

Konfiskata mienia należącego do byłego ministra spraw wewnętrznych Adżarii**Gogitidze i inni v. Gruzja (wyrok – 12 maja 2015 r., Izba (Sekcja IV), skarga nr 36862/05)**

Skarżącymi byli Sergo Gogitidze, jego brat Tengiz oraz synowie Anzor i Aleksandre. W rezultacie "Rewolucji Róż" w Gruzji w 2003 r. do władzy w Adżarskiej Republice Autonomicznej (AAR) doszły nowe siły polityczne. Sergo Gogitidze, który zajmował wcześniej stanowiska adżarskiego wiceministra spraw wewnętrznych (w latach 1994-1997) oraz dyrektora Urzędu Kontroli (w okresie listopad 1997-maj 2004) – został oskarżony m.in. o nadużycie władzy oraz wymuszenie. Wobec wszystkich czterech skarżących w 2004 r. zostało wszczęte postępowanie w sprawie konfiskaty mienia, ponieważ prokurator był przekonany, że zarobki Sergo Gogitidze jako wiceministra spraw wewnętrznych a następnie dyrektora Urzędu Kontroli - 7667 euro za cały okres służby – nie mogły wystarczyć do sfinansowania mienia wartości 450 tys. euro, nabytego przez niego, jego synów i brata. 10 września 2004 r. Sąd Najwyższy Adżarii wydał wyrok pod nieobecność Sergo, Tengiza i Aleksandra, którzy mimo dwukrotnych wezwań nie stawili się. Orzekł konfiskatę części należącego do nich majątku. Stwierdził, że skarżący, w szczególności Sergo, Tengiz i Aleksander Gogitidze, którzy nie stawili się na rozprawie, nie wywiązali się ze spoczywającego na nich ciężaru dowodu i nie obalili twierdzeń prokuratora. Orzeczenie to zostało utrzymane w mocy 17 stycznia 2005 r., z wyjątkiem dwóch nieruchomości usuniętych z listy mienia podlegającego konfiskacie, ponieważ Sąd Najwyższy zgodził się, że zostały one nielegalnie nabyte. Skarga konstytucyjna została oddalona. W związku z argumentem, że nowelizacja ustawy z 13 lutego 2004 r. – wprowadzającej procedurę konfiskaty – została zastosowana w tej sprawie z mocą wsteczną, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zmiana ta nie wprowadziła żadnej nowej koncepcji, jedynie w sposób bardziej skuteczny uregulowała istniejące środki zapobiegania i zwalczania korupcji w służbie publicznej.

W skardze do Trybunału, z powołaniem się na art.1 Protokołu nr 1, skarżący twierdzili, że konfiskata ich mienia stanowiła naruszenie prawa do ochrony własności. Uważali również, że postępowanie w sprawie konfiskaty administracyjnej było prowadzone z naruszeniem zasady równości broni (art.6 ust.1 Konwencji). Sergo Gogitidze uważał, że przy braku ostatecznego wyroku stwierdzającego winę konfiskata oznaczała naruszenie art.6 ust.2.

W związku z zarzutem konfiskaty mienia Trybunał podkreślił, że jego przedmiotem była zgodność tzw. procedury konfiskaty administracyjnej, w której rezultacie niektóre ich nieruchomości uległy przypadkowi na rzecz osób trzecich albo państwa, z gwarancjami prawa do ochrony własności. Biorąc pod uwagę wchodzące w grę krajowe ramy prawne i porównując je z właściwymi koncepcjami prawnymi stosowanymi przez społeczność międzynarodową, Trybunał odnotował, że sporna procedura, niezależnie od jej nazwy w prawie krajowym, była daleka od konfiskaty czysto administracyjnej. Przeciwnie, wiązała się z oskarżeniem karnym przeciwko funkcjonariuszowi publicznemu i w rezultacie stanowiła ze swojej natury akcję cywilną in rem mającą na celu odebranie przedmiotów majątkowych nielegalnie albo w sposób niewyjaśniony zgromadzonych przez wchodzących w grę funkcjonariuszy oraz ich bliskie otoczenie.

