

## Wolność wypowiedzi w sprawach publicznych

Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał w kwietniu 2023 r. wyrok w sprawie Drozd przeciwko Polsce (nr 15158/19). Skarżący, dwójce obywateli polskich, zwrócili się do ETPCz w związku z wprowadzeniem wobec nich przez Komendanta Straży Marszałkowskiej zakazu wstępu na teren Sejmu RP przez rok. Zakaz ten był następstwem zdarzenia z 2017 r. polegającego na rozwinięciu przez skarżących oraz blisko 100 innych osób z ruchu Obywatele RP na terenie Sejmu (nie w budynku) transparentów z napisami „Wolność zgromadzeń” i „Bronicie niezależności sądów” oraz flag w kolorach tęczy. Straż marszałkowska odebrała demonstrantom ich sprzęt oraz przepustki na teren Sejmu. Po pewnym czasie, skarżący otrzymali pisma Komendanta Straży Marszałkowskiej zawierające wspomniany zakaz wstępu.

Podstawą prawną zakazu był przepis zarządzenia Marszałka Sejmu z 2008 r. Przewidywał on, że Komendant Straży Marszałkowskiej może wprowadzić czasowy zakaz wstępu na teren Sejmu i jego budynków z ważnych powodów, a w szczególności dla zapewnienia porządku i zagwarantowania bezpieczeństwa. Jeśli dana osoba nie przestrzega wewnętrznych przepisów, zakłóca porządek albo podważa godność Sejmu, zachowuje się niewłaściwie lub narusza prawo do prywatności, można zawiesić jej prawo wstępu lub unieważnić dokument upoważniający do wstępu.

Skarga na pismo Komendanta Straży Marszałkowskiej została odrzucona przez WSA w Warszawie z uzasadnieniem, że sprawa nie mieści się w kognicji sądu administracyjnego. Skarga kasacyjna została następnie oddalona przez NSA.

Skarżący wystąpili wobec tego do ETPCz, zarzucając naruszenie EKPCz, a konkretnie jej art. 10 (wolność słowa) i art. 11 (wolność zgromadzeń i stowarzyszenia się). Trybunał strasburski orzekł o naruszeniu przez Polskę art. 10 Konwencji. Nakazał wypłacić skarżącym 1 tys. euro zadośćuczynienia za naruszenie ich praw, a także 2,3 tys. euro tytułem zwrotu kosztów.

Trybunał stwierdził, że skutkiem środka nałożonego wobec skarżących było uniemożliwienie im uzyskiwania informacji o działalności organów administracji publicznej. Wpływa to negatywnie na możliwość korzystania przez nich z prawa do swobody wypowiedzi. Trybunał zgodził się z wnioskodawcami, że rozwinięcie przez nich transparentów było udziałem w dyskusji publicznej na temat reform sądownictwa z zamiarem przekazania ich stanowiska parlamentarzystom. Wnioskodawcy mają interes w korzystaniu z dostępu do bezpośredniej informacji o wydarzeniach i dyskusjach w Sejmie. Trybunał zaakceptował jednak równocześnie dopuszczalność normowania zachowania obywateli w celu uniknięcia zakłóceń w pracy parlamentu. Stwierdził, że nawet przy założeniu, iż sankcje nałożone na wnioskodawców były uzasadnione, ograniczeniem wolności wypowiedzi nie towarzyszyły efektywne i adekwatne zabezpieczenia przeciwko ich nadużywaniu. Procedura ograniczyła się do wysłania pisma Komendanta bez możliwości zakwestionowania przez zainteresowane osoby zastosowanego wobec nich środka i przedstawienia ich argumentacji. Trybunał orzekł, że wkroczenie w prawo do wolności wypowiedzi nie było „konieczne w społeczeństwie demokratycznym” w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji.

