

Hanna Wiczanowska*

**KLAUZULA ZAKAZU NADUŻYCIA PRAW
JAKO QUASI-WYJĄTEK OD KONIECZNOŚCI
OCHRONY PRAW JEDNOSTKI. ROZWAŻANIA
Z PERSPEKTYWY UNIWERSALNEGO SYSTEMU
OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA**

**PROHIBITION OF THE ABUSE OF RIGHTS
AS A QUASI-EXCEPTION FROM THE NECESSITY
OF THE PROTECTION HUMAN RIGHTS: CONSIDERATIONS
FROM THE PERSPECTIVE OF THE UNIVERSAL SYSTEM
OF HUMAN RIGHTS**

Abstract

The prevention of the abuse of rights is a legal instrument which aims at the protection of the spirit of law associated with the basic principles of a democratic system. Nevertheless its application sometimes leads to a decreasing effectiveness of the protection of human rights, and sometimes turns against democracy itself and the rule of law. The objective of this analysis is to consider the possibility of the optimalization of using application of such provision from the angle of the effective protection of individuals' rights. The article has been prepared on the basis of dogmatic methodology with elements of historical analysis. The results of the analysis can contribute to the elaboration of a systemic approach towards the prevention of rights abuse with benefits for the protection of individual rights as well as foreseeability of law.

Key words: prohibition of abuse of rights, human rights, democracy, universal system

Zagadnienia wstępne

Celem niniejszej analizy jest zdefiniowanie wpływu zarówno teoretycznego brzmienia klauzuli zakazu nadużycia praw, jak i praktycznego kształtu jej zastosowania na stopień efektywności ochrony praw i wolno-

* Zakład Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, al. Niepodległości 53, 61-714 Poznań, adres e-mail: hanawicz@gmail.com, ORCID ID 0000-0002-0224-3677

ści w systemie ONZ (system uniwersalny) – opartym na *Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych* oraz *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*. Z uwagi na ograniczone ramy objętościowe niniejszej analizy autorka świadomie pomija tu *Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych ONZ*. Pomocniczo, ze względu na ograniczoną dostępność źródeł pisanych oraz większą częstotliwość wykorzystania omawianego mechanizmu, autorka odwoła się również do jego funkcjonowania w systemie strasburskim, opartym na *Europejskiej Konwencji Praw Człowieka* (dalej określanej mianem: EKPC) oraz jurysprudencji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej określanego mianem: ETPC). Dodatkowo, w ramach niniejszej analizy autorka przywoła również opinie wybranych przedstawicieli polskiej i zagranicznej doktryny prawa ochrony praw człowieka. Powyższe rozważania zostaną przeprowadzone z wykorzystaniem metody dogmatyczno-prawnej (analiza dosłownego brzmienia przepisów prawnych oraz wybranych rozstrzygnięć ETPC i Komitetu Praw Człowieka ONZ), z elementami metody historycznej (zmiennosc zastosowania klauzuli zakazu nadużycia praw w czasie w obu systemach prawnych) oraz analizy porównawczej. Wspomniana analiza będzie przebiegać według następujących etapów:

- a) zdefiniowanie podstawowej funkcji klauzuli zakazu nadużycia praw w oparciu o koncepcje demokracji walczącej i demokracji zdolnej do obrony samej siebie;
- b) określenie natury rozpatrywanego instrumentu prawnego oraz wymogów jego prawidłowego stosowania;
- c) wyselekcjonowanie rozstrzygnięć Komitetu Praw Człowieka ONZ, odwołujących się do klauzuli zakazu nadużycia praw oraz porównanie ich z przyjętym wzorcem;
- d) zdefiniowanie wpływu praktycznego kształtu zastosowania klauzuli zakazu nadużycia praw na stopień skuteczności ochrony praw człowieka i poszanowanie zasad praworządności;
- e) rozważania dotyczące możliwości ukonstytuowania systemowego podejścia do klauzuli zakazu nadużycia praw.

W ramach przeprowadzanej analizy autorka stawia tezę, iż praktyczne mechanizmy zastosowania omawianego instrumentu prowadzą do znaczącego osłabienia efektywności ochrony praw i wolności jednostki zarówno w systemie uniwersalnym, jak i strasburskim. Ponadto, jak zostanie to wykazane w toku niniejszej analizy – klauzula zakazu nadużycia praw postrzegana pierwotnie jako element służący ochronie podstawowych założeń ustroju demokratycznego, w praktyce nierzadko obraca się przeciwko swojemu pierwotnemu przedmiotowi ochrony i prowadzi

do rozstrzygnięć o arbitralnym charakterze, co zostanie szczegółowo omówione w toku niniejszej analizy.

