

Zakaz kampanii plakatowej

Mouvement Raëlien Suisse (Szwajcarska Sekcja Ruchu Raëliańskiego) przeciwko Szwajcarii (orzeczenie – 13 lipca 2012r., Wielka Izba, skarga nr 16354/06) –przyjęta do rozpatrzenia na wniosek skarżącego)

Stowarzyszenie pod nazwą „Mouvement Raëlien Suisse” zostało utworzone w 1977r. i zarejestrowane w Rennaz (kanton Vaud). Jest ono krajową sekcją Ruchu Raëliańskiego - organizacji z siedzibą w Genewie powstałej w 1976 r., której deklarowanym celem jest nawiązywanie kontaktów i rozwijanie dobrych stosunków z kosmitami. W 2001 r. zwróciło się ono do policji w Neuchâtel o zgodę na przeprowadzenie kampanii plakatowej. Na plakacie, poza twarzami kosmitów i latającym spodkiem był adres internetowy Ruchu Raëliańskiego i jego numer telefonu a także frazy “Przesłanie od kosmitów» oraz «Nauka zastępuje nareszcie religię”. Wniosek spotkał się z odmową, bo uznano, że Ruch Raëliański uczestniczył w działalności niemoralnej i niezgodnej z porządkiem publicznym.

Odwołanie zostało oddalone. Decyzję tę potwierdził następnie Departament Gruntów Miejskich w Neuchâtel, który przyznał, że plakat nie zawierał niczego szokującego, ale Ruch promował „geniokrację” – model polityczny oparty na współczynniku inteligencji oraz klonowanie ludzi. Odwołał się również do ustaleń Sąd Kantonalnego we Fryburgu z których wynikało, że Ruch popierał również “teoretycznie” pedofilię i kazirodztwo. Dotyczyło to zwłaszcza publikacji jego założyciela - Raëla. Wreszcie, strona internetowa Clonaid, dostępna przez link ze strony Ruchu, oferowała określone usługi związane z klonowaniem i eugeniką. Departament stwierdził więc, że kampania plakatowa zagrażała moralności i prawom innych osób. Ruch dysponował poza tym innymi sposobami głoszenia swoich poglądów.

22 kwietnia 2005 r. Sąd Administracyjny odrzucił wniosek o kontrolę sądową tej decyzji, chociaż zgodził się, że stowarzyszenie mogło korzystać ze swobody posiadania poglądów i wolności religijnej. Odnotował, że w niektórych publikacjach na temat “geniokracji”i “medytacji seksualnej” dzieci były opisywane jako “ główny obiekt seksualny”. Podkreślił, że przeciwko Ruchowi zostały wszczęte sprawy karne w związku z pewnymi praktykami seksualnymi z udziałem dzieci. Wypowiedzi na temat „geniokracji” i krytyka współczesnych demokracji mogły również, zdaniem tego sądu, osłabiać porządek publiczny, bezpieczeństwo i moralność. We wrześniu 2005 r. Trybunał Federalny oddalił skargę stowarzyszenia twierdząc, że udostępnienie przestrzeni publicznej dla kampanii plakatowej tego rodzaju mogłoby stworzyć wrażenie, że państwo toleruje lub aprobuje takie zachowania.

W skardze do Trybunału stowarzyszenie, powołując się na art.9 (wolność myśli, sumienia i wyznania) i art. 10 (wolność wypowiedzi), zarzuciło, że władze szwajcarskie odmówiły zgody na przeprowadzenie przez nie kampanii plakatowej.

13 stycznia 2011r., Izba (Sekcja I) uznała stosunkiem głosów pięć do dwóch, że nie doszło do naruszenia art.10 Konwencji. Na wniosek skarżących sprawa została przyjęta do rozpatrzenia przez Wielką Izbę.

Przy odpowiedzi na pytanie, czy doszło do ingerencji Trybunał stwierdził, że ograniczenie prawa stowarzyszenia do wolności wypowiedzi z powodu zakazu kampanii plakatowej było bezsporne. Przedmiotem sporu między stronami przed Wielką Izbą była natomiast kwestia, czy należało je rozważać w kategoriach obowiązków negatywnych czy pozytywnych

2 | MOUVEMENT RAËLIEN SUISSE (SZWAJCARSKA SEKCJA RUCHU RAËLIANŚKIEGO) PRZECIWKO SZWAJCARI (ORZECZENIE – 13 LIPCA 2012R., WIELKA IZBA, SKARGA NR 16354/06) –PRZYJĘTA DO ROZPATRZENIA NA WNIOSEK SKARŻĄCEGO)

państwa. Wielka Izba uznała, że nie było potrzeby tego rozstrzygać, bo wydany zakaz był niezależnie od wszystkiego ingerencją możliwą do zaakceptowania jedynie pod warunkiem spełnienia wymagań ust.2 art.10. Była ona zgodna z prawem i podjęta w celu zapobiegania przestępstwom, ochrony zdrowia i moralności oraz praw innych osób.

