

Michał Balcerzak*

**PROBLEM STOSOWANIA
EUROPEJSKIEJ KONWENCJI PRAW CZŁOWIEKA
DO OCENY WYDARZEŃ ODLEGŁYCH W CZASIE –
GŁOSA DO WYROKU ETPC W SPRAWIE
O'KEEFFE PRZECIWKO IRLANDII
Z DNIA 28 STYCZNIA 2014 R. (SKARGA NR 35810/09)**

I. Uwagi wstępne

Wielka Izba Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC, Trybunał) stwierdziła w wyroku *O'Keefe przeciwko Irlandii* naruszenie zakazu niehumanitarnego i poniżającego traktowania w związku z brakiem wystarczającej ochrony skarżącej przed molestowaniem seksualnym, które miało miejsce na początku lat 70. XX. w irlandzkiej szkole podstawowej. O ile karalność i karygodność czynów dokonanych wobec skarżącej nie budziła najmniejszych wątpliwości, o tyle większe dylematy wiązały się z ustaleniem zakresu odpowiedzialności państwa-strony europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności¹ (dalej: EKPC, Konwencja) za ochronę dzieci przed wykorzystywaniem seksualnym w czasie inkryminowanych zdarzeń. Sprawa dotyczyła bowiem stosowania Konwencji do wydarzeń dość odległych w czasie, wymagających uwzględnienia standardów prawnych właściwych dla ówczesnego okresu. Tego typu sytuacja występuje raczej rzadko w sprawach rozpatrywanych przez ETPC; dużo częściej Trybunał jest konfrontowany ze stanami faktycznymi, które pozwalają mu na stosowanie wykładni dynamicznej i znanej od lat koncepcji „konwencji jako żyjącego instrumentu” (ang. *Convention as a living instrument*). Tymczasem rozstrzygnięcie niektórych (choć nielicznych) spraw wymaga odwrotnego zabiegu: ustalenia zakresu zobowiązań państwa w punk-

* Doktor habilitowany nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Praw Człowieka Wydziału Prawa i Administracji, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

¹ Council of Europe Treaty Series no. 004, otwarta do podpisu 4 listopada 1950 r., tekst polski: Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

cie na osi czasu, zanim zaczęły one ewoluować i podlegać rozszerzającej wykładni w orzecznictwie strasburskim.

Niniejsza glosa podejmuje w związku z tym problem stosowania Konwencji do stanów z dalszej przeszłości na tle stanu faktycznego i rozstrzygnięcia sprawy *O’Keeffe przeciwko Irlandii*. Tytułem uwagi wstępnej należy także odnotować, że stosowanie prawa międzynarodowego publicznego do sytuacji z dalszej przeszłości generalnie wymaga uwzględnienia ówczesnego reżimu prawnego, co zwykle określa się mianem „prawa intertemporalnego”². Inaczej mówiąc, prawo intertemporalne to prawo właściwe dla oceny aktu państwa z perspektywy jego zgodności ze zobowiązaniami międzynarodowymi istniejącymi w chwili dokonania aktu. W dalszej części glosy omówione zostanie zagadnienie zastosowania powyższej reguły w okolicznościach sprawy *O’Keeffe przeciwko Irlandii*.

II. Fakty w sprawie i stanowiska stron

Skarżąca, urodzona w 1964 r., uczęszczała do szkoły podstawowej w Dunderrow od 1968 r. W pierwszym półroczu 1973 r. doszło do około dwudziestu przypadków molestowania seksualnego skarżącej przez ówczesnego dyrektora szkoły – L.H. Po ujawnieniu sprawy oraz podobnych zdarzeń dotyczących innych dzieci w tej samej szkole dyrektor skorzystał ze zwolnienia lekarskiego, a następnie zwolnił się z pracy w Dunderrow, podejmując później zatrudnienie w innej szkole, w której pracował aż do emerytury w 1995 r. Zarzuty molestowania seksualnego z 1973 r. nie zostały zgłoszone ani policji, ani władzom oświatowym. W 1996 r. ze skarżącą skontaktowała się policja irlandzka, która prowadziła postępowanie w sprawie zarzutów molestowania przez L.H., zgłoszonych rok wcześniej przez innego ucznia szkoły w Dunderrow. W toku postępowania skarżąca złożyła zeznania, podobnie jak inni uczniowie pokrzywdzeni w sprawie. Dyrektorowi szkoły postawiono zarzuty dotyczące dwudziestu jeden uczniów i niemal czterystu przypadków molestowania seksualnego. L.H. przyznał się częściowo do winy i został skazany w 1998 r. na karę pozbawienia wolności.