Właściwe rozważania będą jednak poprzedzone kilkoma uwagami o charakterze ogólnym. Po pierwsze należy wskazać, iż konieczność uchwalenia klauzuli zakazu nadużycia praw stanowi pochodną głębszego napięcia pomiędzy literalnym brzmieniem przepisów prawnych a tzw. duchem prawa (ang. *spirit of law*). Z tej perspektywy należy zaaprobować opinię Johanessa Morsinka, którego zdaniem nietrudno wyobrazić sobie sytuację, kiedy na pierwszy rzut oka wydaje się, że określony system prawny funkcjonuje prawidłowo, ale jednocześnie jego duch i stosowanie doprowadza do systematycznego pogwałcenia praw człowieka, szczególnie w przypadku, kiedy sprawa dotyczy przeciwników określonego reżimu politycznego. Najlepszą ilustracją powyższego przypadku stanowiły nazistowskie Niemcy, które pozornie wypełniały wszystkie ciężące na nich zobowiązania, ale w praktyce w istotny sposób naruszały prawa i wolności jednostki (Morsink 2009: 273). Powyższe stwierdzenie pociąga za sobą dwie implikacje praktyczne. Po pierwsze, jak wynika z przytoczonych spostrzeżeń, sam tekst przepisów prawnych nie stanowi efektywnego sposobu ochrony ducha prawa (Roosevelt 1948). Po drugie, już na tym etapie analizy silnie dostrzegalny jest związek klauzuli zakazu nadużycia praw z koniecznością przeciwdziałania odrodzeniu reżimu nazistowskiego, utożsamianego z głównym wrogiem demokratycznych reform. W tym miejscu należy postawić pytanie, czy tożsamy status powinno się przypisywać także innym reżimom totalitarnym, w szczególności faszystowskiemu i komunistycznemu, a jeśli nie – to czy istnieją uzasadnione podstawy dla takiego rozstrzygnięcia.

Mocny związek omawianego instrumentu z obawą przed odrodzeniem się nazizmu widoczny był również w toku prac przygotowawczych nad art. 30 PDPC, stanowiącym pierwszą klauzulę zakazu nadużycia praw, która jednocześnie była wzorem dla przepisów tego typu w późniejszych traktatach praw człowieka. Celem ilustracji powyższego stanowiska należy odwołać się do wypowiedzi delegata Francji – Pierra Ordonneau, według którego „niezbędne jest, aby Deklaracja chociażby nawiązywała do zagrożeń wynikających z hegemonii reżimu nazistowskiego oraz, iż błędem jest zaprzeczanie możliwości odrodzenia się Nazizmu” (Morsink 2009: 273). W jeszcze bardziej kategoryczny sposób wypowiedział się delegat ZSRR – Pawłow, wskazując, iż jedynie ten konkretny przepis może stanowić skuteczną broń przeciwko odrodzeniu nazizmu (Morsink 2009: 273).

Z powyższego wynika, iż podstawową funkcję klauzuli nadużycia praw stanowi ochrona ducha prawa, utożsamianego z fundamentalnymi

założeńmi ustroju demokratycznego. Potwierdza to także wniosek, iż przez wielu przedstawicieli doktryny instrument ten jest postrzegany jako pochodna koncepcji demokracji walczącej (ang. *militant democracy*) bądź też – demokracji zdolnej do obrony siebie samej (ang. *democracy able to defend itself*) (Roca & Santolaya 2010: 510). W nawiązaniu do pierwszej z wymienionych koncepcji należy wskazać, że wolność i bezpieczeństwo nie mogą być traktowane jako dwa przeciwstawne bieguny. Konstytucyjny komfort danego państwa, jak również stabilizacja na poziomie międzynarodowego systemu ochrony praw jednostki zależne są bowiem od utrzymania pewnego stopnia bezpieczeństwa. Tymczasem krytycy podejmowania określonych środków na rzecz bezpieczeństwa często ignorują fakt, iż celem przeciwników demokracji jest nie tylko unicestwienie państwa oraz jego podstawowych instytucji, ale zakwestionowanie całego systemu demokratycznego i zaprowadzenie rządów totalitarnych, niezgodnych z demokratyczną wolnością bądź w najlepszym wypadku – charakteryzujących się tendencją do ograniczania podstawowych praw i wolności jednostki (Thiel 2016: 2–3). Z powyższych spostrzeżeń wynika zatem, iż działalność organizacji totalitarnych nie jest wymierzona jedynie przeciwko abstrakcyjnemu conceptowi demokracji, ale w rzeczywiste demokratyczne gwarancje poszanowania wolności osobistej jednostki. Z tego względu konieczne jest, aby państwo demokratyczne było w stanie bronić chociażby podstaw swojego istnienia w imieniu własnych obywateli (Thiel 2016: 2). Z tego powodu esencją tej koncepcji jest konieczność wyważania właściwych proporcji pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem, tak aby uniemożliwić wrogom demokracji wykorzystanie jej podstawowych struktur – przeciwko niej samej. Przechodząc do koncepcji demokracji zdolnej do obrony siebie samej (ang. *democracy able to defend itself*), należy odwołać się do rozstrzygnięcia *Vogt przeciwko Niemcom*. Zgodnie ze stanowiskiem przyjętym przez Trybunał, państwo demokratyczne jest uprawnione do wymagania od swoich urzędników lojalności wobec konstytucyjnych zasad, na których opiera się funkcjonowanie państwa (*Vogt przeciwko Niemcom* 1995).

