

Adam Bodnar

Zakład Praw Człowieka WPiA UW
Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Organizacje skrajne w orzecznictwie sądów polskich oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Ekspertyza przygotowana w ramach projektu:
„Organizacje skrajne w demokratycznym państwie
i społeczeństwie 2012-2013”

Warszawa 2013

Otwarta
Rzeczpospolita



Trust for Civil Society
in Central & Eastern Europe

Redakcja merytoryczna:

Paula Sawicka
i Aleksandra Gliszczyńska-Grabias

ISBN 978-83-64083-08-2

1. Uwagi wstępne

Działalność organizacji skrajnych jest przedmiotem uwagi ze strony polskich sądów oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Znacznie częściej wyroki sądów dotyczą jednak działalności poszczególnych osób - członków lub liderów organizacji niż samych organizacji. Najwięcej spraw sądowych rozstrzyganych przez sądy krajowe (ale także kończących się umorzeniami¹) dotyczy tzw. przestępstw nienawiści (*hate crimes*), które są częstokroć „znakiem firmowym” działalności poszczególnych ugrupowań. Od aktywności prokuratury zależy zakres ścigania tych przestępstw. Warto również dodać, że w ostatnim czasie coraz więcej przestępstw z obszaru mowy nienawiści popełnianych jest za pomocą internetu².

W większości państw demokratycznych nie istnieje przyzwolenie na legalną działalność organizacji skrajnych, tj. odwołujących się do ideologii totalitarnych, dążących do obalenia ustroju demokratycznego, lub też jawnie zaprzeczających podstawowym wartościom demokracji, opierającym się na poszanowaniu praw jednostki. Towarzyszy temu istnienie odpowiedniego instrumentarium prawnego, pozwalającego na delegalizację lub ograniczenie działalności partii politycznych lub organizacji pozarządowych.

W zasadzie w demokratycznym państwie prawnym główny problem polega na tym, że organizacje skrajne w codziennej działalności, a także

1 Adam Bodnar, Michał Jagielski, *Postępowania w sprawach przestępstw motywowanych nienawiścią. Analiza postępowań sądowych i przygotowawczych*, [w:] Amudena Rutkowska (red.), *Przestępstwa z nienawiści w Polsce na podstawie badań akt sądowych z lat 2007-2009*, Stowarzyszenie „Otwarta Rzeczpospolita”, 2009, str. 51-66.

2 Dominika Bychawska-Siniarska, Dorota Głowacka (red.) *Mowa nienawiści w internecie - jak z nią walczyć?* Materiały pokonferencyjne, Warszawa 2013, książka w druku.

w dokumentach programowych, starają się ukryć swoje faktyczne ideały, zdając sobie sprawę z grożącego niebezpieczeństwa w postaci odpowiedzialności karnej lub też delegalizacji. Organizacje odwołują się do teorii i do poglądów, które w pewnym sensie mogą stanowić element uczestnictwa w demokratycznej debacie, które wydają się pozornie neutralne, natomiast dla osób zainteresowanych stanowią swoisty znak rozpoznawczy. Jesteśmy tutaj w sytuacji „mrgania okiem”. W odezwach programowych, statutach, hasłach na transparentach używany jest dość ogólny język, ale, ze względu na nagromadzenie niektórych elementów i treści, jest on wystarczająco zrozumiały dla członków, sympatyków i zwolenników takich organizacji. Po stronie organizacji skrajnych istnieje duża świadomość co do tego, w jakich granicach prawa można się poruszać, czego nie należy mówić otwarcie. Jeżeli nie stosuje się różnych form zawoalowania przekazywanych treści, to wtedy spotyka się to z napomnieniem ze strony władz publicznych (albo przynajmniej istnieje takie ryzyko).

Właśnie na tym tle pojawiają się sprawy sądowe, które budzą kontrowersje, ale także które nie doprowadziły jeszcze do wykształcenia jednolitych standardów postępowania władz krajowych. Znaczna część orzecznictwa sądów krajowych i międzynarodowych poświęcona jest także wykorzystywaniu przez organizacje skrajne mechanizmów ochrony praw jednostki w sytuacji rzekomego ograniczania tych praw przez organy władzy publicznej. W tym zakresie kształtuje się linia orzecznicza opierająca się na koncepcji „nadużycia prawa”. Zwłaszcza Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreśla, że organizacje, które w swoich działaniach dążą do unicestwienia systemu demokratycznego oraz podważają wartości opierające się na tolerancji, pluralizmie, poszanowaniu praw jednostki, nie mogą jednocześnie powoływać się na ochronę praw jednostki. Jest to bowiem nadużycie prawa. W ten sposób na arenie europejskiej mamy do czynienia z ucieleśnieniem koncepcji „demokracji wojującej”, stworzonej przez Karla Loewensteina³.

3 Koncepcja „militant democracy” została stworzona tuż przed II wojną światową. Karl Loewenstein uważał wówczas, że faszyzm nie jest ruchem właściwym tylko dla jednego kraju, lecz zaczyna przeistaczać się w międzynarodowy ruch, skupiony wokół idei przywództwa, organizowanych według jednego wzoru grup działaczy. Co za tym idzie Loewenstein dostrzegał kryzys rządów demokratycznych, opartych na konstytucji i normatywnej interpretacji prawa pozytywnego. Zob. Karl Loewenstein, *Militant Democracy and Fundamental Rights* [w:] *Militant Democracy*, Andras Sajo (red.), Eleven International Publishing, Utrecht 2004, s. 231-262, s. 232.

2. Organizacje skrajne w orzecznictwie sądów polskich

2.1 Delegalizacja organizacji skrajnych oraz kontrola ich działalności

Konstytucja RP zawiera wyraźną podstawę zakazu działalności organizacji skrajnych. Zgodnie z art. 13 Konstytucji RP:

„Zakazane jest istnienie partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania naziizmu, faszyzmu i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa”.

Powyższe postanowienie konstytucyjne znajduje swoje uzupełnienie w przepisach ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (tj. Dz.U. z 2011 r., nr 155, poz. 924) oraz w ustawie z dnia 1 kwietnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, z późn. zm.). Ustawa o partiach politycznych przewiduje kryteria, jakie powinna spełniać partia, aby zostać zarejestrowana oraz legalnie działać. Jednocześnie wprowadza procedurę delegalizacji partii, w przypadku niezgodności działalności partii politycznej z Konstytucją. Odpowiednia procedura postępowania jest uregulowana w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym.