Czy była konieczna w społeczeństwie demokratycznym?

Izba zwróciła uwagę na szczególny charakter tej sprawy, która wiązała się z kwestią, czy władze krajowe powinny zezwolić stowarzyszeniu rozpowszechniać swoje idee w drodze kampanii plakatowej i udostępnić mu w tym celu również określoną przestrzeń publiczną. Wielka Izba przypominała, że wcześniej w dwóch sprawach *Tüzel* przeciwko Turcji (orzeczenia z 21 lutego i z 31 października 2006r.) Trybunał stwierdził naruszenie z powodu zakazu plakatowania przez partię polityczną. Wnioski Trybunału w tamtych sprawach wynikały jednak z faktu, że regulacje będące podstawą zakazu nie były poddane żadnej ścisłej ani skutecznej kontroli sądowej.

Sprawa ta różniła się również od sprawy *Appleby* i inni przeciwko Wielkiej Brytanii (orzeczenie z 6 maja 2003r.) dotyczącej zajęcia powierzchni należącej do spółki prywatnej oraz od sprawy *Women On Waves* przeciwko Portugalii (orzeczenie z 3 lutego 2009r.), w której chodziło o odmowę państwa zgody na wpłynięcie statku na jego wody terytorialne, a więc przestrzeń „publiczną i ze swojej natury całkowicie otwartą”. W tym przypadku nie było ogólnego zakazu rozpowszechnia określonych idei, ale skorzystania z określonych uregulowanych i nadzorowanych miejsc lub obiektów w przestrzeni publicznej. Izba – podobnie, jak wcześniej szwajcarski Trybunał Federalny – zauważyła, że nie istnieje bezwarunkowe i nieograniczone prawo jednostek do rozciągniętego w czasie korzystania z przestrzeni publicznej, zwłaszcza obiektów służących do celów reklamowych lub informacyjnych.

Trybunał zwrócił uwagę na swoje ugruntowane orzecznictwo, z którego wynika, że na podstawie art.10 państwa korzystają z pewnej swobody oceny potrzeby i stopnia ingerencji w wolność wypowiedzi chronioną przez ten artykuł. Pozostaje ona pod kontrolą europejską obejmującą ustawodawstwo i decyzje wydawane na jego podstawie, nawet przez niezawisły sąd. Granice tej swobody różnią się w zależności od wielu czynników. Wśród nich szczególne znaczenie ma rodzaj wypowiedzi wchodzącej w grę. W art.10 ust.2 pozostaje niewiele miejsca na ograniczenia wypowiedzi politycznych. Państwa korzystają generalnie z szerszej swobody przy reglamentacji wolności wypowiedzi w dziedzinach mogących dotknąć uczuć osobistych poglądów i przekonań w sferze moralności, a zwłaszcza religii. Podobnie, państwo dysponują szeroką swobodą przy regulacji wypowiedzi handlowych i reklamowych.

W tej sprawie można było uznać, że kampania plakatowa miała głównie zwrócić uwagę ogółu na idee i działalność grupy przypuszczalnie kojarzącej się z religią, która dzieliła się przekazem otrzymanym, jak twierdziła, od istot pozaziemskich - kosmitów. W tym celu został podany adres strony internetowej skarżących, która tylko incydentalnie zajmowała się ideami społecznymi i politycznymi. Trybunał uważał więc, że w tym wypadku nie wchodziły w grę wypowiedzi polityczne, chodziło bowiem głównie o zainteresowanie ideami stowarzyszenia a nie o dyskusję o sprawach będących przedmiotem debaty politycznej w Szwajcarii. Nawet jeśli wypowiedzi stowarzyszenia wykraczały poza kontekst reklamy handlowej – nie było w nich bowiem zachęty do kupna konkretnego produktu – przypominały jednak bardziej wypowiedzi handlowe niż polityczne w ścisłym tego słowa znaczeniu zawierając w sobie pewną dozę prozelityzmu. W rezultacie margines swobody regulacji przez państwo był szerszy.

W takich przypadkach – głównie ze względu na bezpośredni i ciągły kontakt z żywotnymi siłami swoich krajów - władze krajowe są lepiej przygotowane niż sędzia międzynarodowy do oceny, czy zastosowane “ograniczenia” lub “sankcje” były konieczne ze dla realizacji uprawnionych celów. W rezultacie zarządzanie publicznymi bilbordami w kontekście kampanii plakatowych, które nie są ściśle polityczne, może różnić się w zależności od państwa, a nawet regionu w tym samym państwie, zwłaszcza posiadającym federalny typ organizacji politycznej. W związku z tym Trybunał podkreślił, że władze lokalne w konkretnym regionie mogą przekonująco uważać, że nie powinny wprowadzać w tej dziedzinie żadnych ograniczeń. Trybunał nie może jednak ingerować w ich wybory, bo lepiej znają rzeczywistą sytuację w swoim kraju. Gdyby było inaczej Trybunał pominąłby subsydiarny charakter systemu Konwencji.

