

AGNIESZKA ŁUKASZCZUK

ORCID: 0000-0002-5350-3272

Akademia Ekonomiczno-Humanistyczna w Warszawie

OGRANICZENIE WOLNOŚCI WYPOWIEDZI I WYRAŻANIA OPINII W WYBRANYCH ORZECZENIACH EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA

Abstrakt: Przedmiotem artykułu są ograniczenia wolności wypowiedzi i wyrażania opinii w systemie orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Ograniczenia te mogą przybrać formę prewencyjną, czyli zapobiegać nadużywaniu prawa, wyrażaniu opinii lub wolności wypowiedzi, lub następują, gdy prawo lub wypowiedź już naruszyło prawa osób trzecich. Ingerencja w wolność wypowiedzi i wyrażania swoich poglądów musi być uzasadniona okolicznościami konkretnej sprawy rozpatrywanej w drodze skargi przez Trybunał i niezbędna w państwie demokratycznym. Ponadto ingerencja w chronioną prawem wolność nie może być nadmierna i powinna służyć realizacji celu określonego przepisami prawa. Rolą państwa jako strony Konwencji wprowadzającej ograniczenia jest w istocie każdorazowe zbadanie, czy ingerencja w treść przekazu była uzasadniona wykładnią art. 10 ust. 2 Konwencji. Te kwestie przedstawiłam na podstawie wybranych orzeczeń ETPC.

Słowa kluczowe: Europejski Trybunał Praw Człowieka, skarga, wolność wypowiedzi, ograniczenia wolności wypowiedzi, zasada proporcjonalności

1. UWAGI OGÓLNE

Europejska Konwencja Praw Człowieka jest aktem normatywnym dającym podstawę do respektowania wartości demokratycznych przyjętych przez państwa wchodzące w skład Rady Europy. Dzięki systemowi orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Konwencja jest także dokumentem gwarantującym realizację postanowień w zakresie wolności i praw w niej zawartych. Na tle wolności i praw jednostki znaczące miejsce przyznaje się wolnościom i prawom politycznym jako że zawierają one w sobie rozbudowany zakres instytucji. Obejmuje on wolność wypowiedzi i wyrażania opinii, w tym wyrażanie poglądów (własnych, jak i cudzych), otrzymywanie i przekazywanie informacji bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe, a także wolność

twórczości artystycznej. Można więc przyjąć, że każdy rodzaj ekspresji jednostki może być uważany za wolność wypowiedzi¹.

Podjmując się opracowania problemu ograniczeń sfery wolności, praw wypowiedzi i wyrażania swoich poglądów, posłużyłam się metodą empiryczną polegającą na badaniu orzeczeń sądowych ETPC i literatury, a także metodą porównawczą polegającą na wskazaniu podobieństw i różnic w wybranych orzeczeniach ETPC w zakresie ograniczania swobody wypowiedzi. W artykule postawiłam hipotezę, że każda ingerencja państwa jako strony Konwencji w wolność wypowiedzi i wyrażania opinii musi mieć swoją podstawę prawną. Pomimo szeroko interpretowanej wolności wypowiedzi i wyrażania opinii, wolności te mogą być ograniczone przez państwa–strony Konwencji w drodze ustawy i ze względu na chronione prawem wartości respektowane w społeczeństwach demokratycznych. Katalog tych ograniczeń, uregulowany przepisem art. 10 ust. 2 EKPC, ma charakter enumeratywny, co oznacza zakaz jego rozszerzania o inne wartości niż: bezpieczeństwo państwa, integralność terytorialna oraz bezpieczeństwo publiczne (czyli zapobieganie zakłóceniu porządku publicznego lub przestępstwu), ochrona zdrowia i moralności, ochrona dobrego imienia i praw innych osób, a także zapobieganie ujawnienia informacji poufnych, zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowniczej).

