ust. 3 Protokołu nr 4 do EKPCz odnaleźć można podobne rozróżnienie – korzystanie ze swobody przemieszczania „nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na **bezpieczeństwo państwowe i publiczne**, utrzymanie porządku publicznego, zapobieganie przestępczości, ochronę zdrowia lub moralności lub ochronę praw i wolności innych osób”<sup>20</sup>. W treści EKPCz terminy „bezpieczeństwo państwowe” i „bezpieczeństwo publiczne” występują samodzielnie, co zdaje się potwierdzać, iż nie mogą być traktowane jako tożsame znaczeniowo<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> L. Garlicki, *Przesłanki ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności (na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego)*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 10, s. 14. Zob. także, J. Sozański, *Zasada demokratycznego państwa prawnego w polskiej praktyce prawnej*, „Kwartalnik Naukowy Uczelni Vistula” 2014, nr 4 (42), s. 34-36.

<sup>18</sup> Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> W art. 6 ust. 1 EKPCz występuje termin „bezpieczeństwo państwowe”, w art. 15 ust. 1 mowa jest o „niebezpieczeństwie publicznym”.

W tekstach autentycznych EKPCz terminy „bezpieczeństwo państwa (państwowe)” i „bezpieczeństwo publiczne” również nie funkcjonują jako synonimy. Konwencja w wersji angielskiej operuje odpowiednio pojęciami „nationalsecurity” i „public safety”, francuskiej „sécurité nationale” i „sûreté publique”<sup>22</sup>. Często pojawiają się w różnych opracowaniach zastrzeżenia dotyczące tłumaczeń tekstów Konwencji. Wydaje się, że w odniesieniu do sformułowania „nationalsecurity” polskie tłumaczenie nie jest precyzyjne. Lepsze wydaje się określenie „bezpieczeństwo narodowe”, które zawiera w sobie komponent charakterystyczny dla indywidualistycznej teorii państwa, pojmowanego jako zbiorowość ludzka, w której prawa jednostki, jej udział w życiu publicznym są fundamentalne<sup>23</sup> i winny być uwzględniane przez organy władzy<sup>24</sup>. Innymi słowy wysuwają się na pierwszy plan<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> Należy pamiętać, że Europejski Trybunał Praw Człowieka dokonuje wykładni w oparciu o teksty autentyczne Konwencji, jest zatem zasadne odwołanie do ich treści, zamiast ograniczenia się do tekstu w języku polskim, opublikowanego w Dzienniku Ustaw. Zgodnie z treścią Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r. (Dz.U. z 1990 r., nr 74, poz. 439), traktaty należy interpretować zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu (art. 31), na gruncie języka(ów) autentycznego(autentycznych). Jeżeli tekst traktatu został ustalony jako autentyczny w dwóch lub więcej językach, ma jednakową moc w każdym z nich (art. 33 ust. 1). Wersja traktatu w języku innym niż jeden z tych, w których tekst został ustalony jako autentyczny, będzie uważana za autentyczną tylko wówczas, gdy traktat tak postanawia lub strony tak uzgodnią (art. 33 ust. 2). Językami autentycznymi EKPCz są j. angielski i j. francuski (art. 59 ust. 5 EKPCz). Różnice znaczeniowe pojęć użytych w treści EKPCz sporządzonej w językach autentycznych a pojęciami zawartymi w tekstach tłumaczeń (także tych, które znajdują się w oficjalnych publikacjach) rozstrzyga się w oparciu o tekst autentyczny Konwencji. Na temat interpretacji treści EKPCz zob. *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. II: *Komentarz do artykułów 19-59 oraz protokołów dodatkowych*, red. L. Garlicki, Warszawa 2011, Komentarz do art. 59 EKPCz, s. 453-465. Warto także zwrócić uwagę na orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 grudnia 2009 r., II FSK 917/08, w przedmiocie dyrektywy wykładni umów międzynarodowych. W treści rozstrzygnięcia stwierdzono, że w myśl art. 6 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz.U., nr 90, poz. 999) umowy międzynarodowe zawierane przez Rzeczpospolitą Polską powinny mieć polską wersję językową, stanowiącą podstawę wykładni, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Przepisy traktatów międzynarodowych dotyczące ustanowienia tekstu o walorze rozstrzygalności w razie rozbieżności językowej różnych tekstów autentycznych tego samego traktatu są właśnie owymi przepisami szczególnymi. Ponieważ traktaty międzynarodowe zawierają normy rangi wyższej niż normy ustawowe, to zastosowanie znajduje tu także reguła kolizyjna *lex superior derogat legi inferiori*. Pogląd ten pozostaje w zgodzie z normami konstytucyjnymi, gdyż zasada, że język polski jest urzędowym językiem Rzeczypospolitej Polskiej (art. 27 Konstytucji) musi być ograniczona na rzecz realizacji w analizowanej sprawie zasady, iż Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji).

<sup>23</sup> R. Wonicki, *Spór o demokratyczne państwo prawa. Teoria Jürgena Habermasa wobec liberalnej, republikańskiej i socjalnej wizji państwa*, Warszawa 2007, s. 144-175. Na szczególną uwagę zasługują rozważania dotyczące polityki deliberatywnej państwa, dotyczące kwestii ochrony jednostki w kształtujących jej tożsamość relacjach społecznych, wspierające autonomię jednostek, które wspólnie tworzą prawo. Oznacza to przede wszystkim stworzenie warunków, w których możliwe będzie osiągnięcie stanu, gdzie ogół uczestniczących w życiu społecznym podmiotów, świadom odpowiedzialności za państwo będzie aktywnie brać udział w procesie podejmowania decyzji, poprzedzonym dyskusją nad kwestiami istotnymi dla funkcjonowania państwa, społeczeństwa i tworzącego je jednostek.

<sup>24</sup> M. Cieślarczyk, *Teoretyczny i metodologiczny podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Akademia Podlaska Siedlce, Siedlce 2009, s. 40-41.

<sup>25</sup> Chodzi tutaj przede wszystkim o uczestnictwo w życiu politycznym państwa i o wskazanie zasad, na jakich miałyby się to odbywać. Dość ciekawie zostało to ujęte przez R.A. Dahl'a i B. Stinebricknera, którzy problem ten rozpatrywali, odwołując się do prac J. Rawlsa i jego koncepcji sprawiedliwości.

Europejski Trybunał Praw Człowieka (EKPCz) dość często staje przed koniecznością rozstrzygnięcia, która z wyżej wskazanych wartości przeważa w konkretnych okolicznościach faktycznych.

W sprawie Kalda przeciwko Estonii<sup>26</sup> dotyczącej uniemożliwienia osobom pozbawionym wolności korzystania z niektórych witryn internetowych z uwagi na bezpieczeństwo publiczne, Trybunał odwołał się m.in. do Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie Przewodnika praw człowieka użytkowników Internetu<sup>27</sup>. Zgodnie z treścią tego dokumentu „Internet ma wartość usługi publicznej. Ludzie, społeczności, władze publiczne i podmioty prywatne polegają na Internecie w swoich działaniach i mają uprawnione oczekiwania, że jego usługi są dostępne, dostarczane bez dyskryminacji, przystępne, bezpieczne, wiarygodne i trwałe. Ponadto nikt nie powinien być poddany bezprawnej, niepotrzebnej lub nieproporcjonalnej ingerencji w korzystanie z praw człowieka i podstawowych wolności podczas korzystania z Internetu”<sup>28</sup>. Jednocześnie wskazano na konieczność zachowania odpowiednich proporcji w sytuacji, gdy koniecznym staje się ograniczenie możliwości korzystania z Internetu przez określone podmioty, w tym jednostki, osoby fizyczne. „Wszelkie ograniczenia tej wolności pozyskiwania informacji nie mogą być arbitralne, muszą realizować uprawniony cel zgodny z Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, między innymi ochrony bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego, zdrowia publicznego lub moralności, oraz spełniać wymogi ochrony praw człowieka. (...) [N]ie mogą być też szersze ani dłużej utrzymywane, niż jest to ściśle konieczne do osiągnięcia uprawnionego celu”<sup>29</sup>. W uzasadnieniu wyroku ETPCz zauważył, iż strony internetowe, do których skarżący chciał mieć dostęp, zawierały głównie informacje prawne i informacje dotyczące praw podstawowych, w tym praw osadzonych. Dostępność takich materiałów korzystnie wpływa na świadomość społeczną i przyczynia się do poszanowania praw człowieka oraz nadaje wagę argumentowi skarżącego, zgodnie z którym sądy estońskie wykorzystywały te informacje, a on potrzebował do nich dostępu, aby bronić swych praw w postępowaniu sądowym. Trybunał dość mocno akcentował, iż dostęp do Internetu stanowi w dzisiejszych czasach olbrzymią wartość dla realizacji praw człowieka. Obecnie przyjmuje się, iż jednym z praw człowieka jest dostęp do Internetu. Nie można nie zauwa-

---

Zob. R.A. Dahl, B. Stinebrickner, *Współczesna analiza polityczna*, „Scholar”, Warszawa 2007, s. 206-215.