W przypadku innych organizacji procedury rejestracji oraz kontroli ich działalności uregulowane są w ustawach odnoszących się do poszczególnych typów organizacji i zrzeszeń. Dla przykładu ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o Stowarzyszeniach (tj. Dz.U. z 2001 r., nr 79, poz. 855) w art. 28 określa, że w sytuacji kiedy działalność stowarzyszenia jest niezgodna z prawem lub narusza postanowienia statutu w najważniejszych kwestiach (uregulowanych w art. 10 ust. 1-2 ustawy), organ nadzorujący ma prawo wystąpienia do sądu z wnioskiem o udzielenie upomnienia władzom stowarzyszenia, uchylenia niezgodnej z prawem lub statutem uchwały stowarzyszenia, czy wreszcie rozwiązać stowarzyszenie, jeżeli jego działalność wykazuje rażące lub uporczywe naruszanie prawa albo posta-

nowień statutu i nie ma warunków do przywrócenia działalności zgodnej z prawem lub statutem. Z wnioskiem takim może wystąpić również prokurator.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na postanowienie Sądu Rejonowego w Opolu, VIII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego, z dnia 12 października 2009 r., dotyczące rozwiązania stowarzyszenia zwykłego Obóz Narodowo-Radykalny w Brzegu⁴. W tym przypadku wniosek o rozwiązanie stowarzyszenia został złożony przez Prokuratora Okręgowego w Opolu, który twierdził, że działalność ONR w Brzegu wykazuje uporczywe naruszanie prawa polegające na propagowaniu faszyzmu i nie ma warunków do przywrócenia działalności zgodnej z prawem. Wniosek ten został poparty przez organ nadzorujący - Starostę w Brzegu. Podstawą wniosku było skazanie liderów organizacji na podstawie przepisów art. 256 k.k. w związku z propagowaniem nazizmu podczas demonstracji na Górze św. Anny w latach 2005, 2006 oraz 2007 r. Ponadto, pomimo formalnego usunięcia odpowiedniego fragmentu w statucie, ONR w Brzegu jawnie odwoływał się w swojej działalności do tradycji Obozu Narodowego-Radykalnego istniejącego przed wojną.

Sąd Rejonowy w Opolu orzekając o rozwiązaniu stowarzyszenia oparł się na trzech argumentach. Po pierwsze, podkreślił, że wolność zrzeszania się nie ma charakteru absolutnego i jej ograniczenie dopuszczalne jest zarówno w świetle Konstytucji RP jak i umów międzynarodowych (Europejska Konwencja Praw Człowieka oraz Międzynarodowy Pakt Praw Osobistych i Politycznych). Dopuszcza zatem możliwość rozwiązania stowarzyszenia. Po drugie, wskazał na przestępstwa promowania nazizmu popełniane przez liderów stowarzyszenia, potwierdzone kilkoma prawomocnymi wyrokami sądów. Po trzecie, Sąd Rejonowy w Opolu odniósł się do tego, że ONR w Brzegu jawnie odwołuje się do działalności dawnego Obozu Narodowo-Radykalnego. Sąd - cytując dane encyklopedyczne - przypomniał, że *„Obóz Radykalno-Narodowy powstały 14.05.1934 roku, był skrajnie prawicowym, antysemitycznym, antykomunistycznym i antykapitalistycznym ugrupowaniem kapitalistycznym; przystą-*

⁴ Sygn. akt OP VIII Ns Rej. KRS 11579/07/460/M. Autor pragnie podziękować mgr Adzie Paprockiej za udostępnienie tekstu uzasadnienia.

pił do jawnej walki z rządem, zbliżając się w stosowanych metodach do działalności terrorystycznej. Głosił solidaryzm klasowy, antysemityzm oraz potrzebę modyfikacji ustrojowych w oparciu o wzory faszystowskie. W lipcu 1934 roku został uznany przez władze państwowe za organizację nielegalną i rozwiązany”⁵.

Komentując powyższe postanowienie Sądu Rejonowego w Opolu należy zdecydowanie docenić, że sąd zdecydował się na podjęcie decyzji o rozwiązaniu stowarzyszenia. Tego typu decyzje należą bowiem do rzadkości. Jednocześnie wskazują one na to, jak wysoki jest próg, który musi zostać przekroczony, aby doprowadzić do rozwiązania stowarzyszenia. W tym przypadku mieliśmy do czynienia z kilkakrotnym skazaniem liderów stowarzyszenia, co było okolicznością przesądzającą o „rażącym i uporczywym naruszeniu prawa”. W praktyce stosunkowo trudno jest doprowadzić do skazania osób za działalność polegającą na promowaniu faszyzmu lub nazizmu. Jeżeli zatem nie ma innych poważnych argumentów, to rozwiązanie stowarzyszenia zwykłego (czy partii politycznej) może być niezwykle trudne. Problem podejścia sądów oraz wartości materiału dowodowego w kontekście oceny działalności organizacji skrajnej ilustruje sprawa rozpatrywana niedawno przez Sąd Okręgowy w Warszawie, a także przez Trybunał Konstytucyjny.

Sąd Okręgowy rozpatrując kwestię używania nowych symboli przez partię Narodowe Odrodzenie Polski zwrócił się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. TK miał za zadanie ocenić czy symbole używane przez NOP, między innymi „zakaz pedałowania”, ale też krzyż celtycki, są zgodne z prawem oraz czy mogą być stosowane przez partię polityczną w Polsce.

Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 6 kwietnia 2011 roku⁶ *de facto* uniknął odpowiedzi, zasłaniając się argumentami formalnymi wskazał, że sąd rzekomo powinien był udowodnić, że symbole te mają charakter faszystowski, a sąd wysyłał tylko wydruki z Wikipedii. W postanowieniu tym Trybunał Konstytucyjny

⁵ Cytat za wyrokiem.

⁶ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 kwietnia 2011 r., sygn. akt Pp 1/10, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 27, str. 410 i nast.

całą stronę poświęca analizie tego, jaki status prawny mają wydruki z Wikipedii, czy może być to źródło informacji dla Trybunału Konstytucyjnego, natomiast znacznie mniejsza uwaga poświęcona jest istocie problemu⁷.

Po wydaniu postanowienia przez Trybunał Konstytucyjny sprawa miała swój dalszy ciąg - wróciła do Sądu Okręgowego w Warszawie, który w celu oceny symboli NOP-u poprosił biegłych o opinię. W sytuacji, kiedy orzeczenie sądu oraz opinia biegłych ujrzały światło dzienne, okazało się, że kwalifikacje biegłych są dość wątpliwe. Tym bardziej zatem sąd nie powinien bezrefleksyjnie przyjmować przedstawionych przez nich tez. Niestety Sąd Okręgowy w Warszawie na tej podstawie zarejestrował symbole używane przez NOP⁸. To spowodowało poważne zainteresowanie opinii publicznej oraz krytyczne komentarze pod adresem sądu. W wyniku tego Rzecznik Praw Obywatelskich i Prokurator Okręgowy w Warszawie zaskarżyli wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie. Sąd Apelacyjny w Warszawie w postanowieniu z 13 stycznia 2012 r. naprawił sytuację⁹. Stwierdził, że Sąd Okręgowy popełnił błąd co do oceny materiału dowodowego i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania.

Cała sprawa pokazała jednak, że procedury nie działają właściwie. Najpierw Trybunał Konstytucyjny uchyla się przed rozwiązaniem merytorycznego problemu uciekając w formalne wybiegi. Następnie Sąd Okrę-

7 Zdanie odrębne do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 6 kwietnia 2011 r. zgłosili Mirosław Granat, Piotr Tuleja, Sławomira Wronkowska-Jaskiewicz, Małgorzata Pyziak-Szafnicka oraz Marek Zubik. Piotr Tuleja argumentował m.in., że Trybunał Konstytucyjny powinien posiadać kompetencję do ustalenia znaczenia symboli używanych przez partię polityczną i że nie należy wymagać od sądu pytającego, aby samodzielnie przedstawił dowód w tym zakresie. Z kolei Marek Zubik twierdził, że Trybunał Konstytucyjny badając zgodność z Konstytucją działalność partii politycznej nie powinien ograniczać się jedynie do art. 11 oraz art. 13 Konstytucji jako podstawy materialnej badania, ale także powinien brać pod uwagę inne postanowienia Konstytucji, w szczególności odnoszące się do praw i wolności jednostki. Por. na temat postanowienia TK - Lech Jamróz, *Glosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 6 kwietnia 2011 r. (Pp 1/10)*, Przegląd Sejmowy, nr 4/2012, str. 207-214.