Czy to oznacza, że ograniczenie swobody wypowiedzi jest usprawiedliwione? Trybunał przeprowadza ocenę działań państw–stron Konwencji w oparciu o zasadę proporcjonalności, mając na względzie ograniczenia wolności wypowiedzi wskazane w przepisie art. 10 ust. 2 Konwencji. Następnie rozważa konieczność wprowadzenia ograniczenia opisywanego prawa w państwie demokratycznym, dokonując rozróżnienia pomiędzy wypowiedziami dotyczącymi faktów a wypowiedziami oceniającymi, subiektywnymi. EPTC dysponuje władzą, która umożliwia mu ocenę zakresu swobody, z jakiej korzystają organy państwowe dokonujące ingerencji w swobodę wypowiedzi. ETPC bada, czy ingerencja była rozsądna, ostrożna i wprowadzona w dobrej wierze. Oceny tej dokonuje, uwzględniając wszystkie okoliczności danej sprawy. W szczególności ETPC musi stwierdzić, czy organy krajowe przywołały odpowiednie i wystarczające uzasadnienie dla ingerencji w swobodę wypowiedzi, oraz czy była ona proporcjonalna do osiąganego, usprawiedliwionego celu².

¹ D. Bychawska-Siniarska, *Ochrona prawa do wolności wyrażania opinii na mocy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Strasburg 2018, s. 18 n.; M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2017, s. 743; J. Braciak, *Wolność słowa w Polsce*, „Przegląd Prawa i Administracji” 37, 1997, s. 49.

² Zob. na przykład Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 17 grudnia 2004 roku, *Pedersen i Baadsgaard przeciwko Danii* (skarga nr 49017/99), za: M. Wąsek-Wiaderek, *Przegląd Orzecznictwa Europejskiego dotyczącego spraw karnych*, „Biuro Studiów i Analiz Działu Prawnego Prawa Europejskiego” 2004, z. 2, s. 14 n., www.sn.gov.pl (dostęp: 12.11.2019).

2. WOLNOŚĆ WYPOWIEDZI I JEJ OGRANICZENIE W ORZECZNICTWIE ETPC

Pierwszym i uznanym za najważniejszy wyrok ETPC w sprawie skargi na ograniczenie swobody wypowiedzi był wyrok w sprawie *Handyside przeciwko Wielkiej Brytanii*³ w przedmiocie naruszenia art. 10 Konwencji. Wyrok wydany w następstwie tej skargi podniósł zasadę swobody wypowiedzi do rangi podstawowych zasad społeczeństwa demokratycznego i jednego z najważniejszych warunków jego postępu, w tym rozwoju każdego człowieka. Swoboda ta dotyczy nie tylko „informacji” albo „opinii” przyjętych „na korzyść” lub „uznanych za nieobraźliwe lub obojętne”, ale również tych, które „urazają” czy „szokują”. Domagają się tego pluralizm, tolerancja oraz duch otwartości, bez których nie ma „społeczeństwa demokratycznego”⁴. Swoboda wypowiedzi podlega ograniczeniom, które muszą być rozpatrywane w oparciu o postanowienia ust. 2⁵.

W uzasadnieniu do wyroku *Handyside przeciwko Wielkiej Brytanii* Trybunał sformułował zasady wprowadzanych ograniczeń, które mają charakter ewaluacyjny. Pierwsza z nich — zasada proporcjonalności — odnosi się do prawnych (legalnych) możliwości wprowadzania ograniczeń, dlatego, że gwarantowana art. 10 ust. 1 swoboda wypowiedzi nie jest wolnością o charakterze absolutnym i podlega ograniczeniom. Drugą zasadą jest celowość (konieczność, niezbędność) wprowadzanych ograniczeń w demokratycznym państwie prawnym, uzasadniana także jako „pilna potrzeba społeczna” takiej ingerencji⁶. Elementy składające się na warunek „pilnej potrzeby społecznej” w odniesieniu do filarów demokratycznego społeczeństwa to wzgląd na pluralizm, tolerancję i otwartość, bez których demokratyczne społeczeństwo nie istnieje. Jednocześnie argumenty przemawiające za ograniczeniem swobody wypowiedzi muszą być istotne i wystarczające (proporcjonalne) do uprawnionego celu, a więc nie mogą być wprowadzone ponad miarę⁷.

ETPC nałożył więc na organy państw–stron Konwencji ograniczenia decydujące o ingerencji w wolność wypowiedzi, zostawiając im z jednej strony pewien margines swobody, a z drugiej — podkreślając wzgląd na standardy ograniczeń wynikające z art. 10 ust. 2. W tym marginesie swobody mieszczą się oceny czy też wartości moralne, w zakresie których mogą wystąpić poważne różnice. Zdaniem Trybunału nie jest możliwe znalezienie w prawach państw–stron Konwencji uniwersalnej koncepcji moralności, bo należy ona do kategorii wartości subiektywnych, poddawanych ocenie przy uwzględnieniu różnych okoliczności. Uzasad-

³ Wyrok ETPC z 17 grudnia 1976 roku, *Handyside przeciwko Wielkiej Brytanii* (skarga nr 5493/72).