W tym przypadku doszło bezspornie do ingerencji w prawo do spokojnego korzystania z mienia i w rezultacie wchodził w grę art.1 Protokołu nr 1.

Trybunał potwierdził, że w sytuacji, gdy konfiskata nastąpiła niezależnie od skazania w sprawie karnej a raczej w rezultacie odrębnego “cywilnego” (w rozumieniu art.6 ust.1 Konwencji) postępowania sądowego mającego na celu odebranie przedmiotów majątkowych uznanych za uzyskane w sposób niezgodny z prawem, środek taki, nawet jeśli wiązał się z nieodwołalnym przypadkiem mienia, oznaczał jednak kontrolę korzystania z niego w rozumieniu ustępu drugiego art.1 Protokołu nr 1. To samo podejście należało zastosować również w tej sprawie.

Przy ocenie legalności Trybunał stwierdził, że przypadek mienia skarżących został orzeczony przez sądy krajowe na podstawie art. 37 § 1 k.p.k. i rozdziału IV k.p.a. wprowadzonego w drodze jego nowelizacji z 13 lutego 2004r. W ocenie Trybunału przepisy te były wystarczająco jasne, precyzyjne i przewidywalne.

W związku z argumentem skarżących, że rozciągnięcie z mocą wsteczną mechanizmu konfiskat na mienie uzyskane przed wejściem w życie nowelizacji z 13 lutego 2004r., było arbitralne, Trybunał zauważył, że nie była to pierwsza regulacja ustawowa w kraju wymagająca od funkcjonariuszy publicznych odpowiedzialności za niewyjaśnione pochodzenie ich majątku. Już ustawa z 1997r. o konflikcie interesów i korupcji w służbie publicznej regulowała takie kwestie, jak przestępstwa korupcyjne i obowiązek funkcjonariuszy publicznych deklarowania i wyjaśniania pochodzenia mienia należącego do nich oraz ich bliskiego otoczenia, z zastrzeżeniem możliwej odpowiedzialności karnej, administracyjnej lub dyscyplinarnej, której szczegółowy charakter miały regulować odrębne ustawy dotyczące naruszeń wymagań antykorupcyjnych. W tej sytuacji, było rzeczą oczywistą, że nowelizacja z 13 lutego 2004r. ograniczała się do ponownej regulacji aspektów pieniężnych istniejących już wcześniej antykorupcyjnych standardów prawnych. Ponadto, Trybunał potwierdził, że warunku “przewidziany przez ustawę” zawartego w art.1 Protokołu nr 1 nie można normalnie interpretować jako uniemożliwiającego ustawodawcy kontrolę korzystania z mienia albo inną ingerencję w prawa majątkowe w drodze nowych, działających z mocą wsteczną przepisów odmiennie regulujących istniejące sytuacje faktyczne albo stosunki prawne. W tej sprawie nie było podstaw do zajęcia innego stanowiska. Trybunał uznał więc, że przypadek mienia skarżących nastąpił na warunkach „przewidzianych przez ustawę”, zgodnie z wymaganiami art.1 Protokołu nr 1. W kwestii uprawnionego celu konfiskaty Trybunał zauważył, że środek ten stanowił istotną część szerszego pakietu regulacji mającego wzmocnić walkę z korupcją w służbie publicznej. Ze względu na krajowe ramy prawne, było rzeczą oczywistą, że uzasadnienie przypadku nabycia mienia z naruszeniem prawa albo niewyjaśnionego majątku posiadanego przez osoby oskarżone o poważne przestępstwa popełnione w okresie sprawowania urzędu oraz członków ich rodzin i bliskich krewnych miało dwa cele: odszkodowawczy i prewencyjny.