<sup>26</sup> Orzeczenie ETPCz z dnia 19.01.2016, wyrok ostateczny z dnia 6.06.2016, Kalda przeciwko Estonii, sygn. 17429/10, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160270> [dostęp: 4.02.2018].

<sup>27</sup> Zalecenie CM/Rec(2014)6, <https://rm.coe.int/16804d5b31> [dostęp: 10.02.2018].

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Kalda przeciwko Estonii, sygn. 17429/10, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160270> [dostęp: 4.02.2018].

żyć, że coraz większa liczba usług i informacji jest dostępna tylko w Internecie. Polityka państw członkowskich Rady Europy winna zmierzać do zmniejszania „cyfrowego podziału”, nierówności w dostępie do Internetu, zamiast tworzyć w tym zakresie bariery, szczególnie w zakresie informacji związanych z realizacją praw człowieka, uprawnień, co warto podkreślić, charakterystycznych w związku z bezpieczeństwem prawnym jednostki, jak np. wolność pozyskiwania informacji (np. prawnej) czy prawo do sądu. Jakkolwiek względy bezpieczeństwa, na które powoływały się władze krajowe, można uznać za istotne, to jednak Trybunał uznał, że nie przeprowadzono szczegółowej analizy ryzyka związanego z bezpieczeństwem wynikającym z dostępu do konkretnych witryn internetowych. Nie zanegowano zatem kompetencji państwa w zakresie możliwości podejmowania działań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa (co do zasady, w warunkach odbywania kary pozbawienia wolności możliwe jest ograniczenie osadzonym dostępu do pewnych witryn), podkreślono jedynie, że działania te winny być uzasadnione i towarzyszyć im powinna szczegółowa i wielowymiarowa analiza problemu<sup>30</sup>.

W kwestii zachowania odpowiednich proporcji przez władze w zakresie podejmowania decyzji, które skutkują ograniczeniem praw jednostki z uwagi na bezpieczeństwo publiczne, na uwagę zasługuje rozstrzygnięcie w sprawie Navalny i Yashin przeciwko Rosji<sup>31</sup>. Skarżący podnieśli, że zostali zatrzymani po tym, jak wzięli udział w legalnym wiecu politycznym. Zatrzymano ich, pozbawiono wolności, a następnie uznano za winnych wykroczenia administracyjnego. Powodem takich działań podjętych przez władze był ich aktywny udział w wiecu i wyrażenie poglądów politycznych będących w opozycji do rządzących. Obaj utrzymywali, że przemarsz, który nastąpił po wiecu, nie był planowany. Twierdzili, że szli w kierunku samochodu pierwszego skarżącego, kiedy oddziały prewencji zastąpiły im drogę i zatrzymały ich bez ostrzeżenia i bez podania powodu. Strona rządowa przyznała, że zatrzymanie i skazanie skarżących za wykroczenie

<sup>30</sup> Warto zwrócić uwagę, że w przedmiotowej sprawie sędziowie nie byli jednomyślni, wydając wyrok. W zdaniu odrębnym sędzia Jon Fridrik Kjølbro podkreślił, że odmowa władz krajowych dostępu do niektórych witryn nie opierała się na ocenie charakteru i zawartości stron internetowych, ale na ogólnej ocenie, dokonanej przez ustawodawcę w oparciu o prawo krajowe w zakresie pozbawienia wolności, ryzyka niewłaściwego wykorzystania oraz zagrożeń dla bezpieczeństwa w sytuacji, gdy osadzeni mają dostęp do Internetu. Zdaniem sędziego Kjølbro ETPCz nie ma podstaw do podważania oceny władz krajowych, zgodnie z którą przyznanie szerszego dostępu do Internetu zwiększyłoby ryzyko nadużyć i zagrożeń dla bezpieczeństwa. Ważną kwestią jest także to, że ryzyko niewłaściwego wykorzystania i nieodłączne ryzyko związane z bezpieczeństwem są tak istotne, że ETPCz – zdaniem Kjølbro – powinien być ostrożny i nie nakładać na państwa członkowskie obowiązku przyznawania dostępu osadzonym do Internetu, gdyż przyznanie takowego nieuchronnie wymaga przyjęcia środków kontroli i pociąga za sobą praktyczne oraz finansowe konsekwencje dla tych państw. W konsekwencji zawsze będzie możliwe wdrożenie niezbędnego monitoringu, ale obciążenie i koszty z tym związane mogą być nadmierne.

<sup>31</sup> Orzeczenie ETPCz z dnia 4.12.2014, wyrok ostateczny z dnia 20.04.2015, sygn. 76204/11, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-148286> [dostęp: 11.02.2018].



administracyjne stanowiło ingerencję w ich wolność wyrażania opinii i naruszało także ich wolność do zgromadzeń. Podkreślono jednak, że środki te były zgodne z prawem, a ich zastosowanie zmierzało do osiągnięcia celu polegającego na utrzymaniu porządku publicznego. Akcentowano także ich proporcjonalność, zgodnie z art. 10 ust. 2 oraz 11 ust. 2 EKPCz. Strona rządowa wysuwała twierdzenie, że skarżący próbowali przeprowadzić spontaniczny marsz bez zezwolenia w centrum Moskwy, a policja – zgodnie z prawem – wezwała ich do przerwania marszu. W związku z kontynuowaniem niezgodnego z prawem zachowania, koniecznym stało się ich zatrzymanie.

Rozpatrując sprawę, EKPCz podkreślił, iż ingerencja w korzystanie z prawa do swobodnego, pokojowego zgromadzenia się nie musi polegać na bezpośrednim zakazie prawnym lub faktycznym, ale może obejmować inne środki podejmowane przez władze zarówno przed lub w czasie zebrania, wiecu, jak i po wydarzeniu, np. środki karne. Za taki przejaw ingerencji uznany może być wcześniejszy zakaz, który może mieć taki efekt, że wpłynie na osoby, mające zamiar wziąć udział w wiecu w taki sposób, iż te zrezygnują z tego, a przez to może stanowić ingerencję, nawet jeżeli wiec będzie potem przebiegać bez przeszkód ze strony władz<sup>32</sup>. Odmowa zezwolenia na podróż w celu wzięcia udziału w zebraniu czy też nakładanie kar za wzięcie udziału w wiecu również może stanowić – zdaniem Trybunału – nieuprawnione, naruszające treść EKPCz, działanie ze strony władz.

EKPCz przypomniał, że wolność zgromadzeń umożliwia manifestowanie osobistych opinii, a jej ograniczenia z tym związane podlegają wielu wyjątkom, które muszą być wąsko interpretowane i wymagają przekonującego uzasadnienia. Ingerencja w tym zakresie będzie uważana za „konieczną w demokratycznym społeczeństwie” z perspektywy uprawnionego celu, jeżeli będzie odpowiadała na „nadrzędną potrzebę społeczną”, a powody przytoczone przez władze jako jej uzasadnienie są istotne i wystarczające. W treści orzeczenia wyraźnie wskazano, że w każdym przypadku to Trybunał wydaje ostateczne orzeczenie w sprawie zgodności z *Konwencją działań i środków ograniczających* zastosowanych przez państwo w zakresie możliwości realizowania przez jednostki uprawnień wynikających z treści art. 11 EKPCz. Dokonując takiej oceny każdorazowo, EKPCz winien brać pod uwagę okoliczności konkretnej sprawy.

Trybunał uznając, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia art. 11 EKPCz, wskazał w uzasadnieniu, że mimo, iż zasady regulujące zgromadzenia publiczne, takie jak system wcześniejszego powiadamiania, są kluczowe

<sup>32</sup> EKPCz odwołał się przy tym do swego wcześniejszego orzecznictwa, przywołując sprawę *Bączkowski i inni przeciwko Polsce*, wyrok z dnia 3.05.2007, wyrok ostateczny z dnia 24.09.2007, sygn. 1543/06, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80464> [dostęp: 11.02.2018].

dla zapewnienia płynnego przebiegu wydarzeń publicznych (pozwalają one władzom na ograniczenie utrudnień w ruchu i podjęcie innych środków bezpieczeństwa), to ich egzekwowanie nie może stać się celem samym w sobie. W szczególności, w tych sytuacjach, w których osoby biorące udział w niezgodnej z prawem demonstracji, nie dokonują aktów przemocy<sup>33</sup>.