8 Za zarejestrowanie symbolu „zakaz pedałowania” Sąd Okręgowy w Warszawie VII Wydział Cywilno-Rejestrowy otrzymał 1 marca 2012 r. swoistą anty-nagrodę „Skierowanie do okulisty” przyznaną przez kapitułę działającą pod patronatem Fundacji im. Jarugi-Nowackiej. Por. informacja na temat wręczenia „Okularów równości” i „Skierowań do okulisty”: <http://lewica.pl/index.php?id=26134>.

9 Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 stycznia 2012 r., sygn. akt I ACa 1387/11, postanowienie dostępne jest na stronie <http://www.rpo.gov.pl/pliki/13288838550.pdf>.

gowy w Warszawie zajmujący się rejestracją partii politycznych ma poważny problem jak do tego typu spraw podejść. Powyższy przykład pokazuje, że procedury - istniejące w ustawie o partiach politycznych czy też w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym - nie działają skutecznie.

2.2 Wolność zgromadzeń

Korzystanie przez organizacje skrajne z wolności organizowania pokojowych zgromadzeń jest dobrym przykładem na to, jak duża panuje wśród nich świadomość co do ograniczeń prawnych. Po pierwsze, organizatorzy starają się tak określać przedmiot zgromadzeń, aby nikt nie mógł im zarzucić, że zamierzają propagować treści niezgodne z prawem. Dobrym przykładem są kontrdemonstracje zgłoszone w związku z Paradą Równości w Warszawie w 2005 r., których celem było np. „wychowanie w oparciu o wartości chrześcijańskie gwarancją zdrowego społecznie i moralnie społeczeństwa”, „chrześcijanie respektujący prawa boże, czyli prawa natury to obywatele pierwszej kategorii” albo „przeciw tendencji do adopcji dzieci przez pary homoseksualne”. Oczywiście zdarzają się także pozornie neutralne hasła jak „Bóg, Honor, Ojczyzna”, „tysiącletnie dziedzictwo Narodu Polskiego”¹⁰. Po drugie, w czasie demonstracji organizatorzy często dbają o to, aby nie padały hasła, które w sposób oczywisty byłyby naruszeniem art. 256 lub 257 k.k., a w szczególności hasła antysemitki. Tego typu strategia była szczególnie widoczna w czasie Marszów Niepodległości w 2011 r. oraz w 2012 r. Po trzecie, Prawo o Zgromadzeniach pozwala na to, aby organizatorem zgromadzenia były zarówno osoby fizyczne jak i osoby prawne. W przypadku zatem kiedy nawet doszło do zamieszek w czasie demonstracji, kolejna demonstracja organizowana jest już przez inną osobę. W takiej sytuacji organ administracji publicznej nie ma podstaw prawnych do tego, aby zakazać demonstracji powołując się np. na wydarzenia sprzed roku.

W związku z powyższym organizacje skrajne regularnie korzystają z wolności organizowania pokojowych zgromadzeń, a zakazy są niezwykle rzadkie. Działania władz w związku z tym nastawione są bardziej na reagowanie w czasie demonstracji, szczególnie na wszelkie akty przemocy, a także na sytuacje

10 Adam Bodnar, *Shaping the Freedom of Assembly: Counter-Productive Effects of the Polish Road towards Illiberal Democracy*, [w:] A. Sajo (red.) *Free to Protest: Constituent Power and Street Demonstration*, Eleven International Publishing, Utrecht, 2009, str. 165-187, na str. 180.

kiedy demonstracja przestaje mieć charakter pokojowy i powinna być rozwiązana. Do wyjątkowych należą orzeczenia, które w sposób bezpośredni oceniają decyzje podejmowane przez organy administracji publicznej. Jednocześnie ich lektura wskazuje zazwyczaj, jak poważny problem dotyczący regulowania wolności zgromadzeń i z wypracowaniem odpowiednich standardów istnieje w Polsce.

W wyroku z 2 czerwca 2008 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu¹¹ ocenił decyzję o rozwiązaniu zgromadzenia w trybie art. 12 Prawa o Zgromadzeniach. Zdaniem przedstawiciela miasta Wrocławia zgromadzenie nie odpowiadało celowi, który był zgłoszony. Zgodnie bowiem z zawiadomieniem celem zgromadzenia miało być upamiętnienie polskich patriotów pomordowanych w Katyniu. Tymczasem według osoby delegowanej przez Prezydenta Wrocławia *„na podstawie wyglądu uczestników zgromadzenia, ich strojów, emblematów i rozwiniętych transparentów (głównie hasła [...]), że faktycznym organizatorem i uczestnikiem Zgromadzenia są osoby związane z organizacjami skrajnie nacjonalistycznymi ([...], [...]). Brak było natomiast jakichkolwiek transparentów, emblematów i haseł świadczących o celu Zgromadzenia zgłoszonym w zawiadomieniu z dnia 8 kwietnia 2008r., tj. upamiętniających polskich patriotów pomordowanych w Katyniu”*. Na tej podstawie, ze względu na zagrożenie dla życia i zdrowia, podjęta została decyzja o rozwiązaniu zgromadzenia, która podlegała natychmiastowemu wykonaniu.

Decyzja została zaskarżona do Wojewody Dolnośląskiego, a następnie do WSA we Wrocławiu. Spór, jaki powstał, dotyczył tego, czy faktycznie przedstawiciel Prezydenta Wrocławia miał prawo do podjęcia takiego rozstrzygnięcia na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego, a także czy decyzja była zgodna z prawem materialnym. WSA we Wrocławiu uznał skargę organizatorów zgromadzenia i uchylił decyzję organów administracji publicznej opierając się na trzech zasadniczych argumentach. Po pierwsze, decyzja o rozwiązaniu zgromadzenia została podjęta zanim demonstracja się rozpoczęła. Demonstracja miała pewne opóźnienie z przyczyn niezależnych od organizatorów, czego przedstawiciel miasta nie uwzględnił. Po drugie, WSA we Wrocławiu wykazał, że w decyzji o rozwiązaniu nie znajduje się szczegółowe uzasadnienie, w jakim zakresie cel zgromadzenia był inny niż ten wcześniej

11 Sygn. akt IV SA/Wr 216/08.

deklarowany. W tej sytuacji brak uzasadnienia faktycznego nie pozwolił sądowi na zweryfikowanie poprawności decyzji administracyjnej. Po trzecie, organ powołał się na zagrożenie wynikające z obecności na trasie kontrdemonstrantów. WSA we Wrocławiu wskazał, że kontrdemonstracje są elementem korzystania z wolności zgromadzeń i ewentualne zagrożenia - w świetle orzecznictwa TK - nie mogą stanowić podstawy do zakazu zgromadzeń.

Powyższy wyrok wskazuje, na jakie trudności może natknąć się organ administracji publicznej, który będzie próbował używać argumentów prawnych w celu powstrzymania demonstracji przeprowadzanych przez organizacje skrajne. Wyrok WSA we Wrocławiu można jednak także interpretować jako swoisty instruktaż jakich błędów nie należy w takich sytuacjach popełniać i jak ważne jest dokumentowanie wszelkich przejawów nadużycia wolności zgromadzeń przez osoby, które z tej wolności chcą korzystać.