⁴ *Ibidem*.

⁵ M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2009, s. 413.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*.

niona ingerencja państwa w swobodę wypowiedzi byłaby dopuszczalna jedynie w razie zaistnienia „pilnej potrzeby społecznej” oraz „istotnych, wystarczających oraz dostatecznych racji”. Ważne jest, zdaniem Trybunału, znalezienie proporcji między uzasadnionym ograniczeniem wolności a celem ingerencji państwa w sferę tej wolności. Konieczność każdej restrykcji swobody wypowiedzi musi być każdorazowo poparta odpowiednimi argumentami⁸.

Wydaje się, że stanowisko Trybunału zostało w tym względzie ugruntowane w innych orzeczeniach dotyczących ograniczenia swobody wypowiedzi, tym bardziej, że „swoboda wypowiedzi, wynikająca z art. 10 Konwencji obejmuje wszystkie rodzaje wypowiedzi lub ekspresji wyrażające opinie, idee lub informacje niezależnie od ich treści oraz sposobu komunikowania, także w sprawach przekazywania informacji o charakterze publicznym. Natomiast jej ograniczenie musi być uzasadnione w sposób przewidziany prawem, to znaczy istotne i wystarczające (proporcjonalne) do uprawnionego celu”⁹. Swoboda wypowiedzi o charakterze publicznym ma tu szczególne znaczenie, bo — zdaniem Trybunału — wypowiedzi te z jednej strony wymagają wiarygodnego i precyzyjnego przekazu w oparciu o pozyskaną informację, z drugiej zaś — postępowania mediów zgodnie z etyką dziennikarską, u której podstaw leży dążenie do przekazywania informacji prawdziwych, zachowanie bezstronności, uczciwości, szacunku dla prywatności innych osób, poszanowanie prawa oraz respektowanie dobrych obyczajów¹⁰. Zadaniem prasy jest przy tym przekazywanie informacji i sugestii na temat spraw publicznie ważnych, a prawem społeczeństwa — swobodny dostęp do tych informacji¹¹. Pogląd ten wydaje się zasadny, na co wskazuje uzasadnienie wyroku w sprawie *Szurovecz przeciwko Węgrom*:

Dziennikarze korzystający ze swobody wypowiedzi, w tym kształtowania opinii publicznej, mają nie tylko prawo do przekazywania informacji, ale przede wszystkim obowiązek rzetelnego ich przekazywania i ponoszą odpowiedzialność z tytułu swojej działalności opiniotwórczej. Zakres tej odpowiedzialności jest uzależniony od okoliczności przekazywania informacji oraz środków przekazu, którymi się posługują¹².

⁸ Powyższe stanowisko ETPC zostało podtrzymane w wyrokach: z 26 kwietnia 1979 roku, *Sunday Times przeciwko Wielkiej Brytanii* (nr 1), skarga nr 6538/74; z 25 kwietnia 1988 roku, *Müller i inni przeciwko Szwajcarii* (skarga nr 10737/84); z 23 września 1994 roku, *Jersild przeciwko Danii* (skarga nr 15890/89); z 21 stycznia 1999 roku, *Fressoz i Roire przeciwko Francji* (skarga nr 29183/95); z 25 stycznia 2007 roku, *Vereinigung bildender Künstler przeciwko Austrii* (skarga nr 68354/01); za: M.A. Nowicki, *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Przegląd orzecznictwa*, „Palestra” 1999, nr 5–6, s. 107–108.

⁹ Na przykład w wyrokach ETPC: z 8 lipca 1986 roku, *Lingens przeciwko Austrii* (skarga nr 8815/82); z 23 kwietnia 1992 roku, *Castells przeciwko Hiszpanii* (skarga nr 11798/85); z 1 lipca 1997 roku, *Oberschlick przeciwko Austrii* (skarga nr 20834/92).

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ J. Sobczak, *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, cz. 2, „Ius Novum” 2007, nr 4, s. 13 n.

¹² Wyrok ETPC z 8 października 2019 roku *Szurovecz przeciwko Węgrom* (skarga nr 15428/16).