W październiku 1998 r. skarżąca zwróciła się do krajowej instytucji ds. odszkodowań z tytułu pokrzywdzenia przestępstwem (*Criminal Injuries Compensation Tribunal*, dalej: CICT) i uzyskała świadczenie odszkodowawcze w wysokości nieco ponad 50 tys. euro. W tym samym czasie zainicjowała postępowanie cywilne przeciwko L.H. oraz władzom irlandzkim, domagając się odszkodowania z tytułu naruszonych dóbr osobistych. W swoim powództwie zarzucała władzom państwowym zaniedbania w zakresie nadzoru nad szkołą, do której uczęszczała, a także odpowiedzialność zastępczą państwa za działania L.H. oraz odpowiedzialność państwa z tytułu naruszenia jej praw chronionych konstytucyjnie. Sprawa z powództwa cywilnego została rozstrzygnięta przez High Court w 2006 r. Sąd uznał powództwo

² Znaczenie tego terminu w prawie międzynarodowym odbiega od pojęcia „prawa międzynarodowego” stosowanego w dogmatyce prawa wewnętrznego, w którym najczęściej oznacza normy wskazujące zakres czasowy obowiązywania przepisów uchylonego aktu normatywnego.

wobec L.H., zasądając łączne odszkodowanie w kwocie przekraczającej 300 tys. euro. Wyrok uprawomocnił się i został poddany egzekucji, jednak skarżąca uzyskała jedynie około 10% tej kwoty. Natomiast powództwo w zakresie odpowiedzialności zastępczej państwa za działania L.H. zostało oddalone także w odniesieniu do pozostałych jego podstaw (w tym zarzutu zaniedbania nadzoru oraz naruszenia praw chronionych konstytucyjnie).

Sprawa trafiła następnie na wokandę Sądu Najwyższego Irlandii, który w wyroku z 19 grudnia 2008 r. podzielił pogląd sądu I instancji co do braku odpowiedzialności zastępczej państwa za działania L.H. W swoim wywodzie Sąd Najwyższy odwołał się do instytucjonalnych zależności pomiędzy państwem a Kościołem katolickim, który od lat 30. XIX wieku administrował systemem szkolnictwa w Irlandii (finansowanym przez państwo). Założeniem tego systemu było powierzenie Kościołowi całości spraw związanych z zarządzaniem szkołami, w tym funkcji kontrolnych. Nadzór państwa był bardzo ograniczony i wykonywany pośrednio. Specyfika systemu szkolnictwa w Irlandii polegała na tym, że *de facto* nie był on państwowy, a jedynie finansowany z budżetu państwa. Sąd Najwyższy przypomniał także, że po ujawnieniu sprawy w 1973 r. nie skierowano skargi na L.H. do władz państwowych. Nie podjęto także żadnych kroków prawnych wobec władz kościelnych.

Istotą zarzutu na podstawie art. 3 Konwencji był brak właściwych ram prawnych dla ochrony dzieci przed nadużyciami seksualnymi, których ryzyko powinno być znane władzom publicznym. Skarżąca argumentowała, że zapewnianie edukacji stanowi obowiązek o charakterze państwowym i nawet jeśli państwo zleca jego wykonywanie podmiotom niepaństwowym, nie uwalnia go to od odpowiedzialności za ochronę uczniów przed naruszeniami ich praw. Według skarżącej model edukacji szkolnej przyjęty w Irlandii ułatwiał nadużycia wobec dzieci, a ponadto system oświatowy nie przewidywał skutecznych metod ochrony i prewencji.