Przytoczone obserwacje ukazują klauzulę zakazu nadużycia praw jako ważki element ochrony demokracji przed jej przeciwnikami, w szczególności zaś reżimem nazistowskim. Ponieważ jednak instrument ten nieuchronnie prowadzi do ograniczenia praw i wolności jednostki, konieczne jest wyznaczenie możliwie precyzyjnych granic jego zastosowania celem sprawiedliwego wyważenia pomiędzy wolnością i bezpieczeństwem i niezaprzepaszczenia żadnej z tych wartości.

Natura klauzuli zakazu nadużycia praw

Jak już wcześniej wspomniano, pierwsza klauzula zakazu nadużycia praw została wysłowiona w art. 30 PDPC i jednocześnie stanowiła ona aksjologiczny i konstrukcyjny pierwowzór dla analogicznych przepisów wysłowionych w traktatach z zakresu ochrony praw człowieka. Zgodnie z przywołanym przepisem, „żadnego z postanowień niniejszej Deklaracji nie można rozumieć jako udzielającego jakiegokolwiek Państwu, grupie lub osobie jakiegokolwiek prawa do podejmowania działalności lub wydawania aktów zmierzających do obalenia któregoś z praw i wolności zawartych w niniejszej Deklaracji”.

Jak wynika już z pobieżnej analizy powyższego unormowania, wspomniany przepis adresowany jest do trzech grup podmiotów: państw, jednostek i grup osób. Według analogicznego schematu skonstruowane są również klauzule zakazu nadużycia praw w późniejszych traktatach z zakresu międzynarodowej ochrony praw człowieka. W tym względzie należy jednak wskazać na jedną istotną różnicę. Przykładowo, art. 5 (1) MPPOiP zawiera klauzulę zakazu nadużycia praw o następującej postaci: „żadne postanowienie niniejszego Paktu nie może być interpretowane jako przyznanie jakiegokolwiek Państwu, grupie lub osobie jakiegokolwiek prawa do podjęcia czynności lub dokonania aktu mającego na celu zniweczenie praw lub wolności uznanych w niniejszym Pakcie albo ich ograniczenie w szerszym stopniu, niż przewiduje to niniejszy Pakt”. Już analiza *prima facie* wskazuje na fakt, iż w porównaniu z temporalnie wcześniejszym przepisem Deklaracji, została wyodrębniona druga postać zakresu przedmiotowego omawianego instrumentu – ograniczenia praw lub wolności w większym stopniu niż przewiduje to dany traktat. Celem wyjaśnienia rozszerzenia zakresu przedmiotowego klauzuli zakazu nadużycia praw należy odwołać się do opinii Bena Saula. Zgodnie ze stanowiskiem tego autora, przyjęty kształt unormowania art. 5(1) MPPOiP stanowi uwypuklenie wspólnej dla wielu systemów prawnych reguły, w świetle której prawa człowieka nie mogą być ograniczane tylko poprzez implikacje (Saul 2014: 267).