Aspekt odszkodowawczy składał się z obowiązku przywrócenia stronie pokrzywdzonej w postępowaniu cywilnym stanu istniejącego przed bezzasadnym wzbogaceniem się funkcjonariusza publicznego wchodzącego w grę, przez zwrot nielegalnie uzyskanej własności albo wcześniejszemu prawowitemu właścicielowi albo - przy jego braku - państwu. Do tego doszło np. w rezultacie postępowania in rem w tej sprawie, w której jeden z domów w nielegalnym posiadaniu pierwszego ze skarżących okazał się być uzyskany od osoby trzeciej pod przymusem; ta osoba trzecia, osoba fizyczna, otrzymała następnie uprawnienie do skorzystania w rezultacie konfiskaty tej konkretnej własności. Celem postępowania cywilnego in rem było uniemożliwienie nieusprawiedliwionego wzbogacenia się funkcjonariuszy publicznych w drodze korupcji i wysłanie takim osobom zamieszonym w korupcję albo rozważających ją,

wyraźnego sygnału, że ich działania nielegalne, nawet jeśli nie zostały poddane ocenie w systemie karnego wymiaru sprawiedliwości, nie mogłyby przynieść korzyści finansowej ani im ani ich rodzinom.

Trybunał uznał więc, że przypadek w tej sprawie był zgodny z interesem ogólnym zapewnienia, aby korzystanie z własności wchodzącej w grę nie przyniosło skarżącym korzyści ze szkodą dla społeczności.

Jeśli chodzi o wymaganą równowagę między przypadkiem składników mienia skarżących i wskazanym interesem ogólnym w zwalczaniu korupcji w służbie publicznej, Trybunał odnotował, że przedłożenia skarżących w tym zakresie ograniczyły się do kwestionowania dwóch głównych cech postępowania cywilnego in rem. Uważali oni za nieuzasadnione (i) że prawo krajowe zezwalało na konfiskatę mienia jako nielegalnie uzyskanego lub w sposób niewyjaśniony, bez wcześniejszego udowodnienia winy w związku z zarzutami korupcyjnymi oraz (ii) że został na nich przeniesiony ciężar dowodu w związanym z tym postępowaniu.

Przy ocenie, czy postępowanie w kwestii przypadku mienia było arbitralne, biorąc pod uwagę takie międzynarodowe mechanizmy prawne jak konwencja ONZ z 2005r. przeciw korupcji, zalecenia Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (Financial Action Task Force - FATF) oraz dwie konwencje Rady Europy 1990 i 2005r. dotyczące konfiskaty dochodów z działalności przestępczej, Trybunał zauważył, że można uznać istnienie wspólnych europejskich a nawet powszechnych standardów prawnych zachęcających po pierwsze do konfiskaty mienia powiązanego z poważnymi przestępstwami takimi, jak korupcja, pranie pieniędzy, handel narkotykami itd., bez wcześniejszego skazania w sprawie karnej. Po drugie, ciężar udowodnienia legalnego pochodzenia mienia, w związku z którym istnieje domniemanie uzyskania go nielegalnie, może być w sposób uprawniony przeniesiony na pozwanych w innym niż karne postępowaniu w kwestii konfiskaty, w tym w postępowaniu cywilnym in rem. Po trzecie, konfiskata może być stosowana nie tylko do bezpośrednich owoców przestępstwa, ale również mienia, w tym wszelkich dochodów albo innych pośrednich korzyści, uzyskanych przez konwersję albo przekształcenie bezpośrednich owoców przestępstwa lub wymieszanie ich z innymi, ewentualnie legalnymi, przedmiotami majątkowymi. Wreszcie, może być stosowana nie tylko wobec osób bezpośrednio podejrzanych o przestępstwa ale również każdej osoby trzeciej posiadającej prawa własnościowe bez wymaganej dobrej wiary w celu ukrycia ich niezgodnej z prawem roli w zgromadzeniu danego majątku.

Na podstawie właśnie tych uznanych w skali międzynarodowej standardów zwalczania poważnych przestępstw obejmujących bezpodstawne wzbogacenie się Komitet Ekspertów Rady Europy ds. Oceny Środków Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu (MONEYVAL), Grupa Państw przeciwko Korupcji (GRECO) oraz Sieć Antykorupcyjna OECD ds. Gospodarek w Okresie Transformacji, po odnotowaniu w przypadku Gruzji alarmującego poziomu korupcji na wszystkich poziomach, systematycznie wskazywały władzom gruzińskim na potrzebę działań ustawodawczych w celu zapewnienia, aby konfiskaty były stosowane obowiązkowo do wszystkich przestępstw korupcyjnych i związanych z korupcją z możliwością również konfiskaty od osób trzecich. Trybunał zauważył, że władze krajowe wprowadziły te instrukcje do praktyki przyjmując nowelizację z 13 lutego 2004r. Już w kwietniu i czerwcu 2006r, oraz we wrześniu 2013r. wymienione międzynarodowe ciała eksperckie pochwałyły władze za zastosowanie się w dużym stopniu do ich instrukcji. Stwierdziły, że dzięki wprowadzeniu postępowania cywilnego in rem w uzupełnieniu możliwości konfiskaty w rezultacie