Pozwany rząd zwrócił uwagę na specyfikę organizacji systemu irlandzkiej oświaty, w tym prawną i faktyczną cechę własności i zarządzania szkołami na rzecz kościołów i związków wyznaniowych. Takie rozwiązanie było powszechnie akceptowane i odzwierciedlało wolę społeczeństwa irlandzkiego. Rząd podkreślił, że sprawca molestowania skarżącej nie był nawet zatrudniony przez państwo. Ponadto skarżąca nie miała obowiązku uczęszczania do szkoły podstawowej w Dunderrow, istniały bowiem inne akceptowane prawnie formy nauczania podstawowego. Rząd argumentował, że w rozpatrywanej sprawie nie ma przesłanek do stwierdzenia odpowiedzialności władzy publicznej, gdyż sprawa nie dotyczy delegowania obowiązków państwa w zakresie zapewnienia prawa do edukacji (art. 2 Protokołu nr 1 do EKPC). Rząd wskazywał, że – odmiennie niż w sprawie *Costello-Roberts przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*³ – sedno sprawy nie dotyczyło systemu dyscypliny szkolnej, lecz przestępstw popełnianych wobec skarżącej przez dyrektora szkoły, co stanowiło całkowite zaprzeczenie

³ Skarga nr 13134/87, wyrok ETPC z 25 marca 1993 r. Sprawa dotyczyła zastosowania kary cielesnej wobec ucznia w szkole prywatnej. Trybunał, stosunkiem głosów pięć do czterech, uznał brak naruszenia art. 3 Konwencji, ale uprzednio stwierdził, że państwo pozwane nie może uchylić się od odpowiedzialności na podstawie EKPC za działania podmiotów prywatnych, w tym jeśli chodzi o placówki edukacyjne (zob. § 26–28 wyroku w sprawie *Costello-Roberts*).

roli nauczyciela. Skazanie sprawcy w procesie karnym nie było zatem powiązane z obowiązkiem zapewnienia skarżącej prawa do edukacji. Według rządu nie można było także wywodzić naruszenia ogólnego obowiązku ochrony, skoro nie wykazano, że państwo irlandzkie wiedziało lub powinno było wiedzieć w 1973 r. o realnym ryzyku nadużyć tego rodzaju ze strony nauczycieli wobec uczniów. Rząd zwrócił także uwagę, że istotna jest ocena wiedzy i świadomości ryzyka nadużyć z perspektywy początku lat siedemdziesiątych XX w., a nie z perspektywy dzisiejszej.

III. Wyrok Trybunału – dopuszczalność formalna i meritum skargi

W skardze do ETPC skarżąca podnosiła, że państwo irlandzkie nieskutecznie chroniło ją przed nadużyciami seksualnymi ze strony nauczyciela w szkole podstawowej oraz że nie mogła skorzystać ze skutecznego środka prawnego, aby przedstawić swoje zarzuty przeciwko państwu. W skardze powołano się na art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania) – osobno i łącznie z art. 13 Konwencji (prawo do skutecznego środka odwoławczego). Ponadto skarżąca wywodziła naruszenie art. 8 Konwencji (prawo do ochrony życia prywatnego i rodzinnego) oraz art. 2 Protokołu nr 1 (prawo do nauki) – osobno i łącznie z art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji).

Rząd pozwany kwestionował dopuszczalność skargi, podnosząc m.in. zarzut niewyczerpania środków krajowych oraz brak statusu ofiary naruszenia Konwencji. Ostatnia teza była podparta przyznaniem skarżącej pochodzącego z funduszy publicznych odszkodowania w ramach krajowego mechanizmu odszkodowawczego (CICT). Wprawdzie dopuszczalność formalna skargi została już wcześniej rozstrzygnięta pozytywnie dla skarżącej w decyzji Izby⁴, Wielka Izba odniosła się bowiem do zarzutów wstępnych rządu, w tym do kwestii posiadania przez skarżącą statusu ofiary w świetle uzyskania z systemu krajowego odszkodowania (mechanizm CICT). Ten aspekt wydaje się szczególnie interesujący, zwłaszcza że decyzja Izby o dopuszczalności skargi nie rozstrzygnęła zarzutu utraty statusu ofiary, łącząc tę kwestię z zarzutem naruszenia art. 13 (prawo do skutecznego środka prawnego) i pozostawiając ją do rozstrzygnięcia w fazie meritum.

