

LESZEK GARLICKI

Pov'con przed Trybunałem w Strasburgu

„Pov-con” before the European Court of Human Rights

I

Problematyka francuska stanowiła zawsze jeden z najważniejszych elementów dorobku naukowego Jubilatki. Koncentrowała ona swoje badania zwłaszcza na zagadnieniach instytucjonalnych, ale często – niejako w tle tych badań – pojawiały się też problemy ochrony praw jednostki. Kwestia szczególnej prawnokarnej ochrony godności Prezydenta Republiki, która ostatnio znalazła wyraz we „francuskim” orzeczeniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wpasowuje się więc w nurt zainteresowań naukowych Profesor Ewy Gdulewicz, tym bardziej że – jako sędzia NSA – miała wiele możliwości przyczynienia się do poszanowania praw człowieka w naszym kraju.

II

Sprawa Eon p. Francji¹ miała swój początek w wydarzeniach towarzyszących wizycie prezydenta Sarkozy'ego w miejscowości Laval w sierpniu 2008 r. Herve Eon, zajmwszy miejsce na trasie przejazdu, odsłonił transparent z napisem *casse toi, pov'con*, co – z pewną swobodą językową – można przetłumaczyć jako: „spadaj, smutny kutasie”.² Został zatrzymany przez służby porządkowe i ostatecznie skazany z oskarżenia publicznego na grzywnę w wysokości 30 euro za publiczną zniewagę głowy państwa, które to przestępstwo jest przedmiotem szczególnej regulacji w art. 26 ustawy o wolności prasy z 1881 r. Należy tu przypomnieć, że prawo francuskie nadal utrzymuje szczególną prawnokarłą ochronę godności

¹ Wyrok ETPCz z 14 marca 2013 r.

² *Get lost, you sad prick* w wersji angielskiej, opublikowanej przez służby prasowe ETPCz.

Prezydenta V Republiki Francuskiej³, choć omawiany przepis pozostawał w praktyce martwy przez ponad 30 lat.⁴

Sądy francuskie nie uznały argumentu, iż transparent stanowił dosłowne powtórzenie słów użytych przez samego Prezydenta w konfrontacji z rolnikiem, który kilka miesięcy wcześniej odmówił podania mu ręki. Zdaniem sądu pierwszej instancji, nawet jeżeli oskarżony zamierzał nawiązać do tego wydarzenia (szeroko relacjonowanego zresztą przez media), to powinien być użyć formuły wskazującej na cytata, a nie tworzyć wrażenie, że mówi w imieniu własnym. Także sąd apelacyjny skoncentrował się na, obiektywnie niewątpliwie, obraźliwym znaczeniu użytych słów, wskazując m.in., iż wyrażenie to „nie stało się dotąd powszechnie używanym, więc pozbawionym charakteru obelżywego”. Tym samym nie można było twierdzić, iż zamiarem oskarżonego nie było dopuszczenie się obrazy.

Trybunał strasburski uznał, że skazanie Eona stanowiło naruszenie art. 10 Konwencji Europejskiej. Trybunał nie kwestionował, oczywiście, że prawo karne może zapewniać każdemu ochronę jego godności i honoru, a więc chronić przed znieważającymi wypowiedziami innych osób. Wolność słowa może tu podlegać ograniczeniom dyktowanym koniecznością ochrony praw i wolności innych osób. Zakres tych ograniczeń jest jednak wyznaczany na tle charakteru wypowiedzi, a zwłaszcza jej związku z debatą polityczną. Trybunał przypomniał, od dawna ustabilizowaną w orzecznictwie zasadę, że „art. 10 ust. 2 Konwencji niemal nie pozostawia miejsca dla ograniczenia wolności wypowiedzi w sferze dyskursu i debaty politycznej (gdzie ważność tej wolności zyskuje miejsce szczególne), bądź w kwestiach dotyczących interesu publicznego”. Wolność ta znajdować musi zastosowanie „nie tylko do informacji i idei, odbieranych przychylnie lub postrzeganych jako nieszkodliwe lub obojętne, ale także do takich, które obrażają, szokują lub niepokoją państwo bądź jakąkolwiek grupę społeczeństwa. Takie są wymagania pluralizmu, tolerancji i otwartości, bez których nie istnieje demokratyczne społeczeństwo”.⁵ Państwu pozostaje więc „wąski” margines oceny w ograniczaniu swobody wypowiedzi politycznych, gdyż na ogół ograniczeń takich nie da się uznać za „konieczne w społeczeństwie demokratycznym”, jak tego wymaga art. 10 ust. 2 Konwencji.