Odmowa udzielenia skarżącemu, węgierskiemu dziennikarzowi Illésowi Szurovczowi, dostępu do Debrecen Reception Centre (Centrum przyjęć dla uchodźców w Debreczynie dla osób ubiegających się o azyl) celem przeprowadzenia wywiadów z osobami ubiegającymi się o azyl, zrobienia zdjęć i opisanie warunków, w jakich są zmuszone egzystować, naruszyła, zdaniem Trybunału, jego prawo do przekazywania informacji, a tym samym prawo do wolności wypowiedzi. Trybunał Praw Człowieka wskazał tym samym, że gromadzenie informacji przez dziennikarzy, w tym swoboda poruszania się w celu gromadzenia informacji czy obserwacja „z pierwszej ręki”, jest istotną częścią wolności prasy¹³.

W przypadku ujawnianych przez dziennikarzy śledczych informacji dotyczących spraw publicznie ważnych czy szokujących opinię publiczną, zagrożenie karą więzienia i zakazem wykonywania zawodu może skutecznie powstrzymać ich przed informowaniem o tego typu sprawach¹⁴. Biorąc pod uwagę rolę mediów i informowania o sprawach o dużym znaczeniu publicznym w społeczeństwie demokratycznym, wszelkie uzasadnienia dla ograniczenia wolności wypowiedzi muszą być przekonująco ustalone. Trybunał podkreślił przy tym, że Konwencja chroni prawo dziennikarzy do ujawniania informacji o sprawach publicznych stanowiących przedmiot powszechnego zainteresowania. Muszą oni jednak działać w dobrej wierze, co oznacza, że dziennikarze powinni postępować zgodnie z zasadami etyki zawodowej, a informacje przez nich upowszechniane powinny być wiarygodne, precyzyjne, starannie i rzetelnie przedstawione w oparciu o fakty¹⁵. Nie ulega wątpliwości, że

w pewnych sytuacjach interes publiczny może uzasadniać ujawnienie przez prasę informacji o treści poufnej. Każda informacja wymaga potwierdzenia i ostatecznej weryfikacji, czy dotyczy sprawy o charakterze publicznym, którą jest zainteresowana opinia publiczna i czy ujawnione informacje zostały potwierdzone (i nie stanowią fake newsów). Następnie, kogo dotyczy informacja: osoby pełniące funkcje publiczne czy osoby prywatnej. Ostatnim elementem jest ocena, jakie były intencje dziennikarzy, mianowicie czy działali w dobrej wierze i zgodnie z zasadami etyki zawodu dziennikarza¹⁶.

W kwestii wypowiedzi politycznych lub debaty o ważnych sprawach publicznych Trybunał zajął stanowisko, że wydawca istotnie, może, ale nie musi identyfikować się z opiniami zawartymi w publikowanych utworach. Zapewniając jednak autorom możliwość upublicznienia informacji, „uczestniczy w korzystaniu ze swobody wypowiedzi”. Państwa–strony Konwencji, stojąc na straży stabilnego, a więc trwałego i ugruntowanego porządku publicznego, mają prawo podejmowa-

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Wyrok ETPC z 17 grudnia 2004 roku, *Cumpănă i Mazăre przeciwko Rumunii* (skarga nr 33348/96).

¹⁵ Wyrok ETPC z dnia 15 listopada 2011 roku, *Semik–Orzech przeciwko Polsce* (skarga nr 39900/06).

¹⁶ Uzasadnienie wyroku ETPC z 21 stycznia 1999 roku, *Fressoz i Roire przeciwko Francji* (skarga nr 29183/95).

