

Wydany w 2006r. przez władze zakaz demonstracji przed siedzibą parlamentu w Budapeszcie

Szerdahelyi przeciwko Węgrom (orzeczenie – 17 stycznia 2012r., Izba (Sekcja II), skarga nr 30385/07)

Szabolcs Szerdahelyi, który zmarł w 2009r. (skargę popierał jego syn – przyp.), planował zorganizować w 2006r. demonstracje na placu Kossutha w Budapeszcie, przed gmachem Parlamentu. Departament Policji odmówił rozpatrzenia wniosku o zgodę stwierdzając, że teren ten został uznany za „operacyjną strefę bezpieczeństwa”, a więc był wyłączony spod jego jurysdykcji w sprawach związanych z demonstracjami.

W związku z odwołaniami skarżącego w lutym 2007r. zastępca Komendanta Głównego Departamentu Policji częściowo zmienił decyzję policji budapesztańskiej i polecił jej wydać zamiast zakazu na czas nieokreślony zakaz z określeniem terminu jego wygaśnięcia. Miesiąc później Sąd Okręgowy oddalił pozew skarżącego uznając za słuszne argumenty policji. Podkreślił, że zajmował się tą sprawą wyłącznie w związku z decyzją policji o uznaniu, iż nie jest właściwa, nie rozpatrywał natomiast pierwotnej decyzji o uznaniu placu Kossutha za „operacyjną strefę bezpieczeństwa”. W rezultacie kolejnego odwołania, w marcu 2008r. Sąd Okręgowy uchylił wcześniejsze decyzje policji i zwrócił sprawę do Komendy Głównej Departamentu Policji. W rezultacie skargi skarżącego Sąd Najwyższy w kwietniu 2009r. uznał, że sprawa powinna być rozpatrzona przez Sąd Okręgowy, który – głównie ze względu na śmierć skarżącego – nie zakończył jeszcze jej rozpatrywania. Jej przedmiotem jest pierwotna decyzja policji o uznaniu placu Kossutha za „operacyjną strefę bezpieczeństwa”.

Decyzja policji o uznaniu placu Kossutha za „operacyjną strefę bezpieczeństwa” została w styczniu 2007r. zakwestionowana w sprawie wniesionej przez inną osobę – pana K. W pewnym momencie sprawa znalazła się w Sądzie Najwyższym, który uchylił wcześniejsze decyzje. Sprawa została przekazana policji, która ponownie uznała, że istniały podstawy do utrzymania zakazu. W tej sytuacji K. zwrócił się o kontrolę sądową. W listopadzie 2010r. Sąd Okręgowy uchylił wszystkie decyzje policji i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia Komendantowi Stołecznemu Departamentu Policji w Budapeszcie. Podkreślił, że zakwestionowane decyzje nie zawierały żadnych konkretnych elementów przemawiających za koniecznością i proporcjonalnością utrzymania „operacyjnej strefy bezpieczeństwa” po 22 listopada 2006r. Nie ustosunkowały się również do sugestii, że ogrodzenie najbliższego otoczenia Parlamentu a nie całkowity zakaz obowiązujący na placu Kossutha, byłby w danych okolicznościach wystarczający. W kwietniu 2011r. Komendant Stołeczny Departamentu Policji w Budapeszcie stwierdził, że nie było dowodów przemawiających za uznaniem proporcjonalności tego rodzaju restrykcji wolności zgromadzania się.

W skardze do Trybunału znalazł się zarzut, iż na skutek zakazu demonstracji zostało naruszone prawo skarżącego do spokojnego zgromadzania się (art.11 i art. 13 Konwencji). Trybunał postanowił rozpatrzyć go wyłącznie z punktu widzenia art.11.

Trybunał podkreślił, że rząd nie kwestionował, iż skarżący mógł powoływać się na gwarancje zawarte w art.11. Uważał, że brak zgody policji na demonstracje stanowił rzeczywistą ingerencję w korzystanie przez skarżącego z zagwarantowanych w nim praw, podobnie jak powołanie się na ten zakaz wobec skarżącego. Uważał, że skarżący wykorzystał dostępne środki prawne.