2.3 Organizacje niejawne

Coraz poważniejszym problemem jest działalność organizacji skrajnych, które utajniają swoją aktywność lub działają głównie przy wykorzystaniu sieci internetowych. Takim przykładem jest organizacja Blood & Honour, która prowadzi w Polsce stronę internetową www.redwatch.org. Strona ta wciąż działa¹², pomimo tego, że osoby ją prowadzące zostały skazane prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego we Wrocławiu z 14 grudnia 2010 r.¹³, zatwierdzonym przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu w dniu 20 kwietnia 2011 r. Prawdopodobnie skazanie mogło mieć skutek prewencji, ponieważ przez pewien czas strona nie była aktualizowana, ale od pewnego czasu znów jest.

Działalność skrajnych niejawnych organizacji może skutkować skazaniami ich poszczególnych członków. Nakłada także szczególne obowiązki na organy państwa, a szczególnie na Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom powodowanym przez organizacje skrajne. Co do zasady, władze publiczne nie powinny inwigilować, naruszać prawa do prywatności oraz autonomii informacyjnej jednostek. Warto jednak pamiętać, że

12 Por. na ten temat wywiad Christiana Filipowicza z Adamem Bodnarem, Mowa nienawiści w internecie nie znającym granic państwowych, dostępny na stronie <http://prawo.vagla.pl/node/9243>.

13 Szczegółowy opis wyroku, a także komentarz obserwatorki procesu z ramienia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka - dr Anny Śledzińskiej-Simon, dostępny jest na stronie <http://www.hfhrpol.waw.pl/interwencja/interwencje/relacja-dr-anny-sledzinskiej-simon-dotyczaca-wyroku-w-sprawie-redwatch.html>.

rolą ABW jest stanie na straży demokratycznego państwa prawnego, badanie czy nie dochodzi w ramach działalności tych grup nieformalnych do sytuacji, które powodują zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa, dla funkcjonowania demokratycznego państwa. Oczywiście powstaje w tym miejscu pytanie, czy tego typu działania ze strony ABW nie pójdą zbyt daleko. Przykład niemiecki jest szczególnie alarmujący: w pewnym momencie zarzuty wobec organizacji skrajnych opierały się na wypowiedziach ich działaczy, którymi *de facto* byli ukryci agenci niemieckich służb ochrony konstytucji. Wydaje się jednak, że w Polsce nie mamy jeszcze takiego problemu jak w Niemczech. Istnieje raczej deficyt działań w tym zakresie niż ich nadmiar¹⁴.

3. Organizacje skrajne w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Działalność organizacji skrajnych doczekała się bogatego i ważnego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Organizacje te były oceniane przez Trybunał w Strasburgu w kontekście korzystania przez nie, lub przez ich działaczy, z praw i wolności zagwarantowanych Konwencją. Co istotne, w przypadku niektórych skarg ETPCz uznał, że skarżący w ogóle nie zasługują na ochronę, gdyż ich skargi są przejawem nadużycia prawa w rozumieniu art. 17 EKPCz. W efekcie, Trybunał w sprawach tych nie przeprowadzał szczegółowego testu z art. 10 ust. 2 (wolność wypowiedzi) czy art. 11 ust. 2 Konwencji (wolność zgromadzeń i zrzeszania się), czyli testu legalności, realizacji „uzasadnionego celu” oraz proporcjonalności.¹⁵

W kontekście działalności organizacji skrajnych ważne rozróżnienie w orzecznictwie strasburskim dotyczy tego, czy Trybunał zajmował się sprawą indywidualnego działacza czy też całą organizacją. Zdecydowanie

14 Dla przykładu, w czerwcu 2012 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka zwróciła się do Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Krzysztofa Bondaryka o podjęcie działań w związku z powtarzającymi się atakami antysemitkami w Lublinie, w których pomimo działań Policji nie udało się wykryć sprawców. Por. informacja na ten temat: <http://www.hfhr.pl/hfpc-wystapila-d-abw-w-sprawie-antysemitkich-atakow-w-regionie-lubelskim/>.

15 Na ten temat szerzej por. Adam Bodnar, Małgorzata Szuleka, *Koncepcja nadużycia prawa w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka a mowa nienawiści*, [w:] R. Wieruszewski i inni (red.) *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, str. 150 - 172.

większa liczba spraw dotyczy działaczy indywidualnych. Zresztą w niektórych przypadkach takie rozróżnienie ma o wiele mniejsze znaczenie, gdyż działalność osób indywidualnych krzyżuje się z działalnością organizacji.

3.1 Brak naruszenia art. 10 Konwencji (wolności słowa) w związku z działalnością organizacji skrajnych

Działalność organizacji skrajnych częstokroć kończy się skazaniem przez sądy ich liderów lub też osób dla organizacji tych opiniotwórczych z powodu głoszonych przez nie poglądów. W takich przypadkach działacze czasami postanawiają skorzystać z możliwości złożenia skargi do ETPCz. Trybunał ma do tego typu spraw dwoiste podejście. W przypadku niektórych z nich decyduje się na ich merytoryczne rozpatrzenie i ocenia czy doszło do naruszenia art. 10 Konwencji. Jednak w przypadku spraw szczególnie rażących Trybunał uznaje, że w ogóle skarżenie się na naruszenie Konwencji jest przejawem naruszenia prawa i nie zajmuje się ich dalszym rozpatrywaniem, oddalając skargi na podstawie art. 17 Konwencji (por. uwagi poniżej).

Przykładem pierwszego podejścia do problemu mowy nienawiści jest wyrok w sprawie *Féret przeciwko Belgii*¹⁶. W sprawie tej skarżący był członkiem parlamentu oraz liderem partii Front Narodowy. W czasie kampanii wyborczej dystrybuował ulotki z takimi hasłami jak np. „Powstać przeciwko islamizacji Belgii”, „Zatrzymać żenującą politykę integracyjną”, „Nie-Europejczycy szukający pracy - do domu!”. Skarżący został skazany przez sąd krajowy za nawoływanie do dyskryminacji rasowej. Sąd zasądził obowiązek prac społecznych oraz pozbawił go możliwości kandydowania w wyborach przez okres 10 lat. ETPCz rozpatrując jego skargę na naruszenie wolności słowa, stwierdził, że komentarze skarżącego bez wątpienia wywoływały poczucie braku zaufania, odrzucenia czy nawet nienawiści w stosunku do cudzoziemców. Jego przesłanie, wypowiedziane w kontekście wyborczym, niosło ze sobą wzmocnione oddziaływanie i bez wątpienia stanowiło nawoływanie do nienawiści rasowej. Dlatego skazanie skarżącego było uzasadnione interesem publicznym, w tym w szczególności koniecznością ochrony społeczności imigranckich. Z tych powodów w działaniach sądów belgijskich ETPCz nie dopatrywał się naruszenia standardów wolności słowa, gwarantowanej art. 10 EKPCz.

16 *Féret przeciwko Belgii*, wyrok z dnia 16 lipca 2009 r., skarga nr 15615/07.