nia środków prawnych adekwatnych do stopnia naruszenia prawa. W sytuacji podżegania do przemocy wobec jednostki, urzędnika publicznego lub grupy społecznej, władze państw–stron Konwencji mają większą swobodę przy ocenie potrzeby ingerencji z uwagi na konieczność utrzymania stabilnego porządku publicznego. Wydaje się, że każde działanie bądź zaniechanie władz w systemie demokratycznym musi być poddane ścisłej kontroli nie tylko ciał ustawodawczych, organów sądowniczych, ale także opinii publicznej. Państwo nie może wprowadzać nadmiernych ograniczeń wolności wypowiedzi jednostkom czy też grupom, bo prawo gwarantuje im posiadanie własnych poglądów, nawet takich, które pozostają w sprzeczności z ugruntowanym porządkiem państwa. Wyjątkiem są wypowiedzi o charakterze publicznym, które burzą trwale podstawy państwa, stanowią wezwanie do walki zbrojnej przeciwko jego ustrojowi, jednostkom lub grupom, są nacechowane przemocą i nienawiścią¹⁷. Trybunał wskazywał, że Konwencja chroni wolność słowa i wymaga od respektujących ją państw–stron powstrzymania się od ingerencji w sferę objętą tą wolnością. Rolą państwa jest podjęcie aktywnych działań służących zagwarantowaniu i ugruntowaniu swobody wypowiedzi, nie zaś jej ograniczaniu. Obowiązek ochrony spoczywa na państwie zwłaszcza wtedy, gdy dochodzi do fizycznych ataków na dziennikarzy bądź wydawców. Takie sytuacje wymuszają podjęcie odpowiednich kroków zapewniających nie tylko porządek w państwie, ale i ochronę ofiarom ataku czy podjęcie kroków zmierzających do ukarania sprawców¹⁸.

Szeroko uregulowane w art. 10 ETPC prawo do swobody wypowiedzi oraz ograniczenia w tym zakresie wymagały od Europejskiego Trybunału wskazania różnic między dwoma rodzajami wypowiedzi: 1. deskryptywnymi, które znajdują swoje uzasadnienie w faktach, a więc są możliwe do ustalenia i potwierdzenia, a 2. falsyfikacyjnymi, które podlegają obserwacji, a następnie są weryfikowane. Odnosząc się do wypowiedzi, które podlegają falsyfikacji, a więc oceni opinii, Trybunał stwierdził, że nie da się ich udowodnić, a wymaganie takiego dowodu narusza swobodę wypowiedzi¹⁹. Zdaniem Trybunału, skoro „sądy wartościujące, opinie czy oceny, nie podlegają z natury dowodowi prawdy”, należy dokonać rozróżnienia wypowiedzi deskryptywnych, a więc opartych na faktach, od wypowiedzi falsyfikacyjnych, opartych na opiniach czy też sądach wartościujących. Te ostatnie nie podlegają udowodnieniu²⁰. Trybunał nie zgodził się z poglądem,

¹⁷ Wyrok ETPC z 9 lutego 2012 roku, *Vejdeland przeciwko Szwecji* (skarga nr 1813/07).

¹⁸ Wyrok EKPC z 28 września 1999 roku, *Özgür Gündem przeciwko Turcji* (skarga nr 22479/93); I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Kraków 2003, s. 63–93.

¹⁹ Wyrok ETPC z 3 listopada 2015 roku, *Bestry przeciwko Polsce* (skarga nr 57675/10).

²⁰ Przykładowo w wyrokach ETPC: z 19 lutego 2015 roku, *Bohlen przeciwko Niemcom*, skarga nr 53495/09; z 13 stycznia 2015 roku, *Maciejewski przeciwko Polsce*, skarga nr 34447/05; z 10 stycznia 2013 roku, *Ashby Donald i inni przeciwko Francji*, skarga nr 36769/08; z 12 lipca 2001 roku, *Feldek przeciwko Słowacji*, skarga nr 29032/95; z 8 lipca 1986 roku, *Lingens przeciwko Austrii*, skarga nr 8815/82; z 28 sierpnia 1992 roku w sprawie *Schwabe przeciwko Austrii* (skarga nr 13704/88).

że wypowiedź staje się opinią tylko wtedy, gdy przytoczono w niej fakty, z których ta opinia wynika. Konieczne jest więc wykazanie związku między sądem wartościującym i podpierającymi opinię faktami, które według Trybunału mogą być różne, zależnie od okoliczności, przy czym związek ten musi być dostateczny, czyli mający uzasadnione podstawy. W opinii Trybunału tylko „bardzo poważne racje” bądź „pilna potrzeba społeczna” mogą uzasadniać postawienie ochrony dóbr osobistych urzędnika publicznego ponad wolność słowa, na przykład w debacie politycznej. W demokratycznym państwie prawa muszą istnieć warunki do takiej debaty politycznej, która nie będzie w żaden sposób skrzepowana. Kiedy natomiast dochodzi do ingerencji państwa w swobodę wypowiedzi, musi ono wykazać poważne przyczyny usprawiedliwiające te ograniczenia²¹.