Trybunał, rozpoznając sprawę *Babiarz przeciwko Polsce*<sup>34</sup> w zakresie naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego, podkreślił, że podstawowym celem art. 8 EKPCz jest ochrona jednostki przed arbitralną ingerencją władz publicznych w sferę życia prywatnego. Oznacza to, iż państwo zmuszone jest do powstrzymania się od takich działań (negatywny obowiązek), a także do podejmowania środków dla skutecznego poszanowania życia prywatnego lub rodzinnego człowieka (obowiązek pozytywny). Zobowiązania te mogą obejmować przyjęcie środków mających na celu zapewnienie poszanowania życia prywatnego nawet w sferze relacji osób pomiędzy sobą.

Przedmiotowa sprawa dotyczyła sytuacji, w której skarżącemu odmówiono zgody na rozwód. W toku postępowania przed sądami krajowymi skarżący podnosił, że nastąpił zupełny i trwały rozkład pożycia małżeńskiego. Początkowo wnosił o rozwód bez orzekania o winie, a następnie, gdy pozwana odmówiła zgody na rozwód, wniósł o stwierdzenie winy pozwanej. Istotnym faktem było, iż w trakcie trwania małżeństwa skarżący był w związku z inną kobietą, z którą miał dziecko. W orzeczeniu wydanym w I instancji sąd uznał, że rozpad pożycia nastąpił z winy skarżącego. Podkreślił, że zgodnie z art. 56 § 3 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, rozwód nie jest dopuszczalny, jeżeli żąda go małżonek wyłącznie

<sup>33</sup> Do tego orzeczenia sformułował opinię odrębną sędzia Paulo Pinto de Albuquerque. Zgadając się co do istoty rozstrzygnięcia, przedstawił on inny punkt widzenia w zakresie uzasadnienia wyroku. Podkreślił m.in., że Trybunał nie uwzględnił standardów dotyczących pokojowych zgromadzeń wypracowanych przez Europejską Komisję na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisję Wenecką), Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) oraz specjalnego sprawozdawcę ONZ ds. Wolności Pokojowego Zgromadzenia się i Zrzeszania się. Podkreślił, iż EKPCz uzasadniając rozstrzygnięcie, nie uwzględnił domniemania prawnego na korzyść pokojowych zgromadzeń oraz wynikającą z niego zasadę, że to rząd jest zobowiązany do przedstawienia dowodów uzasadniających ograniczenie prawa do zgromadzeń. Wskazał także, iż kwalifikacja prawna faktów jako „spontanicznego marszu” jest technicznie niepoprawna. Jego zdaniem pytanie, które należało zadać, brzmi – jaką ochronę EKPCz gwarantuje demonstrantom w drodze na miejsce zgromadzenia i po jego opuszczeniu? W podsumowaniu stwierdził, że przysługująca skarżącemu wolność zgromadzenia się została w rażący sposób naruszona poprzez arbitralne zatrzymanie w chwili opuszczania miejsca zgromadzenia, skarżący spotkali się z celową arbitralnością policji, którą potem zaakceptowały sądy krajowe. Sędzia Albuquerque podkreślił, iż biorąc pod uwagę polityczny charakter przemówień skarżących, taka akceptacja ze strony wymiaru sprawiedliwości jest ogromną krzywdą dla demokracji, która może zbudować lub nasilić „kulturę ciszy” wśród opozycjonistów. Podkreślił, że w przedmiotowej sprawie istnieją przekonujące przesłanki powodujące wątpliwości, co do wiarygodności oficjalnego powodu zatrzymania skarżących, ich aresztowania oraz zarzutów im przedstawionych.

<sup>34</sup> Wyrok ETPCz z dnia 10.01.2017, w sprawie *Babiarz przeciwko Polsce*, wyrok ostateczny 10.04.2017, sygn. 1955/10, <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-170344> [dostęp: 19.02.2018].

winy rozkładu pożycia, chyba że drugi małżonek wyrazi zgodę na rozwód albo że odmowa jego zgody na rozwód jest w danych okolicznościach „sprzeczna z zasadami współżycia społecznego” w rozumieniu art. 5 k.c.<sup>35</sup>

W postępowaniu odwoławczym skarżący podnosił, iż sąd powinien był zbadać negatywne skutki społeczne spowodowane przez dalsze – formalne – istnienie nieudanego – jego zdaniem – małżeństwa<sup>36</sup>. Sąd nie podjął takiego badania, a apelacja skarżącego została odrzucona. Nie bez znaczenia jest to, że skarżący pozostawał w związku z inną kobietą, z którą miał dziecko.

EKPCz uznał, iż w przedmiotowej sprawie nie doszło do naruszenia art. 8 i 12 EKPCz. Zasadniczo przyznano rację stronie rządowej, która twierdziła, iż EKPCz nie nakłada pozytywnego obowiązku na państwa strony w celu umożliwienia rozwodu ani pozytywnych obowiązków do powstrzymania się od wprowadzania merytorycznych lub proceduralnych warunków, na jakich małżeństwa mogą być prawnie rozwiązane. Trybunał wskazał, że korzystanie z prawa do zawarcia małżeństwa wywołuje skutki społeczne, osobiste i prawne. Podlega ono ustawodawstwu krajowemu, ale regulacje w tym zakresie wprowadzone nie mogą ograniczać lub zmniejszać prawa do zawarcia małżeństwa w taki sposób lub w takim stopniu, że istota prawa do zawarcia małżeństwa byłaby naruszona. Podkreślono także, iż art. 12 i art. 8 EKPCz nie może być interpretowany jako przyznanie jednostkom prawa do rozwodu<sup>37</sup>. Jednocześnie stwierdzono, że jeżeli prawo krajowe zezwala

<sup>35</sup> EKPCz odwołał się do praktyki wypracowanej przez sądy polskie, wskazując, że niewinny rozkładu pożycia pozwany ma prawo do odmowy wyrażenia zgody na rozwód, a domniemanie dobrej wiary jest stosowane do takiej odmowy, dopóki nie okaże się w odniesieniu do konkretnych okoliczności sprawy, że odmowa taką jest sprzeczna z zasadami współżycia społecznego w rozumieniu art. 5 k.c. W szczególności intencja małżonka pozwanego, by udaremnić plany sformalizowania swojego pozamałżeńskiego związku, nie powinna sama w sobie być uważana za niezgodną z tymi zasadami, jeśli wykazano, że odmowa była powodowana chęcią kontynuowania małżeństwa, była zgodna z normami etycznymi i społecznymi. Zob. orzeczenie Sądu Najwyższego sygn. II CKN 956/99 z dnia 26.10.2002, także orzeczenie z dnia 26.02.2000, sygn. I CKN 305/01.

<sup>36</sup> Do tej kwestii odniósł się EKPCz, wskazując, iż ocena tego, czy odmowa zgody na rozwód nosi znamiona nadużycia prawa w świetle sytuacji i warunków spowodowanych przez rozpad małżeństwa, zarówno ze strony niewinnego pozwanego, jak i powoda, stanowi obowiązek sądu. W oparciu o te przesłanki winny one dokonać dokładnej oceny, czy odmowa jest zgodna z powszechnie przyjętymi regułami moralności i czy nie jest szkodliwa dla innych interesów zasługujących na ochronę prawną. Odmowa niewinnego małżonka nie powinna zostać uwzględniona, jeżeli zostanie wykazane, że była ona motywowana chęcią nękania wnoszącego pozew rozwodowy i powstrzymania go przed sformalizowaniem swojego nowego związku. Trybunał odwołał się przy tym do orzecznictwa Sądu Najwyższego. Zob. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 4.10.2001, sygn. I CKN 871/00, orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 22.05.1958, sygn. I CR 565/57, orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 9.10.1998, sygn. III CKN 573/98, orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 21.11.2002, sygn. III CKN 665/00. Por. także R. Dubowski, *Materialnoprawne przesłanki rozwodu – analiza krytyczna i postulaty de lege ferenda*, Józefów 2017, s. 40-43.

<sup>37</sup> EKPCz odwołał się przy tym do dokumentów przygotowawczych (*travauxpréparatoires*) powstałych w toku prac nad Konwencją, podkreślając, że zamiarem stron było jednoznaczne wykluczenie takiego prawa z zakresu EKPCz. Trybunał zastosował w tym wypadku regułę wyrażoną w treści art. 31 ust. 2 pkt. a) Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, zgodnie z którym „Dla celów interpretacji traktatu kontekst obejmuje, oprócz tekstu, łącznie z jego wstępem i załącznikami, każde porozumienie dotyczące

na rozwód, który nie jest wymogiem Konwencji, art. 12 EKPCz zabezpiecza prawo do ponownego małżeństwa osobom rozwiedzionym<sup>38</sup>. W konsekwencji, w przypadkach, w których – pomimo nieodwracalnego rozpadu życia małżeńskiego – prawo krajowe uwzględnia brak zgody niewinnej osoby jako przeszkodę uniemożliwiającą orzeczenie rozwodu, o który wnosi strona winna, art. 12 EKPCz znalazłby zastosowanie. Wskazano jednak, że tego typu sytuacja nie obejmowała przedmiotowej sprawy (polskie prawo rozwodowe bowiem zawiera szczegółowe przepisy materialne i procesowe, które mogą doprowadzić do orzeczenia o rozwodzie, a skarżący oparł swój zarzut nie na bezwzględnej niemożności uzyskania rozwodu na mocy prawa krajowego, ale na oddaleniu skargi przez sądy polskie). Zdaniem ETPCz, jeżeli przepisy EKPCz nie mogą być interpretowane jako gwarancja możliwości uzyskania rozwodu, zgodnie z prawem krajowym, to nie mogą, *a fortiori*, być interpretowane jako gwarancja korzystnego rezultatu w postępowaniu rozwodowym ustanowionego na mocy przepisu tego prawa pozwalającego na rozwód.