Dla ustalenia charakteru wypowiedzi konieczne jest odniesienie się do jej przedmiotu (czy dotyczy ona materii, która bądź ze swej natury, bądź z uwagi na jej kontekst faktyczny, łączy się bezpośrednio z polityką, rozumianą jako proces sprawowania władzy przez osoby do tego powołane), do jej autora (czy

³ O kwestii prejudycjalnej – § 16.

⁴ Jak wskazano w wyroku ETPCz (§ 22), w V Republice przypadki ścigania karnego za obrażenie Prezydenta były częste w okresie prezydentury de Gaulle’a. Już jednak w okresie prezydentury Pompidou miał miejsce tylko jeden taki wypadek, a w kadencji kolejnych prezydentów (Giscard d’Estaing, Mitterrand i Chirac) nie skorzystano ani razu z art. 26.

⁵ Tak już w wyroku EPTCz w sprawie Handyside (§ 59).

pozostaje on powiązany z polityką, w szczególności przez swoje umiejscowienie w procesie sprawowania władzy) oraz do jej „ofiary” (czy pozostaje ona powiązana z polityką przez swoje umiejscowienie w tym procesie – zasadą jest przy tym, że polityk musi wykazywać większy stopień tolerancji wobec wypowiedzi go dotyczących, bo musi liczyć się z tym, że jego zajęcie w sposób nieuchronny poddaje jego czyny i gesty szczególnie uważnej kontroli opinii publicznej, zwłaszcza dziennikarzy). Nie oznacza to, że polityk ma zostać całkowicie pozbawiony prawnej ochrony swej godności, ale ochrona ta koncentrować się musi na sytuacjach „jałowej zniewagi” (*simple attaque personnelle gratuite*), tzn. obiektywnie obraźliwych zwrotów, mających jedynie na celu znieważenie ich adresata, a także w razie bezpodstawnego pomówienia (zniesławienia), gdy nie zostanie wykazane, że stwierdzenia te były prawdziwe. Z tej perspektywy konieczne jest też rozróżnienie wypowiedzi informujących o faktach od wypowiedzi zawierających sądy ocenne (wydaje się, że zniewagi, z natury rzeczy, muszą zaliczać się do tej drugiej kategorii), co też jest jedną z podstawowych kategorii orzecznictwa strasburskiego.

Zastanawiając się nad faktycznym kontekstem sprawy, Trybunał zwrócił uwagę, że: po pierwsze, adresatem wypowiedzi był polityk najwyższej rangi, bo tak należy traktować Prezydenta Republiki. Po drugie, autorem wypowiedzi był lokalny polityk, od dawna krytycznie wypowiadający się o polityce władz w materiałach o niespornie politycznym charakterze. Po trzecie, wypowiedź stanowiła odtworzenie słów samego Prezydenta, więc wpisywała się w debatę o formach wypowiedzi stosowanych przez polityków. Doprowadziło to Trybunał do konkluzji, że „skarżący zdecydował się na nadanie swej krytyce postać impertynencji satyrycznej. Jak podkreślano wielokrotnie w orzecznictwie, satyra jest formą wypowiedzi artystycznej i rodzajem komentarza społecznego, który – poprzez posługiwanie się przesadą i deformacją – wykazuje naturalną skłonność do prowokowania i pobudzania innych osób” (§ 60). Biorąc zaś pod uwagę, że „penalizacja może zmrażająco działać wobec takich wystąpień satyrycznych, które dotyczą materii społecznych i które mogą pełnić bardzo ważną rolę dla swobodnej debaty o kwestiach interesu publicznego” (§ 61), poddanie skarżącego odpowiedzialności karnej miało charakter ingerencji nieproporcjonalnej i nie może być uznane za „konieczne w społeczeństwie demokratycznym” (§ 62).