Jak sygnalizowano już na wstępie niniejszych rozważań, istota klauzuli zakazu nadużycia praw wyraża się w stwierdzeniu, iż ktokolwiek chce zniweczyć konwencyjne prawa i wolności, doznaje realnej przeszkody w powoływaniu się na te prawa celem uzyskania ochrony. Jest to wyraźny przejaw omówionej w poprzedniej części rozważań koncepcji *rights-restrictive policy*, co potwierdza tezę, iż klauzula zakazu nadużycia praw stanowi nieodłączny element idei demokracji zdolnej do obrony samej siebie. Z drugiej strony podkreślenia wymaga fakt, iż istotnym

wymogiem *right-restrictive policy* jest konstatacja, że wykonywanie danego prawa stanowi regułę o generalnym charakterze, natomiast wszelkie ograniczenia mają charakter wyjątku niepodlegającego interpretacji rozszerzającej. W rezultacie należy stwierdzić, że w tym miejscu następuje rozdźwięk pomiędzy doktryną *right-restrictive policy* a praktycznym zastosowaniem klauzuli zakazu nadużycia praw (Karavias 2013: 30). Jak zostanie to bowiem wykazane w dalszej części niniejszej analizy, zastosowanie klauzuli zakazu nadużycia praw niejednokrotnie zaburza wspomnianą relację, liberalizując oddziaływanie tradycyjnych klauzul limitacyjnych i poszerzając margines dopuszczalnej ingerencji władz państwowych w konkretne prawo lub wolność. Jednocześnie wypada podzielić pogląd, że zwłaszcza w przypadku instrumentu prawnego o tak wyjątkowym charakterze, zakres jego zastosowania powinien być możliwie precyzyjnie określony, aby minimalizować ryzyko arbitralnych rozstrzygnięć.

W dalszej kolejności należy postawić pytanie dotyczące faktu, czy klauzula zakazu nadużycia praw nakłada na jednostki lub grupy osób jakiegokolwiek bezpośrednie obowiązki. Odpowiedzi na to pytanie należy przede wszystkim poszukiwać w oparciu o *travaux preparatoires* do *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*, gdyż to właśnie jej art. 30 wysławia pierwotną postać analizowanego instrumentu. Celem rozstrzygnięcia wspomnianego dylematu należy odwołać się do stanowiska Dorothee Baumann-Pauly, która podnosi argument, że przepisy Deklaracji wyrażają jedynie życzenie, aby jednostki i grupy osób podejmowały starania na rzecz promowania praw człowieka, nie zaś bezpośrednio nakładają jakiegokolwiek prawnie wiążące obowiązki na aktorów niepaństwowych (Baumann-Pauly 2016: 34). Z powyższych stwierdzeń wynika zatem wniosek, iż którykolwiek z przepisów Deklaracji nie nakłada na jednostki ani ich grupy jakiegokolwiek bezpośrednich obowiązków.

Wyjaśnienia rzeczywistej funkcji art. 30 PDPC należy poszukiwać w jego związkach z art. 29 (1) PDPC. Zgodnie z ostatnim z przytoczonych przepisów, każdy człowiek ma obowiązki wobec społeczeństwa, bez czego niemożliwy jest swobodny i pełny rozwój jego osobowości. Skoro zatem już wcześniej zaznaczono, że którykolwiek z przepisów Deklaracji nie nakłada na jednostki ani ich grupy obowiązków o charakterze bezpośrednim, należy rozważyć znaczenie przytoczonej regulacji. W tym celu trzeba odwołać się do opinii cytowanego już wcześniej M. Karaviasa, według którego niemożność wykonywania danego prawa w konkretnej sytuacji nie oznacza samo w sobie ukonstytuowania obowiązku prawnego (Karavias 2013: 30). Powyższy sposób wykładni jest ponadto uzasadniony faktem, iż sięgnięcie po klauzulę zakazu nadużycia

praw ma charakter wyjątkowy i ograniczony jedynie do działalności „wywrotowej” (ang. *subversive*) względem traktatów z zakresu praw człowieka, a kryterium uznania danego działania za nadużycie prawa jest ocena, iż jego celem jest destrukcja praw chronionych Deklaracją (Clapham 1993: 186). Jednocześnie to ostatnie sformułowanie stanowi zwrot o charakterze nieostrym, co w opinii autorki niniejszego artykułu przesądza, iż zarówno art. 29 (1) PDPC, jak i art. 30 PDCP nie nakładają na jednostki jakichkolwiek obowiązków.