Badanie przez władze lokalne kwestii, czy plakat spełnia niektóre wymagania ustawowe – ze względu na potrzebę ochrony tak różnych interesów jak np. ochrona moralności, bezpieczeństwo na drogach czy ochrona krajobrazu – mieści się więc w granicach swobody oceny państw. Mają one pewną swobodę w kwestii zezwoleń w tej dziedzinie. W takich przypadkach wyłącznie z poważnych względów Trybunał może zastąpić własną ocenę dokonaną przez władze krajowe.

Trybunał musiał następnie zbadać argumenty władz na uzasadnienie zakazu oraz jego zakres, aby ustalić, czy były one istotne i wystarczające, a więc czy – biorąc pod uwagę swobodę władz krajowych - ingerencja była proporcjonalna do realizowanych uprawnionych celów i odpowiadała pilnej potrzebie społecznej. W odróżnieniu od wymienionych wcześniej spraw, w których Trybunał stwierdził naruszenie z powodu braku właściwej kontroli sądowej w związku z decyzjami zakazującymi kampanii plakatowych, w tej sprawie kwestia ta nie wchodziła w grę.

Przedmiotem sporu między stronami było to, czy sądy krajowe powinny badać treść strony internetowej stowarzyszenia, której adres został umieszczony na plakacie. Ze względu na to, że Konwencja i jej protokoły wymagają jej interpretacji w świetle dzisiejszych warunków, Izba uznała, że strona internetowa wymagała uwzględnienia, bo z powodu jej dostępności dla każdego, w tym nieletnich, jej adres wielokrotnie siłą oddziaływanie plakatu.

Badanie proporcjonalności ingerencji i tego, czy racje władz na jej uzasadnienie można było uznać za “istotne i wystarczające”, wymagała zbadania całości sprawy. Celem plakatu było wyraźnie zwrócenie uwagi na stronę internetową stowarzyszenia: jej adres został umieszczony wytłuszczonymi literami powyżej hasła “Przesłanie od Kosmitów”. Byłoby więc nielogiczne, gdyby Trybunał zajmował się samym plakatem nie zwracając uwagi na wskazaną na nim stronę internetową.

Wielka Izba - podobnie jak Izba – zauważyła, że pięć różnych organów krajowych, które badały sprawę, szczegółowo uzasadniło swoje decyzje wyjaśniając, dlaczego uważały, że należało odmówić zgody na kampanię plakatową. Trybunał Federalny, najwyższa krajowa instancja sądowa, powołał się w szczególności na art.10 Konwencji i orzecznictwo Trybunału w tej dziedzinie oraz zbadał proporcjonalność zarzuconego zakazu.

Trybunał Federalny, uznając odmowę zgody na tę kampanię za usprawiedliwioną, rozważył kolejno każdy z powodów wskazanych przez sądy niższej instancji na jej uzasadnienie, a konkretnie promowanie klonowania ludzi, propaganda na rzecz „geniokracji” oraz

**4 | MOUVEMENT RAËLIEN SUISSE (SZWAJCARSKA SEKCJA RUCHU RAËLIANŚKIEGO)
PRZECIWKO SZWAJCARII (ORZECZENIE – 13 LIPCA 2012R., WIELKA IZBA, SKARGA NR
16354/06) –PRZYJĘTA DO ROZPATRZENIA NA WNIOSEK SKARŻĄCEGO)**

zagrożenie, iż publikacje i idee stowarzyszenia mogą prowadzić do wykorzystywania seksualnego dzieci przez niektórych jego członków.

Nawet, jeśli niektóre z tych racji – gdyby je traktować oddzielnie - mogłyby nie usprawiedliwiać zarzuconej odmowy, władze krajowe mogły ze względu na wszystkie okoliczności sprawy uważać, że zakaz kampanii był niezbędny dla ochrony zdrowia i moralności, ochrony praw innych osób i zapobieżenia przestępstwom.