Wiele spraw rozpatrywanych przez ETPCz dotyczyło mowy nienawiści z powodów rasowych lub etnicznych. Sprawy antysemickie czy rasistowskie stwarzały okazję dla ETPCz, aby wyraźnie podkreślić, iż tego typu wypowiedzi nie korzystają z ochrony na podstawie Konwencji. Dopiero niedawno ETPCz doprowadził do rozszerzenia zakresu ochrony także na mowę nienawiści odnoszącą się do mniejszości seksualnych. Oczywiście z Konwencji nie wynika nakaz ustanowienia ustawodawstwa w tym zakresie. Raczej, ETPCz wyraźnie wskazał, że jeśli osoba zostanie skazana w danym państwie za głoszenie nienawistnych treści homofobicznych, to jest wielce prawdopodobne, że nie będzie mogła szukać ochrony w Trybunale w Strasburgu.

W sprawie *Vejdeland i inni przeciwko Szwecji*¹⁷, skarżący zostali skazani za dystrybucję w szkole średniej ponad 100 ulotek, które sądy uznały za obraźliwe dla osób homoseksualnych. Skarżący dystrybuowali ulotki organizacji Młodzież Narodowa, poprzez pozostawienie ich w szafkach szkolnych. Ulotki zawierały stwierdzenia jawnie obraźliwe dla osób homoseksualnych, jak np. to że homoseksualizm ma „moralnie destrukcyjny wpływ na istotę społeczeństwa”, a także, że homoseksualizm należy winić za rozprzestrzenianie się HIV i AIDS. Skarżący twierdzili, że ich celem nie było obrażanie kogokolwiek, lecz rozpoczęcie debaty na temat braku obiektywizmu w szwedzkim systemie edukacyjnym. Sądy szwedzkie wydały wyroki pozbawienia wolności w zawieszeniu, powiązane z karami grzywny.

Trybunał uznał, że stwierdzenia skarżących stanowiły poważne zarzuty oparte na uprzedzeniach, nawet jeśli nie zachęcały one bezpośrednio do działań opierających się na nienawiści. Odnosząc się do dyskryminacji ze względu na orientację seksualną ETPCz sformułował następujący standard:

„Trybunał powtarza, że zachęcanie do nienawiści niekoniecznie zakłada wezwanie do konkretnych czynów lub innych przestępstw. Ataki popełniane poprzez wyzwiska, wystawianie na pośmiewisko lub zniesławianie grup ludności mogą być wystarczające dla władz, aby popierać zwalczanie rasistowskich treści w obliczu korzystania z wolności słowa w nieodpowiedzialny sposób (...). W tym zakresie, Trybunał podkreśla, że dyskryminacja

¹⁷ *Vejdeland i inni przeciwko Szwecji*, skarga nr 1813/07, wyrok z dnia 9 grudnia 2012 r. Szerzej na temat tego wyroku zob. Aleksandra Gliszczyńska-Grabias, Glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Vejdeland i in. p. Szwecji*, skarga nr 1813/07, wyrok z dn. 9 lutego 2012 r., Europejski Przegląd Sądowy nr 5/2012.

ze względu na orientację seksualną jest równie poważna co dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe lub kolor skóry.”¹⁸

W konsekwencji ETPCz uznał, że w sprawie nie doszło do naruszenia art. 10 Konwencji. W szczególności działanie sądów szwedzkich zostało uznane za „niezbędne w demokratycznym społeczeństwie”, gdyż służyło ochronie interesu publicznego w postaci ochrony praw i wolności innych osób.

Powyższe orzeczenie ma duże znaczenie dla działalności polskich organizacji skrajnych. Działalność wielu z nich opiera się bowiem na promowaniu ideologii nienawiści w stosunku do mniejszości seksualnych, wyrażanej przez homofobiczne hasła. Swoistym symbolem takiej działalności stał się znak „zakaz pedałowania”. Jeżeli w najbliższym czasie dojdzie w Polsce do rozszerzenia przepisów o mowie nienawiści (art. 256 i 257 k.k.) na przesłankę „orientacji seksualnej” oraz „tożsamości płciowej”, to skazywanie osób szerzących tego typu nienawistne słowa mieścić się będzie w granicach Konwencji.

3.2 Brak naruszenia art. 11 Konwencji w związku z działalnością organizacji skrajnych

Organizacje skrajne były przedmiotem uwagi ETPCz w świetle art. 11 Konwencji w kontekście organizacji oraz działalności partii politycznych. Warto jednak podkreślić, że w tym przypadku sytuacja w państwach członkowskich Rady Europy nie jest jednoznaczna. Zdarzają się państwa, w których działalność niektórych partii politycznych jest ograniczana z powodów czysto politycznych. Co więcej, mogą być one klasyfikowane jako organizacje skrajne, w tym w szczególności jako partie ekstremistyczne lub promujące terroryzm, w sytuacji kiedy ich działalność nie do końca może mieć taki charakter. W następstwie skarg do ETPCz i faktycznej weryfikacji ich działalności może się okazać, że oskarżenia o działalność ekstremistyczną lub terrorystyczną to jedynie etykiety nadawane przez większość rządzącą w danym państwie, które nie znajdują potwierdzenia w ich rzeczywistej działalności.

Niemniej w kilku przypadkach decyzje podjęte przez władze krajowe o zakazie działalności lub delegalizacji określonych partii spotkały się z akceptacją ETPCz, który nie dopatrywał się naruszenia art. 11 Konwencji.

18 *Vejdeland i inni przeciwko Szwecji*, para. 55.

Jedną z pierwszych spraw tego typu dotyczyła *Niemieckiej Partii Komunistycznej (German Communist Party)*, która została rozwiązana mocą orzeczenia niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 17 sierpnia 1956 r. Zgodnie ze statutem tej partii, jej celem było ustanowienie socjalistyczno-komunistycznego systemu poprzez rewolucję proletariatu. Decyzja o rozwiązaniu partii została podjęta przez niemiecki FTK na podstawie art. 21 niemieckiej Ustawy Zasadniczej, który uznał partię za niekonstytucyjną. Europejska Komisja Praw Człowieka uznała skargę Niemieckiej Partii Komunistycznej za niedopuszczalną¹⁹, opierając się przede wszystkim na art. 17 Konwencji. EKPCz podkreśliła - przywołując prace przygotowawcze do Konwencji, że celem tej umowy międzynarodowej „*jest uchronienie przed tym, aby totalitarne trendy wykorzystywały, we własnym interesie, zasady wyrażone w Konwencji, tj. aby powoływały się na prawa i wolności w celu położenia kresu idei praw człowieka*”²⁰.

Przedmiotem zainteresowania Europejskiej Komisji Praw Człowieka była także skarga obywateli Austrii, którzy poskarżyli się na skazanie ich za działalność w ramach organizacji odwołujących się do idei Narodowego Socjalizmu.²¹ W szczególności skarżący zasiadali we władzach oraz prowadzili szeroką działalność w ramach organizacji „Aktion Neue Rechte” oraz „Nationalistischer Bund Nordland”. Ich aktywność w sposób ścisły wiązała się z promowaniem idei faszystowskich, a także odwoływała się do haseł oraz poglądów charakterystycznych dla Trzeciej Rzeszy. Ich skargi na naruszenie art. 6, art. 7 czy art. 10 Konwencji zostały uznane za niedopuszczalne. EKPCz nie dopatrzyła się naruszenia Konwencji w postępowaniu władz austriackich. EKPCz odwołując się do art. 17 Konwencji wyraźnie wskazała, że „*Narodowy Socjalizm jest doktryną totalitarną niezgodną z demokracją i prawami człowieka, a jej zwolennicy bez wątpienia realizują cele tej natury, które są wymienione w art. 17 Konwencji*”.