Wielka Izba uznała, że skarżąca wciąż posiada status ofiary naruszenia Konwencji, mimo uzyskania wyżej wspomnianego świadczenia pieniężnego. Trybunał przypomniał, że korzystne dla skarżącego rozstrzygnięcie w systemie krajowym nie pozbawia skarżącego *per se* statusu ofiary w rozumieniu art. 34 Konwencji, chyba że władze krajowe uznały – wyraźnie lub co do istoty – swoją odpowiedzialność oraz przyznały ofierze stosowne zadośćuczynienie⁵. Decydujące dla oddalenia zarzutu rządu pozwanego było to, że wspomniane odszkodowanie w ramach CICT miało charakter *ex gratia* i w żaden sposób nie potwierdzało odpowiedzialności państwa za naruszenie praw skarżącej chronionych na podstawie Konwencji⁶. Odszkodo-

⁴ Decyzja ETPC z dnia 26 czerwca 2012 r.

⁵ Zob. § 115 wyroku.

⁶ Zob. § 118 wyroku.

wanie wynikało z pokrzywdzenia skarżącej przestępstwem, którego sprawca został osądzony i ukarany, zatem było skutkiem ustalenia odpowiedzialności karnej, a nie odpowiedzialności władzy publicznej. Wprawdzie status ofiary w rozumieniu art. 34 EKPC zależy także od wymiaru odszkodowania uzyskanego w systemie krajowym i okoliczności sprawy, jednakże Trybunał wziął pod uwagę, że skarżąca była w stanie uzyskać jedynie 10% kwoty odszkodowania i zadośćuczynienia zasądzonego od L.H. w procesie cywilnym, a odszkodowanie przyznane przez CICT (obejmujące także szkody moralne) nie przekraczało kwot standardowo zasądzanych w ramach tego mechanizmu.

Orzeczenie Trybunału odnośnie do meritum sprawy rozpoczęło się od przypomnienia, że ustalenie odpowiedzialności państwa musi być dokonane na podstawie faktów i standardów z roku 1973, bez odniesień do współczesnej wiedzy i świadomości o ryzyku nadużyć seksualnych wobec małoletnich w systemie oświaty. Rozstrzygnięcie zarzutu naruszenia przez Irlandię pozytywnych obowiązków wynikających z art. 3 Konwencji wymagało w pierwszym rzędzie wyeksponowania istoty i zakresu zobowiązania międzynarodowego państwa-strony do ochrony przed aktami sprzecznymi z tym postanowieniem. Trybunał uznał, że charakter sprawy – odnoszący się do szkolnictwa podstawowego – w dużym stopniu wpływa na określenie istoty obowiązku państwa i władz szkolnych w zakresie ochrony zdrowia i dobra dzieci uczęszczających do placówek oświatowych. Zważywszy na charakter art. 3 EKPC oraz szczególnie delikatny kontekst ochrony dzieci przed złym traktowaniem, obowiązkiem rządu jest zapewnienie tej ochrony szczególnie w ramach szkolnictwa podstawowego poprzez wdrażanie środków i zabezpieczeń adekwatnych do potrzeb⁷. Obowiązek ten istniał – według Trybunału – także w 1973 r., na co wskazuje szereg dokumentów międzynarodowych przyjętych wcześniej⁸, jak również orzecznictwo ETPC z okresu współczesnego lub poprzedzającego fakty w sprawie *O’Keeffe*. W szczególności Trybunał przypomniał o orzeczeniach dotyczących obowiązków pozytywnych państwa w kontekście edukacji (tzw. *belgijska sprawa językowa*)⁹, w kontekście integracji dziecka z rodziną i prawa do życia rodzinnego (*Marckx przeciwko Belgii*)¹⁰, a także w kontekście ochrony niepełnosprawnych umysłowo małoletnich przed nadużyciami seksualnymi (*X. i Y. przeciwko Niderlandom*)¹¹. Trybunał podkreślił zwłaszcza wydzźwięk ostatniej z tych spraw, w której brak ustawodawstwa pozwalającego na ściganie nadużyć seksualnych

⁷ Zob. § 146 wyroku.