W świetle powyższych uwag należy przejść do rozważań dotyczących funkcji klauzuli zakazu nadużycia praw na gruncie systemu ochrony praw jednostki. Ze względu na ograniczoną dostępność literatury dotyczącej powyższej problematyki w systemie uniwersalnym autorka dokona prezentacji tej kwestii w oparciu o źródła dotyczące systemu strasburskiego. W tym miejscu należy jednak odnotować, iż pojmowanie tych funkcji jest zbieżne w obu analizowanych systemach, a co więcej, doświadczenia wynikające z jurysprudenencji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka mogą stanowić przestrożę dla Komitetu Praw Człowieka ONZ. Przede wszystkim podkreślenia wymaga fakt, iż rola art. 17 EKPC w strasburskim systemie ochrony praw jednostki nie jest jednolicie zdefiniowana. Ponadto, zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny przepis ten wiąże się z pewnym paradoksem – pomimo faktu, że cel wprowadzenia wspomnianego przepisu odzwierciedla rdzeń założeń Konwencji, tym niemniej nie odgrywa on istotnej roli w jurysprudenencji Trybunału strasburskiego (Brems & Gerards 2013: 156).

W dalszej kolejności wskazać należy, że niektórzy przedstawiciele doktryny mają wątpliwości co do autonomicznego charakteru analizowanej regulacji. Przykładowo, Cannie i Voorhoof określają art. 17 EKPC jako symboliczną deklarację, w świetle której należy odczytywać oraz interpretować materialne postanowienia Konwencji (Cannie & Voorhoof 2011: 54–83). Z kolei według Van Dijka oraz Van Hoofa jest to zbyt daleko idąca interpretacja, ale mimo to obaj autorzy stwierdzają, iż jest to jedna z głównych reguł interpretacyjnych *Europejskiej Konwencji Praw Człowieka* (Van Dijk & Van Hoof 1982). To ostatnie stanowisko pociąga za sobą konsekwencję w postaci możliwości powołania art. 17 EKPC jako dodatkowego narzędzia interpretacyjnego, które w świetle wartości wskazanych w preambule do Konwencji pozwala ocenić, czy zastosowane przez organy danego państwa ograniczenia konkretnych praw i wolności w danym stanie faktycznym mogą zostać uznane za uzasadnione, nawet w braku powołania tego przepisu w skardze lub odpowiedzi na skargę. Jednocześnie nie ulega wątpliwości, iż brak jednolitego określenia roli klauzuli zakazu nadużycia praw zwią-

sza stopień niepewności prawnej, co może istotnie rzutować na koherencję praktyki orzeczniczej w zakresie jego wykorzystania. Ponadto w znaczącym stopniu ogranicza to możliwość wypracowania systemowego podejścia względem klauzuli zakazu nadużycia praw zarówno w strasburskim, jak i uniwersalnym systemie ochrony praw jednostki. Szczególnie niepokojącym zjawiskiem towarzyszącym braku spójnej definicji funkcji art. 17 EKPC jest dwoistość form jego zastosowania: forma bezpośrednia oraz pośrednia. Jeśli bowiem art. 17 EKPC stosowany jest jako element klauzuli limitacyjnej (forma pośrednia), wówczas może on być faktycznie postrzegany jako jedna z naczelných doktryn interpretacyjnych Konwencji, podobnie jak ma to miejsce z doktryną marginesu uznania. Sytuacja przedstawia się inaczej w przypadku, gdy klauzula zakazu nadużycia praw podlega bezpośredniemu zastosowaniu, w konsekwencji powodując niedopuszczalność skargi i niemożność dopuszczenia jej do merytorycznego rozpoznania (Brems & Gerards 2013).

Na zakończenie niniejszej części rozważań wskazać należy, iż największe niebezpieczeństwo wynika z faktu, że w orzecznictwie ETPC nie rozgraniczono przypadków zastosowania bezpośredniej bądź pośredniej formy klauzuli zakazu nadużycia praw, co jeszcze bardziej pogłębia stopień niepewności prawnej. W tym miejscu trzeba powtórzyć pytanie, czy poprzez osłabianie przewidywalności prawa, klauzula zakazu nadużycia praw nie obraca się przeciwko swojemu pierwotnemu celowi, który miała stanowić ochrona podstaw aksjologicznych demokratycznego systemu rządów.

Klauzula zakazu nadużycia praw – za czy przeciw demokracji? Studium przypadku

Zaskakującym może wydać się fakt, że w praktyce decyzyjnej Komitetu Praw Człowieka ONZ klauzula zakazu nadużycia praw, wysłowna w art. 5 (1) MPPOiP, stanowiła podstawę rozstrzygnięcia tylko w jednej sprawie indywidualnej – *M.A. przeciwko Włochom*. W stanie faktycznym wskazanej sprawy 27-letni obywatel Włoch, będący prawnym bojownikiem politycznym oraz publicystą, został zatrzymany, a następnie skazany na karę bezwzględnego pozbawienia wolności za popełnienie przestępstwa polegającego na „reorganizacji rozwiązanej partii faszystowskiej” na podstawie przepisu obowiązującego we Włoszech od 1952 r. (*M.A. przeciwko Włochom* 1981).