Sprawa ta stanowi dość ciekawy aspekt funkcjonowania kategorii bezpieczeństwa prawnego jednostki na płaszczyźnie prawa prywatnego, w kontekście międzynarodowej kontroli możliwości realizacji praw wynikających z treści EKPCz i oceny rozwiązań prawnych istniejących w prawie krajowym. Warto zaznaczyć, że w przedmiotowej sprawie sędziowie nie byli jednomyślni. Sformułowano dwa zdania odrębne<sup>39</sup>, w których odniesiono się do wyżej zarysowanych problemów. Nie sposób pominąć tych opinii, gdyż stanowią one istotny element w odniesieniu do bezpieczeństwa jednostki rozumianego jako możliwość samorealizacji, podejmowania decyzji o swoim życiu w sferze prywatnej, koegzystencji w ramach społeczeństwa oraz ram prawnych przyjętych w tym zakresie, a także mechanizmów kontrolnych na płaszczyźnie międzynarodowej.

Formułując zdanie odrębne, sędzia Sajó wskazał, że Trybunał (we wcześniejszym orzecznictwie) uznał, iż nie można wyinterpretować z treści art. 8 prawa, które zostało celowo pominięte w art. 12 EKPCz. W tym samym duchu stwierdził, że Trybunał nie może brać pod uwagę zmian społecznych, które nastąpiły od czasu, gdy Konwencja została sporządzona. Jego zdaniem doszło do naruszenia art. 8 i 12 EKPCz, a odmowa orzeczenia rozwodu, jako warunek wstępny do ponownego małżeństwa, naruszała prawa skarżącego do zawarcia małżeństwa na podstawie art. 12 EKPCz. Wskazał także, że Konwencja jest „żywym narzędziem,

---

traktatu, osiągnięte między wszystkimi stronami w związku z zawarciem traktatu”. Zob. Konwencja wiedeńska o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r., (Dz.U. 1990, nr 74, poz. 439).

<sup>38</sup> W tym zakresie Trybunał odwołał się do sprawy F. przeciwko Szwajcarii, wyrok z dnia 18.12.1987, sygn. 11329/85, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57490> [dostęp: 20.02.2018].

<sup>39</sup> Zdanie odrębne zgłosili sędzia András Sajó i Paulo Pinto de Albuquerque.

które należy interpretować w świetle uwarunkowań dnia dzisiejszego”. Ograniczenia przewidziane w prawie krajowym nie mogą omijać konieczności znalezienia właściwej równowagi między kolidującymi wartościami. Sędzia Sajó wywodził, iż nie jest prawdą, że państwa korzystają z szerokiego marginesu oceny zarówno w kształtowaniu swego prawa rozwodowego, jak i wdrażania go w konkretnych przypadkach, w taki sposób, że każdy wynik postępowania rozwodowego mieści się w ramach takiego marginesu, zwłaszcza gdy w grę wchodzi uzasadnione interesy stron, które nie byłyby odpowiednio uwzględnione i prowadziłyby do niedopuszczalnych rezultatów. Zauważył przy tym, że Trybunał wskazał, iż szeroki margines oceny powinien być również przyznany państwom, w których w danym przypadku kolidują ze sobą dwa konkurujące prawa wynikające z Konwencji. Jednocześnie uznał, iż prawo do życia rodzinnego jednej osoby nie może pociągać za sobą konieczności realizowania tego samego uprawnienia przez inną osobę wbrew jej woli. Taka sytuacja jego zdaniem zaistniała w przedmiotowej sprawie. Uznał także, że przedmiotowy przypadek nie może być interpretowany jako sytuacja kolizji dwóch konkurujących ze sobą praw konwencyjnych, w której obowiązuje szeroki margines oceny. Sędzia Sajó podkreślił, iż nawet jeśli przyjąć założenie, że zawieranie małżeństwa albo pozostawanie w związku małżeńskim z konkretną osobą jest częścią życia rodzinnego, to nie może to być traktowane na równi z prawem do niebycia zmuszonym do życia z kimś w prawnym związku i do braku możliwości zawarcia związku małżeńskiego. Brak przymusu do życia w małżeństwie z inną osobą jest częścią prawa do życia prywatnego, zarówno jako możliwość decydowania o samym sobie, jak również jako warunek konieczny życia rodzinnego. Jednocześnie wskazał, że możliwość rozwodu nie może być kwestią braku winy, a kontynuowanie małżeństwa nie może być określone na podstawie winy lub innych czynników, takich jak np. moralność. W tym konkretnym przypadku, odmawiając rozwodu skarżącemu, państwo nadmiernie wpłynęło nie tylko na prawa skarżącego do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Sędzia Sajó wypuklił w treści swojej opinii tezę, że uregulowań EKPCz nie można interpretować w taki sposób, iż sprowadza się to niejako do podtrzymywania *de iure* fikcji na szkodę istniejącej *de facto* sytuacji. W konkluzji stwierdzono, że fakt zawarcia małżeństwa nie może przyznawać państwu kompetencji do jego utrwalania, gdy jedna ze stron podjęła prywatną i rodzinną decyzję o zaprzestaniu kontynuowania życia w ramach takiej więzi prawnej. Zezwolenie państwu na zmuszanie ludzi do prowadzenia życia w sposób niedopuszczający zmiany ich życiowych wyborów, których żałują, zapobiega posuwaniu naprzód ich życia

prywatnego i nieuchronnie pociąga za sobą niedopuszczalną ingerencję, która nie może być uznana za niezbędną w społeczeństwie demokratycznym.

Z kolei sędzia Paulo Pinto de Albuquerque, nie zgadzając się z opinią większości, skoncentrował się na konfrontacji prawa niewinnego małżonka do utrzymania więzi małżeńskich i prawa skarżącego do uwolnienia się z tej więzi w celu założenia nowej legalnej rodziny. Ważnym elementem rozważań zawartych w zdaniu odrębnym do wyroku w przedmiotowej sprawie jest założenie, iż życie rodzinne będące przedmiotem ochrony nie ogranicza się do relacji opartych na małżeństwie i może obejmować inne faktyczne więzi. Wskazał, że przy podejmowaniu decyzji, czy relacja między dwoma dorosłymi osobami nosi znamiona życia rodzinnego, poza wspólnym zamieszkiwaniem należy uwzględnić inne istotne okoliczności np. długość trwającego związku, przywiązanie do siebie czy też posiadanie dzieci. Dziecko urodzone w zawartym zgodnie z prawem i prawdziwym małżeństwie jest *ipso iure* częścią tej relacji. Dlatego też, od momentu urodzenia dziecka oraz przez sam fakt tego, istnieje między nim a rodzicami więź rodzinna, nawet jeśli rodzice potem nie żyją razem<sup>40</sup>. Przypomniął, że Trybunał rozszerzył prawo do ochrony życia rodzinnego, tak by znajdowało ono zastosowanie do: osób w stanie wolnym niemających biologicznego związku z dzieckiem, niezamężnych osób związanych z biologicznym dzieckiem, rozwiedzionych osób związanych z biologicznym dzieckiem, rozwiedzionych osób niezwiązanych z biologicznym dzieckiem, niezamężnych par swoich biologicznych dzieci, małżeństw z wychowankami, adopcyjnych rodziców i adoptowanych dzieci.

Powyższy wywód ma dość duże znaczenie w kontekście tego, iż skarżący posiadał dziecko z inną kobietą. Odmowa rozwodu, którą ETPCz uznał za dopuszczalną i uzasadnioną m.in. w kontekście ochrony więzi rodzinnej, skutkowałą faktycznie zanegowaniem więzi skarżącego z dzieckiem i jego matką i odmówieniem ochrony tej relacji. W zdaniu odrębnym podkreślono, że sądy krajowe nie wzięły pod uwagę istnienia tego związku jako nowej *de facto* rodziny, nie dokonały także oceny negatywnych skutków prawnych, społecznych i psychologicznych dla tej „nowej rodziny” wynikających z kontynuowania formalnego istnienia małżeństwa skarżącego, pomimo jego ostatecznego rozpadu<sup>41</sup>. Analiza sytuacji członków „nowej

<sup>40</sup> Jednocześnie sędzia Paulo Pinto de Albuquerque wskazał, że życie rodzinne może istnieć także między mężczyzną a jego dzieckiem, nawet gdy nigdy nie prowadził on wspólnego życia z matką dziecka ani nie dostarczał dziecku środków utrzymania albo między parą i ich dzieckiem, gdzie ojciec nigdy nie mieszkał z dzieckiem, a matka była oddzielona od dziecka, ale ojciec stale je odwiedzał.