Izba zwróciła uwagę, że strona internetowa odsyła do strony „Clonaid”, na której spółka ta oferuje społeczeństwu określone usługi w dziedzinie klonowania oraz na której na początku 2003 r. ogłosiła narodziny sklonowanych dzieci. Po drugie, sąd administracyjny wskazał na wyrok Sądu Rejonowego w Sarine stwierdzający możliwość nadużyć seksualnych w stosunku do małych dzieci. Po trzecie, propaganda na rzecz « geniokracji », a więc doktryny, zgodnie z którą władza powinna być oddana jednostkom mającym podwyższony współczynnik inteligencji oraz krytykującej w rezultacie dzisiejszą demokrację, mogła stanowić zamach na porządek, bezpieczeństwo i moralność publiczną. Trybunał uważał za szczególnie niepokojące zarzuty formułowane przez sądy krajowe w stosunku do niektórych członków skarżącego stowarzyszenia dotyczące ich relacji seksualnych z nieletnimi. Nie jest on z pewnością właściwy do ponownej oceny faktów ustalonych przez sądy krajowe albo właściwej interpretacji prawa krajowego. Tak więc, nie podjął się oceny, czy zarzuty sformułowane przez władze zostały udowodnione. Przeciwnie, uważał, że w konkretnych okolicznościach władze miały wystarczająco dużo powodów, aby uznać, że odmowa zgody była konieczna. Podobne względy wchodziły w grę w przypadku klonowania. Zdaniem Trybunału władze mogły w dobrej wierze uważać, że dla ochrony zdrowia i moralności oraz zapobiegania przestępstwom nieodzowny był zakaz kampanii plakatowej. Tym bardziej, że stowarzyszenie na swojej stronie internetowej zawierało link do strony „Clonaid” – utworzonej przez siebie spółki. Wyrażało poza tym pozytywną opinię o klonowaniu, które jest wyraźnie zakazane w konstytucji federalnej. Wielka Izba nie znalazła żadnego powodu do innych wniosków. Tak więc uznała, że racje będące powodem obaw władz krajowych były istotne i wystarczające.

Izba stwierdziła wreszcie, że ostatecznie zakres zarzuconego środka był ograniczony, bo stowarzyszenie mogło nadal wyrażać swoje przekonania z wykorzystaniem wielu innych posiadanych przez nie środków komunikowania się; podkreśliła również, że nigdy nie był rozważany zakaz działania stowarzyszenia ani jego strony internetowej.

Zdaniem stowarzyszenia takie stanowisko Izby zawierało sprzeczność i oznaczało nadmierne utrudnianie rozpowszechniania jego idei w zakresie, w jakim nie mogło ono przekazywać informacji w drodze plakatowania z powodu posiadania przez nie strony internetowej, a kiedy umieściło jej adres na plakacie, nie mogło tego zrobić pod pretekstem, że w ten sposób odsyłało do głoszonych na niej idei, rzekomo niebezpiecznych dla ogółu. Wielka Izba nie zauważyła jednak tej sprzeczności i podobnie jak rząd stwierdziła, że należy odróżniać cel stowarzyszenia od stosowanych środków jego urzeczywistnienia. Dlatego też w tym przypadku zakaz działalności samego stowarzyszenia albo jego strony internetowej być może należałoby uznać za nieproporcjonalny. Zakaz plakatowania w miejscach publicznych był więc sposobem ograniczenia do minimum ingerencji w prawa stowarzyszenia. Trybunał potwierdził w związku z tym, że jeśli władze decydują się ograniczyć prawa podstawowe, muszą wybrać środki możliwie najmniej dotkliwe. Ze względu na to, że stowarzyszenie może nadal rozpowszechniać swoje idee przy pomocy strony internetowej i innymi dostępnymi metodami takimi, jak rozprowadzanie ulotek na ulicach albo w skrzynkach pocztowych, nie można było uznać zarzuconego środka za nieproporcjonalny.

Wielka Izba uznała, że władze krajowe nie przekroczyły granic posiadanej przez nie szerokiej swobody. Racje na usprawiedliwienie ich decyzji były istotne i wystarczające oraz odpowiadały pilnej potrzebie społecznej. Trybunał nie znalazł więc żadnego poważnego powodu, aby zastąpić własną ocenę dokonaną przez Trybunał Federalny, który zbadał przedmiotową kwestię starannie i zgodnie z zasadami wynikającymi z orzecznictwa Trybunału. W rezultacie nie doszło do naruszenia art.10 Konwencji (stosunkiem głosów dziewięć do ośmiu).

Wielka Izba uznała, że nie było potrzeby badania, czy art.9 Konwencji miał zastosowanie do zarzuconego zakazu a jeśli tak, czy doszło do jego naruszenia.

Uwagi:

Wielka Izba podzieliła w praktyce stanowisko zajęte wcześniej przez Izbę. Zwraca jednak uwagę fakt, że nastąpiło to minimalną większością głosów, co wskazuje jak bardzo strasburscy sędziowie różnili się między sobą w podejściu do kwestii, który mieli w tej sprawie rozstrzygnąć. Sędziowie, którzy znaleźli się w mniejszości – inaczej niż większość – głównie uważali, że ingerencja władz nie była w tej sprawie konieczna.