Rozpatrując analizowaną sprawę, Komitet Praw Człowieka uznał skargę za niedopuszczalną oraz stwierdził, iż działania, które doprowa-

dziły do skazania autora skargi, należą do takich działań, które są wyłączone z ochrony przewidzianej Paktem na podstawie art. 5 i które są słusznie zakazane przez prawo włoskie. W uzasadnieniu przywołanej decyzji Komitet stwierdził również, iż mimo że zastosowanie klauzuli zakazu nadużycia praw każdorazowo wymusza surowszą ocenę okoliczności konkretnej sprawy, zastosowane przez włoskie władze ograniczenia byłyby w każdym przypadku usprawiedliwione i zgodne również z klauzulami limitacyjnymi przepisów art. 18(3), 19(3), 22(2) oraz 25 MPPOiP. Z powyższego wynika zatem, iż w toku rozpatrywania niniejszej sprawy doszło do przemieszania dwóch – uprzednio omówionych – postaci zastosowania klauzuli zakazu nadużycia praw. Z jednej strony bowiem w analizowanym rozstrzygnięciu art. 5 (1) MPPOiP posłużył jako uzasadnienie niedopuszczalności skargi (postać bezpośrednia), z drugiej zaś argumentacja Komitetu Praw Człowieka ONZ została wzmocniona odwołaniem się do materialnych przepisów Paktu wysławiających konkretne prawa i wolności, co stanowi zabieg typowy dla pośredniej formy zastosowania omawianego mechanizmu (*M.A. przeciwko Włochom* 1981; Taylor 2005: 79). Ponadto, w przytoczonym rozumowaniu widać także pewną niespójność. Zdaniem Komitetu Praw Człowieka ONZ, klauzule limitacyjne przepisów chroniących wolność wypowiedzi oraz wolność zgromadzeń na gruncie MPPOiP zawierają mechanizmy pozwalające na usprawiedliwienie ingerencji państwa polegającej na zakazie działalności organizacji o charakterze ekstremistycznym. W związku z tym zasadne wydaje się pytanie, dlaczego Komitet zdecydował się na sięgnięcie po klauzulę zakazu nadużycia praw w sposób powodujący odrzucenie skargi bez jej merytorycznego rozpatrzenia, zamiast poddania jej analizie przez pryzmat wspomnianych klauzul limitacyjnych. Wspomniane uzasadnienie nie tylko pogłębia stopień niekoherencji w rekonstrukcji relacji pomiędzy klauzulą zakazu nadużycia praw a materialnymi przepisami Konwencji (w szczególności ich klauzulami limitacyjnymi), lecz przede wszystkim prowadzi do zaburzenia relacji pomiędzy ochroną danego prawa jako regułą a wszelkimi ograniczeniami – jako wyjątkami podlegającymi ścisłej interpretacji. Realne zagrożenie powodujące zachwianie stabilizacji systemu i obniżenie jego skuteczności.

W świetle powyższych uwag należy postawić pytanie o relację klauzuli zakazu nadużycia praw i tradycyjnych klauzul limitacyjnych przepisów wysławiających poszczególne prawa i wolności pod kątem dopuszczalnego zakresu ingerencji władz państwowych w konkretne prawo lub wolność. Innymi słowy, chodzi o odpowiedź na pytanie, który z powyższych instrumentów gwarantuje większą skuteczność ochrony podstawo-

wych praw i wolności jednostki w świetle funkcjonowania danego systemu. Przechodząc do unormowań *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*, należy zauważyć ścisły związek art. 30 z art. 29 (3) PDPC. Zgodnie z ostatnim z przywołanych przepisów, z niniejszych praw i wolności nie wolno w żadnym przypadku korzystać w sposób sprzeczny z celami i zasadami ONZ. Lorenz Langer słusznie podkreśla, że sedno art. 29 (3) PDPC zawiera się w regulacji z art. 30 PDPC (Langer 2014: 93). Jednocześnie ten sam autor twierdzi, że oba wskazane przepisy pełnią zbieżną rolę, która sprowadza się do przeciwwagi dla stosunkowo szeroko sformułowanej klauzuli limitacyjnej z art. 29 (2) PDPC. Pomimo iż zgodnie z treścią klauzuli limitacyjnej interwencja musi być przewidziana prawem oraz oparta na enumeratywnie wyliczonym katalogu celów, jeszcze w trakcie *travaux preparatoires* obawiano się, że przepis ten może pociągać za sobą spore ryzyko nadużyć, któremu według pierwotnych założeń miała przeciwdziałać m.in. klauzula zakazu nadużycia praw (Langer 2014: 93). Dodatkowo skutki wspomnianego niebezpieczeństwa miały zostać minimalizowane przez wysłowiony w art. 29 (3) PDPC zakaz korzystania z praw i wolności jednostki w sposób sprzeczny z celami i zasadami Organizacji Narodów Zjednoczonych.