19 *Niemiecka Partia Komunistyczna przeciwko Niemcom*, skarga nr 250/57, postanowienie Europejskiej Komisji Praw Człowieka o niedopuszczalności z dnia 20 lipca 1957 r.

20 Preparatory Work, Official Records of the Consultative Assembly, 1949, pierwsza sesja, strony 1255, 3237 i 1239, cytat za: postanowienie EKPCz w sprawie *Niemiecka Partia Komunistyczna przeciwko Niemcom* (tł. własne).

21 *B.H., M.W., H.P. i G.K. przeciwko Austrii*, skarga nr 12774/87, postanowienie Europejskiej Komisji Praw Człowieka o niedopuszczalności z dnia 12 października 1989 r.

Tezy powyższej decyzji EKPCz zostały powtórzone w późniejszym postanowieniu ETPCz w sprawie *Schimanek przeciwko Austrii*. W 1992 r. Hans Jorg Schimanek został aresztowany pod zarzutem propagowania ideologii nazistowskiej. Zarzuty zostały sformułowane na podstawie ustawy zakazującej propagowania narodowego socjalizmu. W trakcie procesu ustalono, że oskarżony prowadził regularne spotkania z innymi członkami założonej przez siebie nieformalnej organizacji, w trakcie których gloryfikowano idee nazistowskie i zaprzeczano zbrodniom Trzeciej Rzeszy. Skarżący wydawał także nazistowskie ulotki oraz organizował specjalne wyjazdy i szkolenia dla swoich zwolenników. Hans Schimanek został skazany prawomocnie na 8 lat pozbawienia wolności. W skardze do ETPCz skarżący podniósł m.in., że regulacja zawarta w ustawie o zakazie narodowego socjalizmu, penalizująca wszelkie działania motywowane ideologią nazistowską, stanowi zbyt ogólną podstawę oskarżenia. Zdaniem H. Schimanka taka regulacja była zasadna kilka lat po II wojnie światowej, a obecnie zdezaktualizowała się i przesadnie ogranicza wolności zagwarantowane w Konwencji - w szczególności wolność słowa²². EKPCz nie podzieliła tego zdania. Przypomniała tezy wyrażone we wcześniejszym orzeczeniu, że narodowy socjalizm jest ideologią totalitarną, która nie może być chroniona w żaden sposób w świetle art. 17 Konwencji. Z tych względów ETPCz uznał skargę za niedopuszczalną.

Standard postępowania ETPCz w tego typu sprawach został ustanowiony w sprawie *Refah Partisi i inni przeciwko Turcji*²³. W sprawie tej Partia Dobrobytu (Refah Partisi) została w 1998 r. rozwiązana przez władze tureckie na podstawie zarzutu, że stała się ona centrum aktywności przeciwko zasadzie sekularyzmu, będącej podstawą ustrojową państwa tureckiego. Według oceny dokonanej przez turecki Sąd Konstytucyjny różnego rodzaju działania i deklaracje ze strony liderów i członków partii wskazywały na faktyczne cele jej działalności, tj. wprowadzenie prawa szariatu oraz reżimu teokratycznego. Na tej podstawie Sąd Konstytucyjny dokonał rozwiązania partii, a jej majątek został przekazany tureckiemu Skarbowi Państwa.

Ocena dokonana przez turecki Sąd Konstytucyjny została podzielona przez ETPCz, który uznał, że w sprawie nie doszło do naruszenia art. 11 Kon-

22 *Schimanek przeciwko Austrii* skarga nr 32307/96, decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 1 lutego 2000.

23 *Refah Partisi (Partia Dobrobytu) i inni przeciwko Turcji* [GC], skargi nr 41340/98, 41342/98, 41343/98 i 41344/98, wyrok dnia 13 lutego 2003 r., ECHR 2003-II (Wielka Izba).

wencji. W kontekście rozpatrywania tej sprawy ETPCz sformułował szereg zasad, które mają zastosowanie do oceny działalności partii politycznych.

ETPCz podkreślił, że oczywiście partie polityczne mogą działać na rzecz zmiany prawa lub też na rzecz zmiany struktury rządu w państwie. W tym celu muszą być spełnione dwa warunki. Po pierwsze, partie mogą sięgać tylko i wyłącznie po środki, które są dopuszczalne w demokracji. Po drugie, proponowane zmiany muszą być zgodne z podstawowymi wartościami demokratycznymi. W konsekwencji, liderzy partii, którzy odwołują się do przemocy lub przedstawiają programy sprzeczne z ideałami demokracji czy też wręcz zmierzają do unicestwienia demokracji oraz praw i wolności uznawanych w tym systemie, nie mogą powoływać się na Konwencję w celu ochrony swoich praw. Zdaniem Trybunału działalność partii, które odwołują się do wartości religijnych, nie jest sama w sobie sprzeczna z zasadami demokratycznymi, pod warunkiem, że partia respektuje powyższe dwa warunki.

Przy ocenie partii pod kątem zgodności z kryteriami demokratycznymi ważny jest jej faktyczny program oraz działalność. Oceniając, nie należy brać pod uwagę tylko i wyłącznie jej dokumentów organizacyjnych, ale także wypowiedzi liderów i członków, w tym także podejmowane przez nich działania. Jest to ważne, gdyż może się zdarzyć, że oficjalny program ukrywa rzeczywiste intencje i cele działalności partii politycznej.

Biorąc powyższe ogólne zasady pod uwagę oraz badając działalność Partii Dobrobytu ETPCz doszedł do wniosku, że ocena dokonana przez turecki Sąd Konstytucyjny jest poprawna. W konsekwencji ETPCz uznał, że rozwiązanie tej partii spełniało test „konieczności w demokratycznym społeczeństwie” i nie stanowiło naruszenia art. 11 Konwencji.

Nie tylko sprawy tureckie były przedmiotem zainteresowania ETPCz w kontekście oceny zgodności z Konstytucją działalności partii politycznych. W 2009 r. ETPCz wydał wyroki oceniające politykę władz hiszpańskich w zakresie rozwiązywania separatystycznych partii baskijskich, udzielających poparcia terrorystom z ETA. W sprawie *Herri Batasuna i Batasuna przeciwko Hiszpanii*²⁴ uznał, że nie doszło do naruszenia art. 11 Konwencji i że rozwiązanie partii było uzasadnione w świetle sytuacji politycznej w Hi-

²⁴ *Herri Batasuna and Batasuna v. Spain*, skargi nr 25803/04, 25817/04, wyrok z dnia 30 czerwca 2009 r.

szpanii oraz dążeń separatystycznych opartych na przemocy. W sprawach *Etxeberria i inni przeciwko Hiszpanii*²⁵ oraz *Herittarren Zerrenda*²⁶ przeciwko Hiszpanii ETPCz nie dopatrywał się naruszenia art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji. Władze hiszpańskie uznały, że stworzone listy wyborcze miały w istocie na celu zastąpienie tych, które byłyby udziałem rozwiązanych partii baskijskich. Z tego też powodu dopuszczalne było zakazanie ich udziału w wyborach parlamentarnych.