W sprawie *Mahli przeciwko Belgii* Trybunał orzekł, że „ingerencja w wolność wyrażania opinii skarżącego była przewidziana odpowiednimi przepisami prawa i realizowała uprawniony cel w postaci zapobiegania naruszeniom porządku publicznego oraz ochrony praw i wolności innych osób, w tym całej społeczności frankofońskiej w Belgii”²². Zdaniem ETPC, skarżący Yacob Mahli, nauczyciel, naruszył obowiązek lojalności i dyskrecji, jaki spoczywa na nauczycielu szkoły publicznej, otwarcie wypowiadając się o ataku terrorystycznym na siedzibę magazynu satyrycznego „Charlie Hebdo” 7 stycznia 2015 roku, w którym zginęło dwanaście osób. Mahli z jednej strony potępił „nadużycia popełnione w imię islamu” i „wezwanie do wprowadzenia prawa przeciwko bluźnierstwu”, z drugiej jednak — stwierdził, że „każdy kpina, która nie bierze pod uwagę wrażliwości i zasad grzeczności, i która ma na celu urażę kogoś przez wyśmiewanie, wyłącznie w celu skorzystania z prawa [...], stanowi nadużycie wolności wypowiedzi”. Co więcej, Mahli oskarżył media o dezinformację i wypowiadał się krytycznie o politykach, nie identyfikując jednak nikogo konkretnego, ani nie wyjaśniając dokładnie, za co ich obwinia. W uzasadnieniu do wyroku Trybunał podkreślił, że państwo—strona Konwencji cieszy się szerokim marginesem uznania, jeżeli chodzi o dookreślenie obowiązku lojalności i tego, czego „nie wypada mówić” osobom publicznym w mediach. Natomiast na nauczycielach spoczywa szczególna odpowiedzialność za to, gdzie i w jaki sposób się wypowiadają, ponieważ stanowią oni autorytet dla swoich uczniów i uczestniczą nie tylko w ich edukacji w szkole, ale także w wychowaniu, kształtowaniu ich postaw poza placówką, wpływając tym samym na świadomość społeczną. Publiczne wypowiedzi nauczycieli powinny więc być powściągliwe i nie przyczyniać się do podgrzewania i tak już napiętej atmosfery społecznej spowodowanej atakiem terrorystycznym na siedzibę magazynu „Charlie Hebdo”²³.

²¹ Przykładowo w wyrokach ETPC: z 18 lutego 2016 roku, *Macovei i inni przeciwko Rumunii* (skarga nr 50109/13); z 10 stycznia 2013 roku, *Ashby Donald i inni przeciwko Francji* (skarga nr 36769/08); z 12 lipca 2001 roku, *Feldek przeciwko Słowacji* (skarga nr 29032/95).

²² Wyrok ETPC z 3 września 2020 roku, *Mahli przeciwko Belgii* (skarga nr 57462/19).

²³ *Ibidem*.

Trybunał podkreślił przy tym rolę innych podmiotów publicznych, w tym także urzędników, w kształtowaniu świadomości społecznej. W sprawach dotyczących wolności wypowiedzi tych osób orzekł, że generalnie art. 10 ma zastosowanie również w miejscu ich zatrudnienia, dlatego, że urzędnicy wykonują zadania służące państwu w ramach publiczno-prawnego charakteru służby. W związku z problemem zakresu przedmiotowego art. 10 Konwencji w miejscu ich zatrudnienia Trybunał orzekł, że sygnalizowanie przez pracownika sektora publicznego nielegalnego zachowania albo przestępstwa w miejscu pracy jest w pewnych okolicznościach objęte ochroną. Może się to okazać konieczne w szczególności, gdy pracownik lub funkcjonariusz publiczny jest jedyną osobą albo wchodzi w skład ograniczonej kategorii osób posiadających wiedzę o tym, co dzieje się w urzędzie, ma więc najlepszą możliwość działania w interesie publicznym przez zaalarmowanie o tym pracodawcy.