Wyrok został wydany przez izbę Trybunału. Polska może wystąpić w ciągu trzech miesięcy o rozpoznanie sprawy przez Wielką Izbę. Nie wiadomo, czy tak się stanie. Pojawiła się bowiem w ostatnich latach pożałowania godna praktyka rezygnacji ze zwracania się do Wielkiej Izby, a w miejsce tego kwestionowania norm Konwencji przed TK z zarzutami naruszenia Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny wydawał wyroki orzekające o niezgodności swoiście zinterpretowanych norm Konwencji z Konstytucją, a w istocie zwalniał właściwe organy państwowe z obowiązku wykonania wyroków ETPCz. Por. wyroki w sprawach K 6/21 i K 7/21.

Profesor Stanisław Biernat  
Redaktor Naczelny „EPS”

## Freedom of Expression in Public Matters

In April 2023, the European Court of Human Rights issued a judgment in the Drozd v. Poland case (application no. 15158/19). The applicants, two Polish citizens, applied to the ECtHR in connection with the ban imposed on them by the Head of the Parliament Security Service preventing from entering the lower chamber of the Polish Parliament, the Sejm, for one year. The ban followed a 2017 incident involving the unrolling of banners reading ‘Freedom of assembly’ and ‘Defend independent courts’ and rainbow flags by the applicants and nearly 100 other persons from the Citizens of the Polish Republic movement on the grounds of the Sejm (not in the building). The Parliament Security Service took away the demonstrators’ equipment and Sejm entry passes. Some time later, the complainants received letters from the Head of the Parliament Security Service containing decisions on said entry ban.

The legal basis for the ban was a provision of the 2008 ordinance of the Speaker of the Sejm. It provided that the Head of the Parliament Security Service may impose a temporary ban on access to the grounds of the Sejm and its buildings for valid reasons, in particular to maintain order and guarantee security. If a person does not comply with the internal rules, disrupts order or undermines the dignity of the Parliament, behaves improperly or infringes the right to privacy, his/her right of access may be suspended or his/her access document cancelled.

The Provincial Administrative Court in Warsaw rejected the appeal against the decision of the Head of the Parliament Security Service on the grounds that the case did not fall within the jurisdiction of an administrative court. The cassation appeal was subsequently dismissed by the Supreme Administrative Court.

The applicants therefore applied to the ECtHR, alleging violations of the ECHR, specifically Article 10 (freedom of expression) and Article 11 (freedom of assembly and association). The Strasbourg Court found that Poland had violated Article 10 of the Convention. It ordered Poland to pay the applicants €1,000 in compensation for the violation of their rights, as well as €2,300 by way of reimbursement of costs and expenses.

The Court found that the effect of the measure imposed on the applicants was that they were prevented from obtaining information about the activities of public administration bodies. This has a negative impact on their ability to exercise their right to freedom of expression. The Court agreed with the applicants that their unrolling of the banners constituted participation in a public debate on judicial reforms, with the intention of communicating their position to parliamentarians. Applicants have an interest in benefiting from access to direct information about events and debates in the Parliament. However, the Court simultaneously accepted the permissibility of regulating citizens’ behaviour in order to avoid disrupting the work of the parliament. It found that, even assuming that the sanctions imposed on the applicants were justified, the restrictions on freedom of expression were not accompanied by effective and adequate safeguards against their abuse. The procedure was limited to the dispatch of the Head’s decision without any opportunity for the persons concerned to challenge the measure applied against them or present their arguments. The Court ruled that the interference with the right to freedom of expression was not “necessary in a democratic society” within the meaning of Article 10(2) of the Convention.

The judgment was delivered by a chamber of the Court. Within three months, Poland may request that the case be heard by the Grand Chamber. Whether this will happen remains to be seen. Indeed, a regrettable practice has emerged in recent years: appeals to the Grand Chamber have been abandoned and instead Convention norms have been challenged before the Constitutional Tribunal with allegations of violations of the Polish Constitution. The Constitutional Tribunal has issued judgments declaring peculiarly interpreted norms of the Convention incompatible with the Polish Constitution and, in essence, relieved the relevant state authorities from the obligation to execute ECtHR judgments. Cf. judgments in cases K 6/21 and K 7/21.

Professor Stanisław Biernat  
‘EPS’ Editor-in-Chief