Omawiany wyrok Trybunału strasburskiego zasługuje na uwagę przynajmniej z dwóch względów. Z jednej strony postrzegać go trzeba w perspektywie wcześniejszego orzecznictwa dotyczącego szczególnej prawnokarnej ochrony głowy państwa przed zniewagą bądź zniesławieniem. Z drugiej strony komentarza wartę jest też porównanie tego wyroku z rozstrzygnięciem polskiego Trybunału Konstytucyjnego z 2011 r.⁶

⁶ Wyrok z 6 lipca 2011 r., P 12/09, OTK ZU 2011, seria A, z. 6, poz. 51.

III

Orzecznictwo ETPCz o wypowiedziach dotyczących głowy państwa koncentrowało się nie tyle na zakresie i przesłankach ich ograniczeń (bo tu stosują się ogólne zasady dotyczące ochrony godności i honoru „osób politycznych”), ale raczej pytania, czy dopuszczalne jest, by ochrona ta ujęta była w postaci szczególnej prawnokarnej regulacji odnoszącej się tylko do osoby głowy państwa i przewidującej wzmoczoną odpowiedzialność za jej znieważenie bądź zniesławienie.

Po raz pierwszy Trybunał podjął tę kwestię w wyroku w sprawie Colombani, wydanym na tle skazania za znieważenie „głowy zaprzyjaźnionego państwa” przez publikację w dzienniku „Le Monde” artykułu podejmującego problem międzynarodowego handlu narkotykami i jednocześnie sugerującego, że otoczenie monarchy uwikłane jest w związane z tym praktyki korupcyjne.⁷ Technicznie chodziło więc raczej o zniesławienie, ale specyfiką ówczesnych rozwiązań francuskich było wykluczenie możliwości przeprowadzenia dowodu prawdy, jeżeli ofiara zajmowała stanowisko głowy państwa, premiera rządu bądź ministra spraw zagranicznych. Trybunał stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji, wskazując najpierw, że problem handlu narkotykami może budzić legitymowane zainteresowanie opinii publicznej. Zaznaczono dalej, że wykluczenie możliwości przeprowadzenia dowodu prawdy traktować należy jako „przyznanie obcej głowie państwa szczególnego przywileju, który nie daje się pogodzić ze współczesną praktyką oraz koncepcjami politycznymi” (§ 68). W sposób wyraźny Trybunał podał więc w wątpliwość dopuszczalność ustanawiania szczególnych, bardziej restryktywnych ograniczeń wolności wypowiedzi, których „ofiara” jest głową (obcego) państwa.

Analogiczne stanowisko Trybunał zajął w sprawach tureckich, tym razem już bezpośrednio dotyczących „własnej” głowy państwa.⁸ Za niepokojące uznano różnicowanie statusu stron sprawy cywilnej na podstawie państwowego urzędu

⁷ Colombani et autres p. Francji, wyrok z 25 czerwca 2002 r. Warto dodać, że art. 36 ustawy o wolności prasy został potem uchylony, co pozostawiło głowy obcych państw bez szczególnej ochrony prawnej w tym zakresie.

⁸ Wyroki: Pakdemirli p. Turcji z 22 lutego 2005 r. oraz Artun et Guvener p. Turcji z 26 września 2007 r., oba stwierdzające naruszenie art. 10 Konwencji. Drugi z tych wyroków dotyczył skazania dziennikarza za „publiczne poniżenie” osoby Prezydenta Republiki, co miało być wynikiem artykułu krytykującego działalność prezydenta Demirela w kontekście katastrofalnego trzęsienia ziemi i zarzucającego mu główną odpowiedzialność za brak należytego przygotowania władz, co m.in. miało wynikać z faworytyzmu, korupcji i niemerytorycznych przesłanek w obsadzaniu stanowisk administracyjnych. Natomiast wyrok Pakdemirli dotyczył sprawy cywilnej, wywodzącej się z ostrej i mało parlamentarnej wymiany prasowej między Demirelem a jednym z polityków opozycji (padły tam m.in. określenia: kłamca i oszczerca). Sądy tureckie uznały tu, że szczególna pozycja Prezydenta wymaga zapewnienia wyjątkowej ochrony jego godności i honoru.