<sup>41</sup> W tym miejscu należy zaznaczyć, że strona rządowa była zdania, że doszło do naruszenia prawa z art. 8 EKPCz skarżącego, ale twierdziła, że ta ingerencja miała uzasadnione cele. W swej opinii sędzia Paulo Pinto de Albuquerque wskazał, że błędem ETPCz było nieodniesienie się do konkretnego zarzutu, że niezdolność do uzyskania rozwodu i ponownego małżeństwa ma niekorzystny wpływ na „nową rodzinę”.

rodziny” przeprowadzona przez ETPCz – co podkreślono w zdaniu odrębnym – jest nietrafna, a nadto ukazuje pewną obojętność, a nawet brak wrażliwości ze strony większości orzekających wobec sytuacji skarżącego, jego konkubiny i dziecka.

W opinii odrębnej wskazano, że prawo do rozwodu jest ujęte w polskim porządku prawnym, a skarżący ma prawo wynikające z EKPCz do ponownego małżeństwa, warunki wykonywania prawa do rozwodu nie muszą być tak surowe, żeby naruszały istotę prawa do małżeństwa. Oprócz braku jasności i pewności prawnej w prawie krajowym, wymagania prawne dotyczące rozwodu były interpretowane i stosowane przez sądy krajowe w przedmiotowej sprawie w tak nieproporcjonalny sposób, że istota prawa skarżącego do ponownego małżeństwa została osłabiona. Podobnie jak w przypadku zakazu prawa osadzonych do zawarcia małżeństwa. Możliwy zakres uznania w przedmiocie oceny zgodności odmowy wyrażenia zgody na rozwód w oparciu o zasady współżycia społecznego w polskim prawie rozwodowym jest bardzo szeroki – może nawet zbyt szeroki.

Jedną z najważniejszych konkluzji zarysowaną w treści zdania odrębnego jest pogląd, że w odniesieniu do skarżącego naruszenie EKPCz zostało spowodowane przez niezdolność sądów krajowych do znalezienia właściwej równowagi między różnymi interesami publicznymi i indywidualnymi w sposób zgodny z Konwencją, co ostatecznie zniweczyło nawet minimalny zakres prawa skarżącego do ponownego małżeństwa. Innymi słowy, szeroki zakres oceny pozostawiony przez prawo, zgodnie z wykładnią Sądu Najwyższego, był używany przez sądy krajowe do przyznania niewinnej małżonce jednostronnego, nieskrępowanego *de facto* weta w sprawie rozwodu.

W orzeczeniu z dnia 2.09.2004 r. w sprawie W.P. i inni przeciwko Polsce<sup>42</sup>, uznając skargę za niedopuszczalną, Trybunał stwierdził, że generalnym celem art. 17 EKPCz jest zapobieżenie wykorzystywaniu przez grupy, którym bliska jest ideologia totalitarna, zasad sformułowanych w EKPCz w celu osiągnięcia przez nie efektu, który zasadniczo sprzeczny jest z duchem i treścią Konwencji. Skarżący zarzucali m.in. naruszenie art. 11 i 14 EKPCz. Twierdzili, że orzeczenia zakazujące utworzenia stowarzyszeń naruszały ich prawo do swobodnego stowarzyszania się. Skarżący próbowali założyć stowarzyszenie, które w swym regulaminie wskazywało na cele naruszające istniejący porządek prawny. Sądy krajowe, odmawiając wydania zgody na rejestrację, wskazywały przede wszystkim na niezgodne z prawem lub nierealistyczne albo niemożliwe do realizacji przez stowarzyszenie zwykłe cele (np. cele już realizowane przez inne instytucje). Wskazano, iż zakres działalności,

<sup>42</sup> Orzeczenie ETPCz z dnia 2.09.2004, w sprawie W.P. i inni przeciwko Polsce, sygn. 42264/98, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-66711> [dostęp: 29.01.2018].

którą miałyby prowadzić stowarzyszenie, bezpośrednio związany jest z obronnością, bezpieczeństwem państwa i ochroną porządku publicznego, a w związku z tym podmioty realizujące taką działalność winny uzgodnić jej zakres z właściwymi organami – czego skarżący nie uczynili. Taki obowiązek wynikał z treści art. 45 ówczesnie obowiązującej ustawy – prawo o stowarzyszeniach.

Europejski Trybunał Praw Człowieka uwzględnił te okoliczności, koncentrując swoją uwagę na kwestiach dotyczących ograniczeń, jakie mogą występować w zakresie realizacji prawa do stowarzyszania się w demokratycznych państwach. Podkreślił, że w przedmiotowej sprawie decyzja zakazująca utworzenia stowarzyszenia może być uznana za uzasadnioną w społeczeństwie demokratycznym, jeśli zważy się margines swobody oceny, jaki organy państwa mają w tym względzie. Trybunał podzielił stanowisko strony rządowej, że zarzucana ingerencja w prawa skarżących do swobodnego stowarzyszania się była przewidziana prawem, a ponadto była konieczna w interesie „bezpieczeństwa państwowego i publicznego”, „zapobiegania przestępstwu” oraz ochrony „praw i wolności innych”. ETPCz uznał, że idee skarżących mogą być postrzegane jako ożywiające antysemityzm. Stwierdził także, iż rasistowskie nastawienie skarżących wynika z antysemitkiej wymowy niektórych twierdzeń zawartych w stanowiskach złożonych w trakcie postępowania przed ETPCz. Wyrażono przekonanie, że dowody w niniejszej sprawie uzasadniają przywołanie treści art. 17 EKPCz. Podkreślono, że skarga (sformułowana w antysemitycznych i obraźliwych słowach), zasadniczo, zmierzała do tego, żeby skarżący mogli skorzystać z art. 14 EKPCz w związku z art. 11 EKPCz jako podstawy dla uprawnienia angażowania się w działalność sprzeczną z tekstem i duchem Konwencji.

Sprawa ta zasługuje na uwagę ze względu na zetknięcie się kilku ważnych aspektów. Problemu „bezpieczeństwa państwa”, „bezpieczeństwa publicznego” i interesu jednostki, który realizowany jest kolektywnie. Odmowa rejestracji stowarzyszenia uniemożliwia i ogranicza w praktyce realizację prawa jednostki do zakładania stowarzyszeń i samorealizacji w jej obrębie. W przywołanej sprawie nie jest jednak najważniejsze to, że w konkretnych okolicznościach faktycznych interes publiczny – określony jako bezpieczeństwo publiczne – wysuwa się na pierwszy plan. Znaczenie ma to, iż ETPCz wskazał na kompetencje państwa w zakresie możliwości podejmowania pewnych działań i oceny pilnej potrzeby społecznej uzasadniającej ich wdrożenie w kwestiach ograniczania jednostki w jej prawach wyrażonych w treści art. 11 EKPCz z uwagi na „bezpieczeństwo państwa” czy „porządek publiczny”. Zadaniem Trybunału jest zbadanie, czy



podstawy, na których sądy krajowe opierają swoje orzeczenia, są wystarczające i odpowiednie w odniesieniu do kryteriów wskazanych w Konwencji<sup>43</sup>.

W orzeczeniach ETPCz „bezpieczeństwo państwa”, wskazane w treści Konwencji jako jedna z dopuszczalnych przesłanek ograniczających możliwość korzystania z praw i wolności człowieka, wykorzystywane bywa do podejmowania działań, które nie mogą z kolei zostać uznane za niezbędne w demokratycznym państwie prawa. Standard europejski wymusza ustanowienie takich regulacji prawnych, dzięki którym możliwa stanie się skuteczna kontrola w zakresie legalności postępowania organów państwa, za każdym razem, gdy ma miejsce sytuacja, w której prawa jednostki są ograniczane<sup>44</sup>. Weryfikacja ta winna być przeprowadzana przez sądy, niezawisłe i bezstronne stanowiące fundament demokratycznego państwa prawnego i warunkujące bezpieczeństwo prawne jednostki.