Trybunał brał również pod uwagę i to, że funkcjonariusze publiczni są zobowiązani wobec swojego pracodawcy do szczególnej lojalności, powściągliwości i dyskrecji. Obowiązek lojalności jest przy tym wyraźniejszy w przypadku pracowników sektora publicznego, niż u pracowników, których stosunki są uregulowane prawem prywatnym. Ponadto władze przełożone są uprawnione do wysuwania odpowiednich konsekwencji służbowych wobec podmiotów — choćby urzędnika zobowiązanego do poufności — które ich zdaniem mogą podważać autorytet instytucji publicznych, na przykład ujawniając informacje objęte tajemnicą. W sprawie *G. Catalan*, urzędnika zatrudnionego w Narodowej Radzie Badań Archiwów Securitate (CNSAS), ETPC uznał podstawy prawne działania sądu krajowego uzasadniające zwolnienie go przez władze publiczne z powodu ujawnienia w prasie, bez zgody przełożonych, informacji objętych klauzulą tajności. Trybunał zgodził się ze stanowiskiem sądu krajowego, że swoim działaniem *Catalan* naruszył stosunek lojalności i zaufania, który wynikał ze szczególnego stosunku prawnego opartego na lojalności między urzędnikiem a władzą publiczną, i uznał odwołanie go za „konieczne w społeczeństwie demokratycznym”²⁴. Trybunał wskazał jednocześnie, że idea indywidualnych obowiązków i odpowiedzialności nie ogranicza się tylko do podmiotów wykonujących funkcje publiczne. Art. 10 znajduje zastosowanie również w sytuacji, gdy relacje między pracodawcą i pracownikiem uregulowane są prawem prywatnym. Państwo ma bowiem pozytywny obowiązek ochrony prawa do wolności wypowiedzi nawet w sferze stosunków między osobami prywatnymi²⁵, które także wykonują powierzone im obowiązki i ponoszą za nie odpowiedzialność, mając na względzie utrzymanie standardów społeczeństwa liberalno-demokratycznego w tym zakresie²⁶.

²⁴ Wyrok ETPC z 9 stycznia 2018 roku, *Catalan przeciwko Rumunii* (skarga nr 13003/04).

²⁵ Wyrok ETPC z 21 lipca 2011 roku, *Heinisch przeciwko Niemcom* (skarga nr 28274/08).

²⁶ Wyrok ETPC z 10 grudnia 2007 roku, *Stoll przeciwko Szwajcarii* (skarga nr 69698/01).

W zależności od kontekstu sprawy wolność wypowiedzi może być odpowiednio ograniczona. Trybunał chroni swobodę wypowiedzi podmiotów stosunku pracy, stosując do ich oceny kryteria wynikające z orzecznictwa w tym zakresie, w szczególności prawo pracownika do wolności wypowiedzi (reagowania) w sytuacji nielegalnego działania pracodawcy. W konkretnym przypadku natura i zakres wymaganej lojalności ma wpływ na sposób oceny praw pracownika i pozostających z nimi w konflikcie interesów pracodawcy. W rezultacie działania lub zaniechania sprzeczne z prawem, nadużycie dobrego imienia czy przestępstwa handlowe muszą być ujawnione w pierwszej kolejności zwierzchnikowi służbowemu. Dopiero gdy jest to wyraźnie niepraktyczne, informacje mogą być w ostateczności przekazane do publicznej wiadomości. Dokonując oceny, czy ograniczenie wolności wypowiedzi było proporcjonalne, Trybunał musi więc brać pod uwagę to, czy skarżący miał jakiegokolwiek inne skuteczne drogi doprowadzenia do naprawy naruszeń prawa, które miał zamiar ujawnić²⁷.

Przy ocenie proporcjonalności ingerencji ze względu na realizowany uprawniony cel Trybunał musi również brać pod uwagę wiele innych czynników, w tym połączenie interesu publicznego z ujawnioną informacją. Trybunał potwierdził w związku z tym, że art. 10 ust. 2 Konwencji pozostawia niewiele miejsca na ograniczenia debaty w kwestiach interesu publicznego. Ograniczenia te wydają się słuszne w sytuacji publicznej debaty na temat zagwarantowania powagi i bezstronności władzy sądowniczej, na co Trybunał zwrócił uwagę w wyroku w sprawie „*The Sunday Times*” przeciwko Wielkiej Brytanii: „Fundamentalna zasada swobody wypowiedzi w sprawach budzących publiczne zainteresowanie oraz wysoki poziom ochrony tej wolności odnosi się także do wymiaru sprawiedliwości, który służy interesowi całej społeczności i wymaga współpracy świadomego społeczeństwa”²⁸. Stanowisko to podtrzymał przy rozpatrywaniu innych spraw dotyczących działania wymiaru sprawiedliwości. Skoro sądy są miejscem rozwiązywania sporów prawnych oraz rozstrzygają o winie lub niewinności, to powinny pozostawać pod publiczną kontrolą, tak jak inne instytucje publiczne. Jednocześnie, nawiązując do swojego prestiżu społecznego, powinny społecznego powinny postępować tak, by nie narażać się na krytykę. Należy odróżnić krytykę od zniewagi sędziów i obrazy sądu. Sędziowie wykonują zawód zaufania publicznego i muszą być chronieni przez bezpodstawnymi oskarżeniami²⁹.