W świetle powyższych spostrzeżeń należy zastanowić się nad relacją klauzul limitacyjnych ograniczających poszczególne prawa i wolności (w przeciwieństwie do jednej uniwersalnej klauzuli limitacyjnej na gruncie *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*) oraz klauzuli zakazu nadużycia praw na gruncie *Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych*. W tym celu należy odwołać się do *Komentarza Ogólnego Komitetu Praw Człowieka ONZ nr 27* dotyczącego wolności poruszania się, którego konkluzje wskazują na fakt, że klauzula zakazu nadużycia praw zapewnia jednostce większy stopień ochrony przed arbitralnym działaniem organów władzy państwowej niż czynią to tradycyjne klauzule limitacyjne. Konstatacja ta jest zbieżna ze stanowiskiem wywodzącym się z *travaux preparatoires Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, iż na kanwie poprzednio omówionej sprawy *M.A. przeciwko Włochom* zależność ta wydaje się odwrotna. Odwołanie do klauzul limitacyjnych wydaje się służyć legitymizacji zastosowania przez Komitet art. 5 MPPOiP, co pociąga za sobą najsurowszą dla jednostki konsekwencję w postaci niedopuszczalności skargi (Taylor 2005: 79). Zestawienie powyższych obserwacji potwierdza tezę o niekoherencji już na etapie rekonstrukcji teoretycznej roli klauzul zakazu nadużycia praw w odniesieniu do innych elementów

uniwersalnego systemu praw człowieka, co niewątpliwie rzutować może również na praktyczny wymiar ich stosowania.

Na gruncie analizowanej sprawy należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden istotny aspekt braku spójności w zastosowaniu art. 5 (1) MPPOiP. Wynika on przede wszystkim z sięgnięcia po dwie różne formy implementacji klauzuli zakazu nadużycia praw – bezpośrednią i pośrednią w odniesieniu do jednego stanu faktycznego. Z drugiej jednak strony należy zaobserwować, iż pomimo formalnej legitymizacji podjętej przez Komitet Praw Człowieka decyzji za pomocą odwołania do klauzul limitacyjnych, zawiadomijającego spotkała najsurowsza sankcja w postaci odrzucenia skargi bez jej merytorycznego rozpatrzenia. Okoliczność ta uzasadnia twierdzenie, że pomimo formalnego występowania dwóch odmiennych postaci zastosowania analizowanego instrumentu, z punktu widzenia ochrony interesów jednostki nie ma między nimi istotnej różnicy. Nawet, gdyby Komitet Praw Człowieka przyjął zawiadomienie M.A. do merytorycznego rozpoznania, z pewnością w wyniku modyfikacji klauzul limitacyjnych w oparciu o art. 5 (1) MPPOiP doprowadziłoby to do uznania ingerencji państwa za uzasadnioną. Z tej perspektywy należy postawić pytanie o zasadność istnienia dwóch – pozornie różnych, lecz w praktyce niezbyt odmiennych form zastosowania tego samego przepisu oraz ich wpływu na spójność systemu ochrony praw jednostki, szczególnie w sytuacji, kiedy nie istnieją kryteria różnicujące ich implementację w stanie faktycznym konkretnej sprawy.

W odniesieniu do sprawy *M.A. przeciwko Włochom*, poza niespójnościami o charakterze systemowym należy jednak zaaprobować końcowe rozstrzygnięcie Komitetu Praw Człowieka jako przejaw ochrony ducha prawa i podstaw systemu demokratycznego. Trzeba jednak zaznaczyć, iż niekiedy co do rozstrzygnięć prawnych opartych na klauzuli zakazu nadużycia praw zachodzą znacznie większe wątpliwości. Ilustrację powyższego stwierdzenia mogą stanowić niektóre wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące negacjonizmu Holokaustu. Przykładowo w sprawie *Witzsch przeciwko Niemcom* ETPC uznał zaprzeczenie zbrodni Holokaustu dokonane w prywatnym liście za zniweczenie konwencyjnych wolności w rozumieniu art. 17 EKPC, niezasługujące na ochronę. Było to o tyle szokujące, iż za tę wypowiedź skarżący został skazany na karę bezwzględnego pozbawienia wolności, co ETPC uznał za zgodne z Konwencją. W tym kontekście należy jednak podkreślić fakt, iż zgodnie z utrwaloną jurysprudencją ETPC, nawet jeśli ingerencja państwa okaże się uzasadniona, władze państwa nie powinny sięgać po sankcje karne, a tym bardziej kary natury wolnościowej (*Cumpana i Mazare przeciwko Rumunii* 2004). Jak zatem widać na

powyższym przykładzie, klauzula zakazu nadużycia praw w istotny sposób modyfikuje zastosowanie klauzul limitacyjnych, co zwiększa stopień niepewności prawa.