postępowania karnego, ustawodawstwo gruzińskie stało się zgodne z odpowiednimi wymaganiami prawodawstwa międzynarodowego, w szczególności z wchodzącymi w grę konwencjami Rady Europy, chociaż nadal ostrzegały władze przed możliwym nadużywaniem tej procedury i wzywały do najwyższej przejrzystości w tej mierze. Trybunał uważał za ważne podkreślić, że wymienione środki ustawodawcze znacznie pomogły Gruzji pójść we właściwym kierunku w zwalczaniu korupcji.

Trybunał przypomniał również inne sprawy, w których należało zbadać, z punktu widzenia kryterium proporcjonalności z art.1 Protokołu nr 1, podobne - w szerokim ujęciu - procedury prowadzące do przepadku mienia w związku z zarzutami rozmaitych poważnych przestępstw obejmujących bezpodstawne wzbogacenie się. Jeśli chodzi o własność uzyskaną w sposób dorozumiany w całości albo częściowo z przestępstw handlu narkotykami lub innych nielegalnych działań typu mafijnego albo przestępczości zorganizowanej, Trybunał nie miał żadnej trudności z uznaniem, że konfiskaty były proporcjonalne nawet przy braku wyroku skazującego. Uprawnione było również zarządzenie przez właściwe władze konfiskat na podstawie przeważających dowodów sugerujących, że legalne dochody pozwanych uniemożliwiały nabycie wchodzącego w grę mienia. Jeśli zarządzenie o konfiskacie było rezultatem postępowania cywilnego in rem odnoszącego się do korzyści z przestępstwa będących rezultatem poważnych przestępstw, Trybunał nie wymagał dowodu "bez uzasadnionych wątpliwości" wskazującego na bezprawność źródła majątku. Zamiast tego wystarczyło udowodnienie, że bezprawne pochodzenie majątku było najbardziej albo wysoce prawdopodobne, w połączeniu z niemożnością właściciela udowodnienia, że było inaczej. Poza tym władze krajowe korzystały ze swobody na podstawie Konwencji stosowania środków konfiskaty nie tylko wobec osób bezpośrednio oskarżonych o przestępstwa ale również członków ich rodzin i innych bliskich krewnych, wobec których istniało domniemanie, że posiadały i zarządzały bezprawnie uzyskanym mieniem nieformalnie w imieniu podejrzanych sprawców albo którzy z innych względów nie posiadali koniecznego statusu nabywcy w dobrej wierze.

Z tych wszystkich względów Trybunał w drodze analogii uznał, że postępowanie cywilne in rem w tej sprawie, również nie mogło być uważane za arbitralne lub nie spełniające kryterium proporcjonalności wymaganego przez art.1 Protokołu nr 1. Ważne były tu podobne wnioski Trybunału Konstytucyjnego Gruzji, który orzekł, że postępowanie cywilne in rem nie było arbitralne. Można było rozsądnie oczekiwać, że wszyscy trzej skarżący – z których jeden był bezpośrednio oskarżony o korupcję w odrębnym postępowaniu karnym, podczas gdy wobec dwóch pozostałych istniało domniemanie, że jako członkowie rodziny oskarżonego nienależnie skorzystali z owoców przestępstwa – będą potrafili obalić uzasadnione podejrzenia prokuratora co do nielegalnego pochodzenia ich majątku. Ponadto, postępowanie cywilne dotyczące konfiskaty wyraźnie stanowiło część polityki zapobiegania oraz obniżania poziomu korupcji w służbie publicznej. Trybunał potwierdził, że przy implementacji takich polityk państwa muszą korzystać z szerokiej swobody oceny najbardziej odpowiednich sposobów kontroli korzystania z mienia. Jednym z nich jest konfiskata wszelkiego rodzaju korzyści z przestępstwa.