Wypada zauważyć, że międzynarodowa kontrola przestrzegania praw człowieka, czy to w ramach systemów regionalnych czy systemu uniwersalnego, wzmacnia bezpieczeństwo prawne jednostki<sup>45</sup>. Chodzi o to, żeby miało to wymiar rzeczywisty, a nie iluzoryczny. W tym zakresie niebagatelną jest kwestia wykonywania orzeczeń organów międzynarodowych (w tym ETPCz) przez państwa/strony. Jeżeli spojrzymy na bezpieczeństwo prawne jednostki przez pryzmat zaufania do państwa – a tak w istocie należałoby uczynić – wówczas okaże się, że jego

<sup>43</sup> Trybunał w uzasadnieniu odwołał się do orzeczenia z dnia 16.10.1995, w sprawie A. C. R. E. P. przeciwko Portugalii, sygn. 23892/94, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-26840> [dostęp: 30.01.2018]; także do wyroku z dnia 7.12.1976, w sprawie Handyside przeciwko Wielkiej Brytanii, sygn. 5493/72, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57499> [dostęp: 30.01.2018]. Warto przypomnieć, że jest to jedno z tych rozstrzygnięć, które ma fundamentalne znaczenie w procesie interpretacji treści EKPCz i kształtowania standardu ochrony praw i wolności w niej wyrażonych.

<sup>44</sup> Wyrok ETPCz z dnia 4.05.2000, w sprawie Rotaru przeciwko Rumunii, sygn. 28341/95, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58586> [dostęp: 30.01.2018].

<sup>45</sup> Na uwagę zasługują sprawy, których kontekst stanowi kwestia arbitralnych decyzji podejmowanych w oparciu o przepisy prawa, które same w sobie choć nie są sprzeczne z duchem EKPCz, to ich nieodpowiednie stosowanie powodować może naruszenie treści Konwencji. Są to sytuacje, w których mechanizmy kontrolne, istotne z punktu widzenia zapewnienia jednostce bezpieczeństwa prawnego, stosowane są nieadekwatnie, wdrażana procedura ma charakter czysto formalny, w rzeczywistości nie spełnia celu, który stanowi podstawę jej ustanowienia. Międzynarodowa kontrola w takich sytuacjach nie tylko daje możliwość zadośćuczynienia jednostce w sytuacji, gdy jej prawa zostały naruszone, ale przyczynia się do poprawy w zakresie stosowania mechanizmów ochrony prawnej, czasami zmiany prawa. Zob. Karykowski przeciwko Polsce, sygn. 653/12, wyrok ETPCz z 12.01.2016, wyrok ostateczny z 12.04.2016, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-159916> [dostęp: 13.02.2018]. Sprawa dotyczyła stosowania wobec osadzonych w zakładach karnych środków tzw. reżimu „osadzonego niebezpiecznego”. Trybunał zauważył, że bezkrytyczne stosowanie przez władze wszystkich rygorów przewidzianych dla osadzonych zakwalifikowanych jako tzw. „osadzonych niebezpiecznych” w celu zapewnienia bezpieczeństwa skutkowało naruszeniem praw skarżącego wynikających z treści art. 3 EKPCz. Strona rządowa nie zdołała dowieść, że kwestionowane środki były w całości konieczne dla osiągnięcia prawnie uzasadnionego celu, jakim było zapewnienie bezpieczeństwa w zakładzie karnym. Por. także, sprawa Piechowicz przeciwko Polsce, sygn. 20071/07, wyrok z 17.04.2012, wyrok ostateczny z 17.07.2012, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-110499> [dostęp: 13.02.2018]; Horych przeciwko Polsce, sygn. 13621/08, wyrok z 17.04.2012, wyrok ostateczny z 17.07.2012, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-110440> [dostęp: 13.02.2018].

podstawowym obowiązkiem stanie się ustanowienie takich regulacji i stworzenie takich mechanizmów, które faktycznie pozwolą na realizację treści orzeczeń organów międzynarodowych. Dotyczy to w szczególności takich rozstrzygnięć, których treść nie będzie korzystna dla strony rządowej<sup>46</sup>.

Mając na uwadze powyższe, muszą budzić niepokój sygnały o działaniach polityków i przedstawicieli władz niektórych państw, przyczyniających się do osłabienia pozycji organów międzynarodowych. Są to nie tylko wypowiedzi podkreślające, iż żaden trybunał w żaden sposób nie może dyktować suwerennemu państwu, w jaki sposób ma ono kształtować swoją politykę, także w zakresie bezpieczeństwa własnych obywateli. Chodzi o sytuacje o wiele bardziej poważne, stanowiące, jeżeli nie początek atrofii międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka, to z całą pewnością przyczyniające się do jego osłabienia. Przykładem może być przeprowadzona stosunkowo niedawno w Federacji Rosyjskiej zmiana prawa, która Sądowi Konstytucyjnemu Federacji Rosyjskiej umożliwia podejmowanie decyzji o tym, czy orzeczenie organu międzynarodowego jest możliwe do wykonania. Uznanie przez Sąd Konstytucyjny treści orzeczenia za sprzeczne z zasadą nadrzędności norm konstytucji Federacji Rosyjskiej powoduje jego niewykonanie<sup>47</sup>. Takie rozwiązania nie tylko osłabiają zaufanie do państwa, skutkują osłabieniem znaczenia, jakie przypisuje się organom międzynarodowym, w tym przypadkiem Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka w zakresie ochrony praw i wolności jednostki<sup>48</sup>.

Nie można mieć wątpliwości, co do tego, że kategorie „bezpieczeństwa publicznego” i „bezpieczeństwa jednostki” były i będą w pewnych okolicznościach rozpatrywane jako przeciwstawne, w sytuacjach konfliktu wartości podlegających ochronie. Stale aktualnym staje się pytanie, które od niemal dwóch dekad wybrzmiewa przy okazji dyskusji na temat zagrożenia bezpieczeństwa (państwa, jego obywateli czy nawet konkretnej jednostki), a mianowicie:

<sup>46</sup> Na temat wykonywania orzeczeń ETPCz zob. A. Wnukiewicz-Kozłowska, *Europejski Trybunał Praw Człowieka*, [w:] *Współczesne sądownictwo międzynarodowe*, t. 1, *Zagadnienia instytucjonalne*, red. J. Kolasa, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009, s. 309-322. Por. także W. Sobczak, *Problem wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w zakresie wznowienia postępowania. Próba krytycznego spojrzenia*, [w:] *Problemy realizacji regionalnych standardów ochrony praw człowieka w praktyce ustrojowej państw*, t. 4, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015, s. 144-160.

<sup>47</sup> Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. N 7-ФКЗ „О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»”, (Federalna ustawa konstytucyjna z dnia 14 grudnia 2015 r. N 7-ФКЗ, O wniesieniu zmian do Federalnej ustawy konstytucyjnej O Trybunale konstytucyjnym Federacji Rosyjskiej), <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/676813/> [dostęp: 30.01.2018].

<sup>48</sup> Por. w tym zakresie A. Brinko, W. Sobczak, *Zakaz dyskryminacji. Aspekty prawne i społeczne w Federacji Rosyjskiej*, „Themis Polska Nova” 2016, nr 1 (10), s. 240-241. W wyroku z dnia 4.07.2013 r. ETPCz zobowiązał Rosję do zmiany regulacji odbierających prawo do udziału w głosowaniu osobom pozbawionym wolności (sprawa Anchugov i Gladkov przeciwko Rosji, skarga nr 11157/04 i 15162/05). W dniu 19.04.2016 r. Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej uznał wspomniany wyrok Trybunału za niemożliwy do wykonania.

jak daleko mogą posunąć się organy państwa, służby specjalne, policja i inne podmioty w sytuacjach nadzwyczajnych, w stanach bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa? Kwestie te stają się przedmiotem rozważań nie tylko sądów międzynarodowych, ale także krajowych. Doskonałym *przykładem* może być sprawa Magnusa Gäfgena przeciwko RFN<sup>49</sup>, Tomasi przeciwko Francji<sup>50</sup>, A i inni przeciwko Wielkiej Brytanii<sup>51</sup> czy też nie sięgając daleko sprawa dotycząca możliwości zestrzelenia samolotu pasażerskiego w sytuacji niebezpieczeństwa użycia go do działań sprzecznych z prawem oraz zagrożenia bezpieczeństwa państwa<sup>52</sup> rozpatrywana swego czasu przez Trybunał Konstytucyjny. Wypada zauważyć, że wskazane sprawy – choć różniące się od siebie nie tylko okolicznościami faktycznymi, a także problemowo – przywoływane są w trakcie sporów na temat możliwości stosowania rozmaitych środków – także tych sprzecznych z prawem – w celu zapewnienia bezpieczeństwa. Przy tej okazji wypada stwierdzić, że już dyskusja na ten temat może powodować, iż zaufanie jednostki do państwa poddawane jest próbie. Uruchamia się bowiem prosty proces myślowy, który można wyrazić w następujący sposób: skoro państwo, funkcjonariusze występujący w jego imieniu mogą w pewnych sytuacjach, usprawiedliwieni okolicznościami, podejmować decyzje godzące w istniejący porządek prawny, to kto lub co zagwarantować może, że w określonych okolicznościach jednostka nie będzie ofiarą takich działań, przeprowadzanych w „dobrej wierze”, w „słusznym celu”, ale całkowicie chybionych, ponieważ wynikających z fałszywych założeń, na podstawie fałszywych informacji, błędnych? W tym miejscu warto odnieść się do orzeczenia w sprawie Gäfgen przeciwko RFN, w treści którego ETPCz stwierdził, że standard międzynarodowy (zakazu tortur) musi być przestrzegany jako obowiązujący, niezależnie od motywacji i intencji władz. Tortury, nieludzkie lub poniżające traktowanie nie może mieć miejsca nawet wówczas, gdy życie jednostki jest zagrożone. Podstawa etyczna stanowiąca fundament absolutnej natury zakazu tortur nie zezwala na żadne wyjątki i okoliczności usprawiedliwiające ani na ważenie interesów niezależnie od zachowania lub natury przestępstwa danej osoby<sup>53</sup>.