Zakończenie

Na zakończenie niniejszych rozważań należy potwierdzić hipotezę zawartą we wstępie, iż klauzula zakazu nadużycia praw obraca się przeciwko swojemu pierwotnemu przedmiotowi ochrony – fundamentalnym założeniom ustroju demokratycznego utożsamianym z duchem Deklaracji, Paktu czy Konwencji. Zjawisko to występuje zarówno w uniwersalnym, jak i strasburskim systemie ochrony praw jednostki i rozpoczyna się już na poziomie próby rekonstrukcji definicji roli omawianego instrumentu na tle całego systemu oraz określenia jego relacji do innych flagowych elementów tego systemu (klauzule limitacyjne, margines ingerencji państwa itp.).

W ten sposób klauzula zakazu nadużycia praw wymyka się również założeniom koncepcji demokracji zdolnej do ochrony siebie samej, gdyż przyczynia się do zaburzenia relacji pomiędzy możliwością wykonywania danego prawa jako regułą a dopuszczalnymi ograniczeniami jako wyjątkami od niej. W ten sposób kształt praktycznego zastosowania klauzuli zakazu nadużycia praw pociąga za sobą nie tylko obniżenie skuteczności ochrony podstawowych praw i wolności, ale także czyni wyłom w poszanowaniu zasady praworządności, na czele z pewnością i przewidywalnością prawa. Jedynym remedium byłoby wypracowanie systemowego podejścia do art. 17 EKPC, jednakże ze względu na brak jednoznacznego zdefiniowania roli tego przepisu, zadanie to wydaje się znacząco utrudnione.

Bibliografia

- Baumann-Pauly D. & Nolan J. 2016, *Business and Human Rights: From Principles to Practice*, New York.
- Brems E., Gerards J. 2013, *Shaping Rights in the ECHR: The Role of the European Court of Human Rights in Determining the Scope of Human Rights*, Cambridge.
- Cannie & Vorhoof 2011, *The abuse clause and the freedom of expression in the European Convention on Human Rights: an added value for democracy and human rights protection*, "Netherlands Quarterly on Human Rights", nr 29, s. 54–83.
- Clapham A. 1993, *Human Rights in Private Sphere*, Oxford.
- Gruszczynski L. & Werner W. 2014, *Deference in International Courts and Tribunals: Standard of Review and Margin of Appreciation*, Oxford.
- Karavias M. 2013, *Corporate Obligations under International Law*, Oxford.

- Langer L. 2014, *Religious Offence and Human Rights: The Implications of Defamation of Religions*, Cambridge.
- Morsink J. 2009, *Inherent Human Rights: Philosophical Roots of the Universal Declaration*, Philadelphia.
- Roca J.G. & Santolaya P. 2012, *Europe of Rights: A Compendium on the European Convention of Human Rights*, Danvers.
- Roosevelt E. 1948, "Adoption of the Declaration of Human Rights", Paris, available at <http://www.udhr.org/history/Biographies/bioer.htm> (23.06.2010).
- Saul B. 2014, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Commentary, Cases and Materials*, Oxford.
- Taylor P.M. 2005, *Freedom of Religion: UN and European Human Rights Law and Practice*, Cambridge.
- Thiel M. 2016, *The 'Militant Democracy' Principle in Modern Democracies*, London–New York
- Van Dijk P., Van Hoof G.J.H. 1998, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Cambridge.

Orzecznictwo ETPC

- Cumpana i Mazare przeciwko Rumunii* z dn. 17.12.2004, nr sprawy 33348/96
- Vogt przeciwko Niemcom* z dn. 1.11.1995, nr sprawy 17851/91
- Witzsch przeciwko Niemcom* z dn. 13.12.2005 r., nr sprawy 7485/03

Sprawy Komitetu Praw Człowieka

- M.A. przeciwko Włochom* z 21.09.1981 r., Komunikat nr 117/1981