jednej z nich i przyznanie „superochrony [cywilnej] Prezydentowi Republiki”.⁹ W perspektywie zaś odpowiedzialności karnej nie tylko potwierdzono stanowisko zajęte w wyroku Colombani¹⁰, ale wskazano też wyraźnie, że „tym bardziej odnosi się do rozważań nad interesem państwa do ochrony reputacji swojego przywódcy. Interes ten nie jest w stanie uzasadnić przyznania Prezydentowi (głowie państwa) ani szczególnego przywileju, ani szczególnej ochrony w konfrontacji z prawem do wyrażania opinii oraz do przekazywania informacji na jego temat”.¹¹

Wreszcie, w wyroku Otegi Mondragon Trybunał uznał, że skazanie polityka baskijskiego za krytyczną wypowiedź o monarchie hiszpańskiej w związku z jego wizytą w Kraju Basków naruszyło art. 10.¹² Trybunał nie miał problemu z przyznaniem tej wypowiedzi charakteru politycznego, co pozostawiło władzom krajowym jedynie „wąski” margines oceny w narzucaniu ograniczeń (§ 51). Zwrócono uwagę, że debata polityczna pozwala na stosowanie przesady, a nawet prowokacji, innymi słowy, dopuszczony jest „pewien stopień nieumiarkowania” (§ 54). Wskazano, że nadmierność reakcji władz krajowych wynika w szczególności: 1) z tego, że wypowiedź nie promowała użycia przemocy ani nie posługiwała się językiem „mowy nienawiści”; 2) dokonana została ustnie, więc „na gorąco”, a autor nie miał możliwości jej przeformułowania, udoskonalenia czy wycofania, zanim trafiła do opinii publicznej (§ 54); 3) nie dotyczyła prywatnego życia monarchy, nie stanowiła „jałowej zniewagi” personalnej przeciwko niemu, ani nie formułowała zarzutu popełnienia przez niego czynów przestępczych (§ 57); 4) zastosowano karę więzienia, co tylko zupełnie wyjątkowo jest dopuszczalne jako reakcja na wystąpienia w debacie politycznej (§ 59). Potwierdzono wreszcie zasadę ogólną, że posługiwanie się szczególnymi przepisami karnymi dla ochrony głowy państwa przed zniewagą czy zniesławieniem „nie daje się, w zasadzie, pogodzić z duchem Konwencji” (§ 55). Odnosi się to także do monarchicznej głowy państwa w takich państwach jak Hiszpania. „Zdaniem Trybunału, fakt, że monarcha zajmuje neutralną pozycję w debatach politycznych i działa jako arbiter oraz symbol jedności państwa nie może chronić go przed wszelką krytyką wykonywania funkcji urzędowych” (§ 56).

⁹ Wyrok Pakdemirli, § 51.

¹⁰ Wyrok Artun et Guvener, § 31; wyrok Pakdemirli, § 52.

¹¹ Wyrok Artun et Guvener, § 31.

¹² Na konferencji prasowej określił on wizytę jako „żałosną”, przypomniał, że monarcha jest – konstytucyjnie rzecz biorąc – zwierzchnikiem sił zbrojnych, a tym samym jest osobą, która „odpowiada za oprawców stosujących tortury, broni tych tortur i – poprzez tortury i przemoc – narzuca swe rządy naszemu narodowi”. Sądy hiszpańskie uznały to za „poważną zniewagę osoby monarchy”, tj. o czyn odrębnie przewidziany w art. 490 ust. 3 Kodeksu karnego.