3.3 Zastosowanie art. 17 Konwencji do organizacji skrajnych i ich działaczy

Skargi składane przez działaczy organizacji skrajnych najczęściej nie stają się przedmiotem rozpoznania przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, gdyż są klasyfikowane z założenia jako przypadki nadużycia prawa. Uznawane są za niedopuszczalne na podstawie art. 17 Konwencji. Zgodnie z tym postanowieniem:

„Żadne z postanowień niniejszej Konwencji nie może być interpretowane jako przyznanie jakiegokolwiek państwu, grupie lub osobie prawa do podjęcia działań lub dokonania aktu zmierzającego do zniweczenia praw i wolności wymienionych w niniejszej Konwencji albo ich ograniczenia w większym stopniu, niż to przewiduje Konwencja”.

Sprawa *Glimmerveen i Hagenbeek przeciwko Holandii*²⁷ dotyczyła liderów partii politycznej *Nederlandse Volks Unie*, stworzonej w 1971 r. Jej założenia programowe wskazywały na to, że każdy naród powinien posiadać swoje własne państwo, a także, że interes państwa najlepiej realizowany jest przez etnicznie jednorodną populację, a nie przez przemieszanie rasowe. Jeden z liderów został skazany za dystrybucję ulotek faszystowskich. Ponadto władze holenderskie, ze względu na głoszone poglądy, uniemożliwiły im udział w wyborach. W postępowaniu przed ETPCz skarżący podnieśli zarzut naruszenia art. 10 Konwencji oraz art. 3 Protokołu nr 1

²⁵ *Etxeberria and Others przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 35579/03, wyrok z dnia 30 czerwca 2009 r.

²⁶ *Herrittarren Zerrenda przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 43518/04, wyrok z dnia 30 czerwca 2009 r.

²⁷ *Glimmerveen i Hagenbeek przeciwko Holandii*, skarga nr 8348/78 oraz 8406/78, postanowienie EKPCz o niedopuszczalności z dnia 11 października 1979 r.

do Konwencji. Analizując zarzut rzekomego naruszenia wolności słowa ze względu na skazanie za treść dystrybuowanych ulotek, EKPCz podkreśliła co następuje:

„Polityka promowana przez skarżących jest inspirowana ogólnym celem usunięcia wszystkich nie-białych ludzi z terytorium Holandii, przy kompletnym braku szacunku dla ich narodowości, czasu osiedlenia się, więzi rodzinnych, a także dla względów społecznych, gospodarczych czy humanitarnych. Komisja uważa, że taka polityka zawiera ściśle elementy dyskryminacji rasowej, która jest zakazana na podstawie Konwencji i innych umów międzynarodowych.”

W sprawie tej art. 17 Konwencji stanowił podstawę stwierdzenia niedopuszczalności skargi zarówno w zakresie zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji, jak i prawa do wolnych wyborów uregulowanych w art. 3 Prot. nr 1 do Konwencji.

W sprawie *Kühnen przeciwko Niemcom*²⁸ skarżący był liderem organizacji ANS/NA, która rzekomo podejmowała próby przywrócenia do życia partii NSDAP. Skarżący głosił poglądy o konieczności stworzenia Wielkich Niemiec, a także ponownego utworzenia partii narodowego socjalizmu. Został oskarżony o propagandę nazistowską oraz skazany przez sądy niemieckie na 3 lata i 4 miesiące pozbawienia wolności. W skardze do ETPCz twierdził, że naruszona została jego wolność słowa. EKPCz po przeanalizowaniu jego wypowiedzi w świetle kryteriów wyrażonych w art. 17 Konwencji, doszła do wniosku, że skazanie mieści się w granicach art. 10 ust. 2 Konwencji. Komisja przeanalizowała wypowiedzi oraz działania skarżącego i doszła do tych samych wniosków co sąd we Frankfurcie - działalność skarżącego zagraża wartościom demokratycznym oraz przyczynia się do niweczenia praw i wolności, na których opiera się system Konwencji.

Duża część spraw, które są uznawane za niedopuszczalne w świetle art. 17 Konwencji, dotyczy osób indywidualnych. Trudno w tych sprawach wykazać bezpośredni związek tych osób z działalnością organizacji skrajnych, choć bez wątplenia promowanie poglądów nacjonalistycznych, antysemitckich czy rasistowskich zazwyczaj organizacje skrajne umacnia w ich pozycji. Do takich spraw zaliczyć można sprawę *Garaudy przeciwko Francji*²⁹,

28 *Kühnen przeciwko Niemcom*, skarga nr 12194/86, postanowienie EKPCz o niedopuszczalności z dnia 12 maja 1988 r.

29 *Garaudy przeciwko Francji*, skarga nr 65831/01, postanowienie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 24 czerwca 2003 r.

dotyczącą kłamstwa oświęcimskiego czy sprawę *Ivanov przeciwko Rosji*³⁰, dotyczącą promowania poglądów jawnie antysemitycznych za pomocą wydawanej przez skarżącego prasy, czy wreszcie *Nachtmann przeciwko Austrii*³¹, dotyczącą publikacji skrajnie antysemitycznego artykułu kwestionującego zbrodnię Holocaustu.

Niektóre ze spraw rozpatrywanych na podstawie art. 17 Konwencji dotyczyły jednak aktywności działaczy organizacji skrajnych. Sprawa *Norwood przeciwko Wielkiej Brytanii*³² odnosiła się do działań członka ultrapravicowej partii, który w 2002 r. w oknie swojego domu wywiesił plakat, na którym były przedstawione palące się wieże World Trade Center i napis „Islam przecz z Wielkiej Brytanii - W obronie Brytyjczyków!”. W wyniku interwencji policji plakat został zdjęty. Skarżący natomiast został ukarany za szerzenie nienawiści względem danej grupy religijnej oraz zakłócania porządku publicznego. W postępowaniu przed ETPCz skarżący próbował dowieść, że takie postępowanie władz brytyjskich narusza wolność słowa. ETPCz orzekł jednak, że sugerowanie grupie religijnej powiązania pomiędzy nią a atakami terrorystycznymi oraz atakiem na nią, nie da się pogodzić z zagwarantowanymi w Konwencji prawami i nie zasługuje na ochronę przewidzianą art. 10 Konwencji³³. W interpretacji ETPCz art. 17 Konwencji ma zapobiegać dążeniem jednostki bądź grupy do realizacji celów motywowanych totalitarną ideologią poprzez nadużywanie praw zagwarantowanych Konwencją.

W 2012 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka rozstrzygnął sprawę dość nietypową w tym kontekście. Sprawa *Hizb Ut-Tahrir i inni przeciwko Niemcom*³⁴ dotyczyła działalności organizacji muzułmańskiej na terytorium Niemiec, która postulowała obalenie niemuzułmańskich rządów oraz

30 *Ivanov przeciwko Rosji*, skarga nr 35222/04, postanowienie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 lutego 2007 r.

31 *Nachtmann przeciwko Austrii*, skarga nr 36773/97, postanowienie Europejskiej Komisji Praw Człowieka z dnia 9 września 1998 r.

32 *Norwood przeciwko Wielkiej Brytanii*, nr skargi 23131/03, postanowienie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 16 listopada 2004 r.