²⁷ Wyrok ETPC z 21 lipca 2011 roku, *Heinisch przeciwko Niemcom* (skarga nr 28274/08).

²⁸ Wyrok ETPC z 26 kwietnia 1979 roku, *The Sunday Times przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (nr 1), skarga nr 6538/74.

²⁹ Na przykład w wyrokach ETPC: z 29 marca 2016 roku, *Bedat przeciwko Szwajcarii* (skarga nr 56925/08); 24 lipca 2012 roku, *Lopuch przeciwko Polsce* (skarga nr 43587/09); 11 marca 2003 roku, *Leśnik przeciwko Słowacji* (skarga nr 35640/97); 27 maja 2003 roku, *Skalka przeciwko Polsce* (skarga nr 43425/98); 1 lipca 1997 roku, *Prager i Oberschlick przeciwko Austrii* (skarga nr 20834/92); 24 lutego 1997 roku, *De Haes i Gijssels przeciwko Belgii* (skarga nr 19983/92).

PODSUMOWANIE

Indywidualne skargi podmiotów w zakresie naruszenia wolności wypowiedzi zajmują ważne miejsce w systemie orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ze względu na szerokie, a przez to także ogólne rozumienie tej wolności. System ochrony wolności i praw jednostek zbudowany na podstawach prawnych wynikających z Europejskiej Konwencji w zakresie wolności wypowiedzi i wyrażania swoich poglądów nie jest jednak nieograniczony, co wydaje się uzasadnione w państwie demokratycznym. Ograniczenia wolności wypowiedzi są przewidziane w przepisie art. 10 ust. 2 Konwencji, zarówno ze względów formalnych, służących ocenie zastosowanych ograniczeń, jak i materialnych, gdy ograniczenia tej wolności są niezbędne (konieczne) w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej. Dają one podstawę rozpatrzenia okoliczności indywidualnej skargi i wydania wyroku w oparciu o standardy odpowiedniej i skutecznej ochrony przed nadużyciami władz państw–stron Konwencji.

LIMITATIONS OF FREEDOM OF SPEECH AND EXPRESSION
IN THE JURISPRUDENCE OF THE EUROPEAN COURT
OF HUMAN RIGHTS

Summary

The main subject of the article are limitations on the freedom of speech and expression in the jurisprudence system of the European Court of Human Rights. Such restrictions may take a preventive form, and in this way prevent future abuse of the law, limit speech or freedom of expression, or a subsequent form, when the law or expression already violated the rights of the third parties. Interfering with the freedom of speech and expression must be justified by the specific case examined by the Court in the course of a complaint and necessary in a democratic state. In addition, the interference with the freedom protected by law may not be excessive and should serve the purpose described by the provisions of law. The role of the state-party to the Convention introducing the limitations is in fact, verifying whether the interference with the content of the message was justified by the interpretation of Art. 10 sec. 2 of the Convention. I presented those issues on the basis of selected judgments of the ECHR.

Keywords: European Court of Human Rights, complaint, freedom of expression, limitations of freedom of expression, principle of proportionality

BIBLIOGRAFIA

- Braciak J., *Wolność słowa w Polsce*, „Przegląd Prawa i Administracji” 37, 1997.
- Bychawska-Siniarska D., *Ochrona prawa do wolności wyrażania opinii na mocy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Strasburg 2018.
- Kamiński I.C., *Swoboda wypowiedzi w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Kraków 2003.
- Nowicki M.A., *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Przegląd orzecznictwa*, „Palestra” 1999, nr 5–6.
- Nowicki M.A., *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2009.
- Nowicki M.A., *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2017.
- Sobczak J., *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, cz. 2, „Ius Novum” 2007, nr 4.
- Wąsek-Wiaderek M., *Przegląd Orzecznictwa Europejskiego dotyczącego spraw karnych*, „Biuro Studiów i Analiz Działu Prawnego Prawa Europejskiego” 2004, z. 2.