Przy ocenie, czy sposób działania sądów nie wskazywał na arbitralność, Trybunał zauważył, że musi również upewnić się, czy skarżący, jako pozwani w postępowaniu cywilnym dotyczącym konfiskaty, mieli rozsądną możliwość przedstawienia sądom krajowym swoich argumentów.

Sąd Najwyższy Adżarii, po przekazaniu mu wniosku prokuratora wraz z wspierającymi go dokumentami, właściwie wezwał wszystkich trzech skarżących do złożenia w odpowiedzi swoich argumentów na piśmie oraz udziału w ustnej rozprawie. Wezwania te zostały dwukrotnie wysłane na ich adresy pocztowe a sąd z powodu ich niestawiennictwa nawet raz odroczył rozprawę. Pierwszy i czwarty ze skarżących mimo to nie skorzystali z przysługujących im praw proceduralnych. W ten sposób swobodnie zrezygnowali z prawa do przedstawienia argumentów przed sądem pierwszej instancji i w rezultacie nie zdołali obalić tez prokuratora. Co do drugiego ze skarżących, który był reprezentowany przez adwokata z wyboru przed sądem I instancji, należało odnotować, że niektóre jego argumenty i dowody odnoszące się do zgodnego z prawem pochodzenia części przedmiotów majątkowych, zostały uwzględnione przez Sąd Najwyższy Adżarii. W rezultacie zostały one usunięte z listy do konfiskaty.

W postępowaniu kasacyjnym przed Sądem Najwyższym Gruzji, wszyscy trzej skarżący mogli przedstawić swoje argumenty prawne na piśmie oraz ustnie podczas rozprawy. Podobnie, jak w pierwszej instancji postępowanie było kontradiktoryjne. Skarżący nie twierdzili przed Trybunałem, że doszło do proceduralnej nierzetelności w postępowaniu kasacyjnym, ograniczając swoje argumenty do kwestionowania ustaleń faktycznych. Trybunał potwierdził jednak, że jego rola nie polega na zastępowaniu własną oceną faktów dokonanej przez sądy krajowe mające lepszą możliwość rozważenia przedstawionych im dowodów.

Argument skarżących, że sądy zarządziły konfiskatę mienia wyłącznie z powodu nieuzasadnionych podejrzeń prokuratora został uznany przez Trybunał za pozbawiony podstaw. Sądy właściwie zbadały wniosek prokuratora w kontradiktoryjnym postępowaniu w świetle wielu wspierających go dostępnych dokumentów. Dowody te doprowadziły do uznania, że znaczny majątek zgromadzony przez rodzinę Gogitidze w okresie sprawowania urzędu przez pierwszego skarżącego nie mógł zostać sfinansowany wyłącznie z jego oficjalnej pensji. Pozostali skarżący również nie mieli innych znaczących źródeł dochodów. Szczegółowe zbadanie sytuacji finansowej skarżących potwierdziło istnienie znacznej różnicy między ich dochodami i majątkiem. Stanowiła ona dobrze udokumentowane ustalenie faktyczne będące podstawą konfiskaty. W prowadzeniu postępowania cywilnego in rem nic nie sugerowało więc, że skarżący nie mieli rozsądnej możliwości przedstawienia swoich argumentów ani że ustalenia sądów były oczywiście arbitralne.

W świetle tego, biorąc pod uwagę szeroką swobodę władz gruzińskich realizacji polityki mającej służyć zwalczaniu korupcji w służbie publicznej oraz fakt, że sądy dały skarżącym rozsądną możliwość przedstawienia swojej sprawy w kontradiktoryjnym postępowaniu, Trybunał orzekł, że postępowanie cywilne in rem, w rezultacie którego nastąpił przepadek mienia skarżących, oparte na procedurze zgodnej z wchodzącymi w grę standardami międzynarodowymi, nie złamało wymaganej właściwej równowagi. W rezultacie nie doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 (jednogłośnie).

Uwagi:

Ciekawa analiza środków zwalczania korupcji w trybie wykraczającym poza proces karny.