33 *Norwood przeciwko Wielkiej Brytanii*, nr skargi 23131/03, decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 16 listopada 2004 r.

34 *Hizb Ut-Tahrir i inni przeciwko Niemcom*, skarga nr 31098/08, postanowienie ETPCz o niedopuszczalności z dnia 19 czerwca 2012 r.

ustanowienie muzułmańskiego odrodzonego kalifatu. Jej liderzy jako jeden z postulatów wymieniali „aktywny dżihad”, w tym zniszczenie państwa Izrael oraz wymordowanie Żydów.

ETPCZ nie uznał skargi za dopuszczalną, powołując się na art. 17 Konwencji oraz używając standardowej argumentacji, że powoływanie się na prawa gwarantowane Konwencją nie może prowadzić do unicestwienia idei praw człowieka. W szczególności ETPCz podkreślił, że nie może być jakiegokolwiek poparcia dla idei, które zakładają przemoc w osiągnięciu celu:

„zdaniem Trybunału skarżący próbuje odwrócić prawdziwy cel Artykułu 11 Konwencji poprzez wykorzystanie tego przepisu do celu, który jest jawnie sprzeczny z wartościami Konwencji, a w szczególności zobowiązaniem do pokojowego rozwiązywania konfliktów międzynarodowych oraz świętością ludzkiego życia”³⁵.

W polskim kontekście art. 17 Konwencji przywoływany był tylko raz. W sprawie *W.P. i inni przeciwko Polsce*³⁶ skarżący zamierzali zarejestrować stowarzyszenie, które przyjęło nazwę Stowarzyszenie Narodowo Patriotyczne Polaków Poszkodowanych Przez Bolszewizm i Syjonizm. Sąd Wojewódzki w Kaliszu nie miał wątpliwości, żeby zakazać rejestracji takiego stowarzyszenia. Osoby, które próbowały dokonać rejestracji w/w Stowarzyszenia poskarżyły się do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Trybunał stwierdził, że skarżenie się na odmowę zarejestrowania tego Stowarzyszenia nie może być rozpatrywane w kategoriach naruszenia jednego z praw gwarantowanych Konwencją i powinno być zakwalifikowane jako spełniające zakres art. 17 Konwencji (nadużycie praw i wolności gwarantowanych Konwencją). Ochrony na podstawie Konwencji nie mogą uzyskać działania (w tym rejestracja stowarzyszeń), które odwołują się do antysemityzmu i które w swoim statucie mają tego typu idee.

Co ciekawe, w tej sprawie ETPCz odniósł się także do sposobu formułowania zarzutu przez skarżących. Otóż podnosząc zarzut dyskryminacji na podstawie art. 14 Konwencji, skarżący stwierdzili, że „sądownictwo tzw. III RP kontrolowane przez żydowskie interesy” pozbawiło możliwości założenia stowarzyszenia przez etnicznych Polaków. ETPCz podniósł, że sformuło-

35 *Ibidem*, para. 74.

36 Postanowienie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 2 września 2004 r. w sprawie *W.P. i inni przeciwko Polsce*, skarga nr 42264/98.

wanie powyższego zarzutu ma charakter antysemicki i obraźliwy, co tym bardziej uzasadnia odmowę przyznania ochrony na podstawie postanowień Konwencji, w sytuacji kiedy działania skarżących zmierzają do unicestwienia wartości stojących u podstaw Konwencji³⁷. Dlatego również w tym zakresie skarga podlegała oddaleniu na podstawie art. 17.

4. Rekomendacje

W świetle powyższych rozważań należy podjąć następujące działania celem stworzenia efektywnych mechanizmów nadzoru w demokratycznym państwie prawnym nad działalnością organizacji skrajnych.

1. Należy dokonać monitoringu wszystkich rozstrzygnięć podejmowanych przez sądy rejestrowe na podstawie art. 29 ustawy - Prawo o Stowarzyszeniach - pod kątem ich stosowania w odniesieniu do organizacji skrajnych, a w szczególności tych, których liderzy mogli ponosić odpowiedzialność na podstawie art. 256 i 257 k.k. Zachodzi bowiem niebezpieczeństwo, że sprawa ONR w Brzegu jest jedną z nielicznych, która spotkała się z jakąkolwiek reakcją ze strony sądu rejestrowego. Powstaje zatem pytanie czy pozostałe mechanizmy przewidziane w art²⁹. Prawa o Stowarzyszeniach (np. upomnienie) są w ogóle stosowane, a także czy próg prawny rozwiązania stowarzyszenia nie jest zbyt wysoko postawiony („rażące i uporczywe naruszenie prawa lub statutu”).

2. Należy zainicjować poważną debatę na temat stosowania oraz treści przepisów ustawy o partiach politycznych oraz ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w kontekście kontroli działalności partii politycznych w świetle art. 13 Konstytucji (oraz innych postanowień Konstytucji) oraz ich delegalizacji. Trybunał Konstytucyjny wyraźnie odmówił odpowiedzi na pytanie prawne Sądu Okręgowego w Warszawie, a treść uzasadnienia postanowienia TK o umorzeniu postępowania w sprawie pozostawia duże wątpliwości. Debatę taką powinna odbyć się na najwyższym szczeblu państwowym (np. Krajowa Rada Sądownictwa, Kancelaria Prezydenta) i zaowocować konkretnymi rekomendacjami zmian przepisów. Jak do tej pory tematem tym zajmowały się głównie media oraz organizacje pozarządowe. Liczne zdania

³⁷ *Ibidem.*

odrębne zgłoszone do powyższego postanowienia TK zaowocowały komentarzami doktryny, natomiast nie spowodowały głębszej refleksji nad treścią przepisów oraz praktyką sądową w zakresie kontroli działalności partii politycznej pod kątem zgodności z Konstytucją.

3. Należy zastanowić się nad rolą biegłych w postępowaniach dotyczących organizacji skrajnych. Postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie, a w szczególności swoisty brak refleksji sądu nad przedstawioną opinią, powinien skutkować analizą zjawiska w środowisku sędziowskim, a także wypracowaniem mechanizmów, w jakich sytuacjach biegli powinni być koniecznie powoływani, jakie powinni mieć kwalifikacje, a także jaka powinna być rola sędziego w samodzielnej ocenie materiału dowodowego oraz weryfikacji opinii biegłych.

4. W kontekście wyroku WSA we Wrocławiu z 2 czerwca 2008 r. warto doprowadzić do stworzenia metod postępowania przedstawicieli władz miejskich, którzy monitorują zgromadzenia, a także mogą wykonywać kompetencje w zakresie rozwiązywania nielegalnych zgromadzeń.

5. Należy rozszerzyć zakres przepisów chroniących przed mową nienawiści (art. 256 i 257 k.k.) przynajmniej na przesłanki orientacji seksualnej oraz tożsamości płciowej. Głoszenie obecnie na demonstracjach homofobicznych haseł nie stwarza najczęściej wystarczającej podstawy prawnej dla prokuratora, aby podjąć sprawę z oskarżenia publicznego.

6. Należy doprowadzić do upowszechnienia standardów orzeczniczych Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w kwestii oceny działalności organizacji skrajnych, a w szczególności tezy, że powoływanie się przez działaczy takich organizacji (lub przez same organizacje) na gwarancje ochrony praw jednostek, może być uznane za nadużycie prawa w świetle art. 17 EKPCz i nie powinno korzystać z ochrony.