Można było uważać, że zastrzeżenie rządu, iż nie zostały wykorzystane środki prawne było oparte na fakcie, że skarżący nie zakwestionował pierwotnej decyzji policji o zakazie, ale ograniczył się do zarzutów wobec decyzji o braku właściwości. Trybunał nie był jednak przekonany, że postępowanie, które w tym okresie wszczęła inna osoba - pan K. – a nie podjął go skarżący, można było w danych okolicznościach uważać za skuteczny środek prawny, którego niepodjęcie oznaczało niespełnienie wymogów art.35 ust.1 Konwencji. Ze względu na określony w czasie charakter demonstracji politycznej – której wpływ może szybko ulec osłabieniu wraz z upływem czasu od wydarzenia, które było powodem jej zwołania - procedura sądowa taka, jak przy okazji pozwu pana K., w której kilkakrotnie zwracano sprawę do ponownego rozpatrzenia, wydawano decyzje o utrzymaniu zakazu i która dopiero po ponad czterech latach doprowadziła wreszcie do jego uchylecia, z trudem mogła być uznana za skuteczną i odpowiednią. W takich okolicznościach jej wpływ zniechęcający na wchodzącą w grę wolność nie budzi wątpliwości. Zdaniem Trybunału, nie można było zarzucać skarżącemu zaniechania próby skorzystania z tej drogi prawnej - poza tą, którą w pełni wykorzystał - tym bardziej, że wydaje się, iż nie było przeszkód, aby również w postępowaniu, które wszczął, władze oceniły proporcjonalność zakazu. Zastrzeżenie rządu należało więc odrzucić.

Rząd uważał, że ingerencja była usprawiedliwiona ze względów zawartych w ust.2 art.11. Należało więc ustalić, czy była przewidziana przez prawo, podjęta w jednym z wymienionych w nim uprawnionych celów oraz konieczna w demokratycznym społeczeństwie dla ich osiągnięcia.

Czy niedostępność placu Kossutha dla celów zamierzonej demonstracji była “przewidziana przez prawo”?

Trybunał odnotował, że policja uznała ten rejon za “ operacyjną strefę bezpieczeństwa” w 2006r. i za taką była uznawana w okresie, którego dotyczyła skarga. W listopadzie 2010r. Sąd Okręgowy w Budapeszcie uchylił decyzje policji w tym zakresie podkreślając, że zakwestionowane decyzje nie zawierały żadnych konkretnych elementów przemawiających za koniecznością i proporcjonalnością utrzymywania “operacyjnej strefy bezpieczeństwa” po 22 listopada 2006r. W efekcie, w kwietniu 2011r., Komendant Stołeczny Departamentu Policji w Budapeszcie dokonał wreszcie wymaganej oceny i uznał, że nie było dowodów na to, że wprowadzony zakaz był środkiem proporcjonalnym. Zdaniem Trybunału, wymienione orzeczenie sądu w sposób skuteczny

– nawet, jeśli ze skutkiem odnoszącym się do przeszłości - usunęło podstawę prawną zarzuconego środka.

To prawda, że obie decyzje zostały podjęte w postępowaniu wszczętym przez pana K. a nie skarżącego. Przy ocenie zgodności ingerencji z prawem w kontekście art.11 ust.2 nie miało to jednak dla Trybunału żadnego znaczenia.

Względy te były wystarczające do uznania przez Trybunał, że obowiązujący w owym czasie zakaz demonstracji na placu Kossutha był pozbawiony podstawy w prawie krajowym i nie mógł jako taki być uważany za „przewidziany przez prawo”. W tej sytuacji nie było już potrzeby rozważań, czy miał on uprawniony cel i czy był konieczny w demokratycznym społeczeństwie. W rezultacie doszło do naruszenia art.11 Konwencji (sześć do jednego).

Węgry muszą zapłacić skarżącemu jako zadośćuczynienie za krzywdę moralną 2400 euro oraz zwrócić mu poniesione koszty i wydatki.

Uwagi:

Sprawa ta jest o tyle interesująca, że dotyczy ograniczenia prawa do zgromadzania się wprowadzonego w 2006r. pod rządami socjalistów, w związku z antyrządowymi protestami i demonstracjami. Zostało ono uchylone przez Policję na skutek wyroków sądów dopiero kilka lat później, w 2011r. W ten sposób nie ma już przeszkód prawnych, aby plac Kossutha znów stał się miejscem, w którym można swobodnie demonstrować.