<sup>49</sup> Wyrok ETPCz z dnia 30.06.2008, skarga nr 22978/05, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-87305> [dostęp: 31.01.2018]; wyrok Wielkiej Izby ETPCz z dnia 1.06.2010, skarga nr 22978/05, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-99015> [dostęp: 31.01.2018].

<sup>50</sup> Wyrok ETPCz z dnia 27.08.1992, skarga nr 12850/87, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57796> [dostęp: 31.01.2018].

<sup>51</sup> Wyrok ETPCz z dnia 19.02.2009, skarga nr 3455/05, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91403> [dostęp: 31.01.2018].

<sup>52</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30.09.2008, sygn. K 44/07, [http://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/omowienia/K\\_44\\_07\\_PL.pdf](http://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/omowienia/K_44_07_PL.pdf) [dostęp: 31.01.2018].

<sup>53</sup> W tym przedmiocie zob. W. Sobczak, *Komentarz do orzeczenia Gäfgen przeciwko Niemcom*, <http://prawaczlowieka.edu.pl/index.php?dzial=komentarze&komentarz=b02b70815b8520a272deb770f0bd96f6ab0a8257-c0>, data opublikowania: 13.10.2009. Por. także W. Sobczak, *Zakaz tortur. Komentarz do*

Zasadnym i koniecznym wydaje się także odwołanie do wzmiankowanego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie możliwości zestrzelenia statku powietrznego w sytuacji wykorzystania go do działań sprzecznych z prawem, np. ataku terrorystycznego. Zdaniem Trybunału:

„W polskich warunkach ustrojowo-politycznych nie wydaje się (...) zasadne konstruowanie szczególnych koncepcji teoretyczno- i filozoficzno-prawnych «zawieszenia» czy też «modyfikacji» gwarancji praw obywatelskich, koniecznych w okresie «wojny z terroryzmem». Obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa, stanowiący komponent prawa do prawnej ochrony życia w jego aspekcie pozytywnym, ciąży na państwie zarówno wobec osób znajdujących się na ziemi, jak i na pokładzie samolotu. Niepowodzenie państwa w skutecznej realizacji tego obowiązku nie zwalnia od konieczności przestrzegania negatywnego aspektu prawa do prawnej ochrony życia, tj. zakazu umyślnego pozbawiania życia niewinnych osób (...). Dokonując (...) oceny zgodności elementów systemu prawnego w tak newralgicznej kwestii, jaką jest wyważenie względów bezpieczeństwa publicznego oraz prawa do prawnej ochrony życia poszczególnych osób (...), Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie przyznaje priorytet wartościom, którymi są życie i godność człowieka. Wartości te stanowią fundament europejskiej cywilizacji i wyznaczają treść znaczeniową centralnego w naszej kulturze (także prawnej) pojęcia humanizmu. Są one niezbywalne w tym sensie, że nie dopuszczają «zawieszenia» lub «zniesienia» w konkretnym kontekście sytuacyjnym. Humanizm nie jest postawą, którą w charakterze swoistego decorum kultury wyłączenie w czasach pokoju i dobrobytu, ale wartością, której szczególnym probierzem są właśnie sytuacje kryzysowe, niekiedy skrajnie trudne»<sup>54</sup>.

Francis Fukuyama w swej książce „Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI” wyraził pogląd, że instytucje państwa powinny nie tylko sprawnie realizować zadania w zakresie administrowania sferą publiczną, podejmując starania po to, żeby zagwarantować bezpieczeństwo obywateli, muszą jeszcze przy tym uzyskać akceptację dla tych działań ze strony społeczeństwa<sup>55</sup>.

art. 7 MPPOiP, [w:] *Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich (Osobistych) i Politycznych. Komentarz*, red. R. Wieruszewski, Warszawa 2012, s. 168-171.

<sup>54</sup> Wyrok TK z 30.09.2008, sygn. K 44/07 [http://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/omowienia/K\\_44\\_07\\_PL.pdf](http://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/omowienia/K_44_07_PL.pdf) [dostęp: 1.02.2018].

<sup>55</sup> F. Fukuyama, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI*, Rebis, Poznań 2005, s. 41-42, 44-58.

Aprobatę tę określił Fukuyama jako „prawomocność”. Ustrój polityczny, u którego podstaw nie leży silna legitymizacja władzy, prędzej czy później okaże się nieefektywny. Wskazuje także, że „dobra instytucja państwowa winna zaspokajać potrzeby swoich klientów, czyli obywateli danego kraju”<sup>56</sup>. Można zaryzykować twierdzenie, że w interesie państwa jest stworzyć taki system prawny, który najlepiej jak to możliwe gwarantuje bezpieczeństwo prawne jednostki. Jednocześnie jest to, jak się wydaje, gwarancja stabilności w obszarze bezpieczeństwa publicznego – umożliwi bowiem prawidłowe funkcjonowanie społeczeństwa – a patrząc na problem z jeszcze innej perspektywy, bezpieczeństwa państwa w ogólności.

Należy podkreślić, że u podstaw koncepcji współczesnego demokratycznego państwa prawnego leży autonomia jednostki, której należy zapewnić warunki rozwoju, chronić jej wolność przed zewnętrzną ingerencją – bez uszczerbku dla interesów innych osób czy zbiorowości. Założenie to winno być realizowane w procesie stanowienia i wykonywania prawa<sup>57</sup>.

Wydaje się, że podobne spojrzenie (w mniejszym lub większym stopniu, w zależności od specyfiki przedmiotowej sprawy) na problemy „bezpieczeństwa publicznego” i „bezpieczeństwa prawnego jednostki” prezentuje Europejski Trybunał Praw Człowieka.

Ustawodawca w procesie tworzenia prawa nie można przy tym tracić z pola widzenia ogólnego postulatu odnoszącego się do „jakości” prawa, który zawiera się w pojęciu słuszności, czy też – inaczej rzecz ujmując – sprawiedliwości. Profesor Marek Piechowiak, powtarzając za Arturem Kaufmannem, trafnie wskazuje, że „prawo, które nie jest obiektywnie słuszne, nie jest prawem, ale bezprawiem”<sup>58</sup>.

Zamykając zawarte w niniejszym tekście rozważania, mając na uwadze problem pewności prawa, zaufania obywatela do prawa i ciężar, jaki spoczywa na organach państwa w zakresie odpowiedzialności za bezpieczeństwo jego obywateli, warto przywołać wypowiedź pani prof. Ewy Łętowskiej: „Państwo musi szanować własne słowa. W przeciwnym razie degraduje kapitał, na którym jest ufundowane”<sup>59</sup>.

<sup>56</sup> Ibidem.

<sup>57</sup> Zob. M. Safjan, *Prawo, wartości i demokracja*, [w:] *Zmagania początku tysiąclecia*, red. M. Gierycz, J. Grosfeld, Oficyna Wydawnicza ŁOŚGRAF - Wiesław Łoś, Warszawa 2012, s. 163-177.

<sup>58</sup> M. Piechowiak, *W poszukiwaniu ontologicznych podstaw prawa. Arthura Kaufmanna teoria sprawiedliwości*, Warszawa-Poznań 1992, s. 23-35. Fakt ustanowienia prawa nie oznacza, iż prawo to jest sprawiedliwe. M. Piechowiak podkreśla, iż „(...) można i trzeba sensownie pytać o sprawiedliwość i słuszność prawa formalnie poprawnie ustanowionego”. Wskazuje, że „niesłuszne prawo” to stan tzw. „ustawowego” bezprawia będącego doświadczeniem społeczeństw w państwach totalitarnych.

<sup>59</sup> E. Łętowska, K. Sobczak, *Rzeźbienie państwa prawa. 20 lat później. Ewa Łętowska w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 308 [wypowiedź dotycząca problemu niedziałania prawa wstecz i zasady zaufania obywatela do organów władzy].