IV

Wyrok w sprawie Eona plasuje się w tym nurcie orzecznictwa, stanowiąc jego kolejne potwierdzenie. Zarazem jednak nie można nie zauważyć, że Trybunał tylko pośrednio nawiązał do zasady, że wyodrębnianie ochrony głowy państwa w osobny przepis karny stanowi przywilej, który – jako taki – nie daje się pogodzić z Konwencją. Trybunał wskazał tylko, że w odróżnieniu od spraw wcześniejszych, teraz chodziło o skazanie za klasyczną zniewagę, a nie za zniesławienie. Co więcej, owa szczególna regulacja prawna „ani nie wywołała żadnego szczególnego efektu, ani nie przyznała głowie państwa żadnego przywileju co do wypowiedzi informujących i krytycznych, które jej dotyczą” (§ 55). Można więc odnieść wrażenie, że Trybunał nie kwestionował samego sposobu uregulowania tych kwestii, a ograniczył się jedynie do zbadania proporcjonalności zastosowania przepisu o ochronie głowy państwa do konkretnej wypowiedzi. Można zastanawiać się, czy powściągliwość Trybunału nie poszła zbyt daleko, bo wywód ten można odczytywać jako pewien krok wstecz w stosunku do poprzednio zajmowanego, zdecydowanie bardziej jednoznacznego stanowiska.

V

W tym sensie wyrok w sprawie Eona wydaje się też plasować bliżej stanowiska zajętego w 2011 r. przez polski Trybunał Konstytucyjny. Przypomnijmy, że Trybunał badał art. 135 § 2 Kodeksu karnego, ustalający zaostrzoną karalność znieważenia Prezydenta RP. Uznając, że przepis ten jest zgodny zarówno z art. 54 ust. 1 Konstytucji, jak i z art. 10 Konwencji Europejskiej, Trybunał za punkt wyjścia przyjął odróżnienie znieważenia od zniesławienia i zauważył, że orzecznictwo ETPCz dotyczyło przede wszystkim sytuacji zniesławienia głowy państwa i dlatego „ma znaczenie ograniczone” przy ocenie przepisów o znieważeniu.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że wyodrębnienie odpowiedzialności karnej za znieważenie Prezydenta (i jej zaostrzenie w porównaniu z odpowiedzialnością za znieważenie osoby prywatnej) jest uzasadnione, bo inny jest przedmiot ochrony. Ochrona Prezydenta służy ochronie interesu publicznego:

[...] jednym z zasadniczych czynników integrujących społeczeństwo jest ład i spokój społeczny [...] publiczne znieważenie Prezydenta bez wątpienia zakłóca wspomniany ład i spokój [...] odpowiednio duże nagromadzenie takich zachowań może w skrajnych przypadkach stanowić również zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa.

Na rzecz konstytucyjności tego przepisu przemawia też praktyka jego stosowania, zwłaszcza łagodność sądów karnych ograniczających stosowanie kary pozbawienia wolności tylko do czynów o charakterze chuligańskim. Tym samym

nie można – w przekonaniu Trybunału – przyjmować, że przepis ten wywołuje tzw. efekt zmrażający w zakresie swobody wypowiedzi politycznych.

Natomiast bardziej problematyczne byłoby wprowadzenie szczególnej penalizacji zniesławienia Prezydenta, bo mogłoby to prowadzić do ograniczenia prawa do krytyki osób sprawujących najwyższą władzę w państwie. I chociaż przepis art. 212 Kodeksu karnego nie został w tej sprawie zaskarżony, można mieć wrażenie, że Trybunał ma wątpliwości co do jego zgodności z Konstytucją, co zresztą wydaje się dość oczywiste w świetle najnowszego orzecznictwa strasburskiego. I tu jednak Trybunał Konstytucyjny zajął stanowisko ostrożne, bo wskazał, że nawet w sferze polityki „prawo do krytyki [Prezydenta] obejmuje wypowiedzi swobodne jedynie co do treści, a nie co do formy (w szczególności obraźliwej lub poniżającej)”. Jeżeli krytyka przyjmuje postać znieważenia, można wskazać argumenty na rzecz wprowadzenia ograniczeń o charakterze penalnym.

Można zastanawiać się, czy stanowisko Trybunału Konstytucyjnego nie zostało ujęte w nieco dyskusyjny sposób. Wiele racji zawiera zdanie odrębne P. Tulei, który uważa, że Trybunał „wywiódł z przepisów konstytucyjnych nadmierną ochronę Prezydenta, gdyż nie dokonał prawidłowego ważenia kolidujących zasad konstytucyjnych”. Prawda, że rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego należy widzieć w kontekście pogarszającej się jakości debaty publicznej w Polsce i często zdecydowanie obraźliwego wypowiadania się o przeciwnikach politycznych, w tym – o Prezydencie RP. Mam jednak wątpliwości, czy może to znajdować wyraz w przyznawaniu szczególnej prawnokarnej ochrony właśnie godności głowy państwa.