**Bibliografia**

1. Bień-Kacała A., *Bezpieczeństwo w Konstytucji RP z 1997 r. – wstępna diagnoza*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2015, nr 2 (24).
2. Błęszyńska K.M., *Prawa człowieka – wyzwania doby globalnej*, [w:] *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, red. L. Koba, W. Waclawczyk, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009.
3. Brzeziński M., *Kategoria bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009.
4. Brinko A., Sobczak W., *Zakaz dyskryminacji. Aspekty prawne i społeczne w Federacji Rosyjskiej*, „Themis Polska Nova” 2016, nr 1 (10).
5. Czop A., *System bezpieczeństwa publicznego Rzeczypospolitej ze szczególnym uwzględnieniem prywatnego sektora ochrony*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron”, Kraków 2016.
6. Cieślarczyk M., *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Akademia Podlaska Siedlce, Siedlce 2009.
7. Dahl R. A., Stinebrickner B., *Współczesna analiza polityczna*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2007.
8. Dubowski R., *Materialnoprawne przesłanki rozvodu – analiza krytyczna i postulaty de lege ferenda*, Instytut Działalności Publicznej, Józefów 2017.
9. Fehler W., *Bezpieczeństwo publiczne*, „Społeczeństwo i Polityka” 2009, nr 4 (21).
10. Fukuyama F., *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI*, Rebis, Poznań 2005.
11. Garlicki L., *Przesłanki ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności (na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego)*, „Państwo i Prawo” 2001.
12. *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. II: *Komentarz do artykułów 19-59 oraz protokołów dodatkowych*, red. L. Garlicki, C.H. Beck, Warszawa 2011.
13. Hołyst B., *Bezpieczeństwo jednostki*, PWN, Warszawa 2014.
14. Hołyst B., *Bezpieczeństwo społeczeństwa*, PWN, Warszawa 2015.
15. Korzeniowski L.F., *Podstawy nauk o bezpieczeństwie. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Difin, Warszawa 2017.
16. Korzeniowski L.F., *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, EAS, Kraków 2008
17. *Państwo prawa. Demokratyczne państwo prawne. Antologia*, red. J. Kowalski, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Handlu i Prawa w Warszawie, Warszawa 2008.
18. Kuciński J., Wołopniuk W.J., *Zasady ustroju politycznego państwa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
19. Kukułka J., *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności interesów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, z. 7.
20. Łętowska E., Sobczak K., *Rzeźbienie państwa prawa. 20 lat później. Ewa Łętowska w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.

21. Malec M., *Percepcja bezpieczeństwa: definicje, wymiary, paradygmaty*, Ministerstwo Obrony Narodowej. Departament Polityki Obronnej, Warszawa 2006.
22. Paluch A., *Bezpieczeństwo prawne a zjawisko nadregulacji prawnej – „kondycja” prawa w Polsce*, „Horyzonty Bezpieczeństwa” 2016, nr 4 (3).
23. Piechowiak M., *W poszukiwaniu ontologicznych podstaw prawa. Arthura Kaufmanna teoria sprawiedliwości*, Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa–Poznań 1992.
24. Potrzeszcz J., *Podmiot bierny a podmiot czynny bezpieczeństwa prawnego*, „Teki Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie” 2015, t. VIII.
25. Safjan M., *Prawo, wartości i demokracja*, [w:] *Zmagania początku tysiąclecia*, red. M. Gierycz, J. Grosfeld, Oficyna Wydawnicza ŁÓŚGRAF - Wiesław Łoś, Warszawa 2012.
26. Sarnecki P., Czarny P., *Kompetencje organów władzy publicznej w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, red. J. Widacki, J. Czapska, Redakcja Wydawnictw Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1998.
27. Sobczak W., *Problem wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w zakresie wznowienia postępowania. Próba krytycznego spojrzenia*, [w:] *Problemy realizacji regionalnych standardów ochrony praw człowieka w praktyce ustrojowej państw*, t. 4, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015.
28. Sobczak W., *Zakaz tortur. Komentarz do art. 7 MPPOiP*, [w:] *Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich (Osobistych) i Politycznych. Komentarz*, red. R. Wieruszewski, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
29. Sobczak W., *Komentarz do orzeczenia Gäfgen przeciwko Niemcom*, <http://prawaczlowieka.edu.pl/index.php?dzial=komentarze&komentarz=b02b70815b8520a272deb770f0bd96f6ab0a8257-c0>.
30. Sozański J., *Zasada demokratycznego państwa prawnego w polskiej praktyce prawnej*, „Kwartalnik Naukowy Uczelni Vistula” 2014, nr 4 (42).
31. Wnukiewicz-Kozłowska A., *Europejski Trybunał Praw Człowieka*, [w:] *Współczesne sądownictwo międzynarodowe*, t. 1: *Zagadnienia instytucjonalne*, red. J. Kolasa, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009.
32. Wonicki R., *Spór o demokratyczne państwo prawa. Teoria Jürgena Habermasa wobec liberalnej, republikańskiej i socjalnej wizji państwa*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.
33. Zięba R., *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej” 2012, nr 1 (86).

### **Źródła prawa**

1. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, tj. Dz.U., Nr 78, poz. 483.
2. *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Dz.U. 1993, Nr 61, poz. 284.
3. *Konwencja wiedeńska o prawie traktatów*, Dz.U. 1990, Nr 74, poz. 439.
4. *Ustawa o języku polskim*, Dz.U., Nr 90, poz. 999.
5. *Kodeks cywilny*, tj. Dz.U. z 2017 r., poz. 459.
6. *Zalecenie CM/Rec (2014) 6*.

## **Orzecznictwo**

### Europejski Trybunał Praw Człowieka

1. *Handyside przeciwko Wielkiej Brytanii*, sygn. 5493/72.
2. *F. przeciwko Szwajcarii*, sygn. 11329/85.
3. *Tomasi przeciwko Francji*, skarga nr 12850/87.
4. *A. C. R. E. P. przeciwko Portugalii*, sygn. 23892/94.
5. *Rotaru przeciwko Rumunii*, sygn. 28341/95.
6. *Bączkowski i inni przeciwko Polsce*, sygn. 42264/98.
7. *W. P. i inni przeciwko Polsce*, sygn. 42264/98.
8. *Anchugov i Gladkov przeciwko Rosji*, skarga nr 11157/04.
9. *Gäfgen przeciwko RFN*, skarga nr 22978/05.
10. *A i inni przeciwko Wielkiej Brytanii*, skarga nr 3455/05.
11. *Piechowicz przeciwko Polsce*, sygn. 20071/07.
12. *Horych przeciwko Polsce*, sygn. 13621/08.
13. *Babiarz przeciwko Polsce*, sygn. 1955/10.
14. *Kalda przeciwko Estonii*, sygn. 17429/10.
15. *Al Nashiri przeciwko Polsce*, sygn. 28761/11.
16. *Navalnyy i Yashin przeciwko Rosji*, sygn. 76204/11.
17. *Karykowski przeciwko Polsce*, sygn. 653/12.

### Sąd Najwyższy

1. *Wyrok SN*, sygn. III CKN 573/98.
2. *Wyrok SN*, sygn. II CKN 956/99.
3. *Wyrok SN*, sygn. III CKN 665/00.
4. *Wyrok SN*, sygn. I CKN 871/00.
5. *Wyrok SN*, sygn. I CKN 305/01.

### Trybunał Konstytucyjny

1. *Orzeczenie TK*, sygn. K 15/91, OTK 1992, cz. I.
2. *Orzeczenie TK*, sygn. P1/94, OTK 1994, nr 2, poz. 37.
3. *Wyrok TK*, sygn. K 24/97, OTK 1998, nr 2, poz. 13.
4. *Wyrok TK*, sygn. K 26/97, OTK 1997, nr 5-6, poz. 64.
5. *Wyrok TK*, sygn. K 45/01, OTK ZU 4A/2002, poz. 46.
6. *Wyrok TK*, sygn. K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50.
7. *Orzeczenie TK*, sygn. SK 7/ 06, OTK-A 2007, nr 9, poz. 108.
8. *Wyrok TK*, sygn. K 44/07.

### Naczelny Sąd Administracyjny

1. *Orzeczenie NSA*, II FSK 917/08.

### Wojewódzkie Sady Administracyjne

1. *Wyrok WSA w Poznaniu*, sygn. IV SA/Po 131/13.



**The category of public safety and the category of legal security of the individual.  
An attempt to analyze based on selected judgments of the European Court of Human Rights**

**Abstract**

This text concerns the relationship between the category of “public safety” and the category of “legal security of the individual”. This issue was analyzed on the background of the case law of the European Court of Human Rights. The main problem is the attempt to answer the question about the subject scope of both categories of security – public and individual – the mutual relations between them and the legal framework for the creation and functioning of protection mechanisms in a democratic state.

**Keywords:** security, public safety, legal mechanisms of the security of an individual, human rights, the European Court of Human Rights, a democratic state of law, constitutional principles