Nie do końca można się też zgodzić z sposobem rozumienia koncepcji „efektu zmrażającego” przez Trybunał Konstytucyjny. Z jednej strony, na co trafnie zwrócono uwagę w zdaniu odrębnym S. Biernata, nie zawsze możliwe jest precyzyjne rozróżnienie zniewagi od zniesławienia. Pozostawia to niejasność co do kwalifikacji niektórych wypowiedzi (przykład określenia prezydenta jako „największego nieroba” uważam za bardzo dobrą ilustrację tej sytuacji), a wszelka niejasność w sferze penalizacji wypowiedzi politycznych może taki efekt zmrażający wywoływać. Z drugiej strony przepis art. 135 § 2 jest stosowany w praktyce. Jak ustalił Trybunał Konstytucyjny, od 1998 r. w 11 takich sprawach wystąpiono z aktem oskarżenia, a na 10 spraw rozstrzygniętych przez sądy tylko jedna zakończyła się uniewinnieniem. Nie jest to więc sytuacja porównywalna z Francją, gdzie analogiczne przepisy pozostawały martwe przez ponad 30 lat. Nie wiemy, oczywiście, czy i ile polskich skazań dotyczyło wypowiedzi o charakterze politycznym. Nie da się jednak, w moim przekonaniu, wykluczyć, że zarówno nieprecyzyjność przedmiotu penalizacji, jak i praktyka prokuratorsko-sądowa mogą wywoływać pewien efekt zmrażający w omawianej materii. Wreszcie, niesporne wydaje się, że ujęcie art. 135 § 2 nadaje odpowiedzialności karnej za znieważenie głowy państwa cha-

rakter surowszy niż to przewiduje art. 216 w odniesieniu do zniewagi skierowanej do „zwyczajnej” osoby. Odmienny jest też tryb uruchamiania postępowania karnego. Trudno byłoby więc twierdzić, że polskie przepisy karne nie przyznają Prezydentowi RP uprzywilejowanej pozycji, a to – na tle orzecznictwa ETPCz – może budzić wątpliwości. Nadal też w kodeksie pozostają przepisy art. 136 ust. 3 i 4, również znajdujące zastosowanie w praktyce, do złudzenia przypominające regulacje zdyskwalifikowane przez ETPCz w wyroku w sprawie Colombani.

Nie wypowiadam się tu przeciwko karalności posługiwania się zniewagą w życiu politycznym, przeciwnie – postępujące zdziczenie debaty publicznej wręcz zachęca do takiej penalizacji. Nie ma jednak podstaw do tworzenia tu przywilejów dla głów państwa, zwłaszcza że jest to także funkcja polityczna, więc ci, którzy ją sprawują, powinni być przez prawo traktowani tak jak pozostali aktorzy sceny politycznej.

SUMMARY

In the ECtHR's case-law free expression constitutes one of the most protected human rights, particularly when it addresses matters of public interest. A recent judgment (*Eon v. France*, March 14, 2013) dealt with a conviction for exposing of a poster: "Get lost, you sad prick", during President Sarkozy's visit to one of the constituencies. The ECtHR held that the conviction had been in violation of Article 10 of the Convention as – in its substance - it contained a political message and – in its form – it duplicated the formula used once by the President himself.

The Eon court followed several earlier judgments and decisions in which the ECtHR challenged those criminal law provisions that provided for a particular punishment for insulting the head of state (*Colombani and Others v. France*, 2002; *Pakdemirli v. Turkey*, 2005; *Artun and Guvener v. Turkey*, 2007; *Otegi Mondragon v. Spain*, 2011).

Also the Constitutional Court of Poland had recently (2011) an opportunity to examine a similar provision of the Polish Penal Code. It seems that it took less generous interpretation of the freedom of expression than the one adopted by the ECtHR.