⁸ W części wyroku dotyczącej „prawa właściwego” (ang. *relevant law*) Trybunał przywołał najważniejsze akty prawa międzynarodowego o ochronie praw dziecka, począwszy od Genewskiej Deklaracji Praw Dziecka przyjętej przez Ligę Narodów w 1924 r., poprzez Powszechną Deklarację Praw Człowieka z 1948 r., Deklarację Praw Dziecka przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w 1959 r., Międzynarodowe paktory praw człowieka z 1966 r. (które weszły w życie w 1976 r.) aż do Konwencji Praw Dziecka z 1989 r. (zob. § 92–96 wyroku). Odnotujemy, że w stanie prawnym z 1973 r. międzynarodowa ochrona praw dziecka była głównie przedmiotem uchwał organizacji międzynarodowych i nie miała mocnego umocowania traktatowego.

⁹ *Case „relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium”*, skargi nr 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64, wyrok ETPC z 23 lipca 1968 r.

¹⁰ Skarga nr 6833/75, wyrok ETPC z 13 czerwca 1979 r.

¹¹ Skarga nr 8978/80, wyrok ETPC z 26 marca 1985 r.

wobec małoletnich stanowił główną przyczynę stwierdzenia naruszenia Konwencji, zważywszy że – zdaniem ETPC – państwo pozwane powinno być świadome ryzyka tego typu nadużyć w instytucjach opieki zarządzanych przez podmioty prywatne.

Mimo znaczącego rozwinięcia i uszczegółowienia zakresu zobowiązań pozytywnych państwa od czasu orzecznictwa z końca lat 60. i 70. XX wieku, według Trybunału standardy ustanowione w tamtym okresie stosują się zatem do faktów sprawy *O’Keeffe* i nie pojawia się w tym względzie problem retroaktywności¹². Treścią pozytywnego obowiązku ochrony jest zapewnienie skutecznych mechanizmów ustawowych w celu zapobiegania poważnym nadużyciom, takim jak w rozpatrywanej sprawie. Kluczowe znaczenie ma w tym względzie obecność mechanizmów wykrywania i zgłaszania nadużyć. W sprawie *O’Keeffe* prawidłowo zadziałał prawnokarny system ochrony proceduralnej: po zgłoszeniu zarzutów władzom państwowym w 1995 r. sprawca został osądzony i skazany. Natomiast problem decydujący dla rozpoznania sprawy tkwi w ustaleniu, czy **mechanizm wykrywania i zgłaszania nadużyć w irlandzkim systemie prawnym zapewniał skuteczną ochronę dzieci uczęszczających do szkół podstawowych przed nadużyciami seksualnymi, o których władze publiczne wiedziały lub powinny były wiedzieć w 1973 r.**

Odpowiadając na powyższe pytanie, Trybunał przypomniał krótko najważniejsze ustalenia niebędące przedmiotem sporu: skarżąca była molestowana seksualnie jako dziewięcioletnie dziecko przez dyrektora szkoły, a ten ostatni przyznał się do nadużyć seksualnych i został skazany przed sądami irlandzkimi; ponadto nie budziło wątpliwości, że nadużycia wobec skarżącej spełniały kryteria uznania za złe traktowanie w rozumieniu art. 3 Konwencji. Niesporne były także ustalenia co do sposobu organizacji szkolnictwa podstawowego w Irlandii, mimo iż strony różniły się w ocenie wpływu tych ustaleń na kwestię odpowiedzialności władzy publicznej na podstawie prawa wewnętrznego oraz Konwencji. Trybunał dość uważnie przeanalizował model organizacji oświaty w Irlandii, wyrażając pogląd, iż był on jedyny w swoim rodzaju na tle innych państw europejskich oraz – używając słów irlandzkiego Sądu Najwyższego – stanowił „produkt wyjątkowych doświadczeń historycznych Irlandii”¹³.

Trybunał zwrócił uwagę, że władze krajowe były w posiadaniu informacji na temat poziomu przestępczości seksualnej wobec nieletnich na długo przed faktami w sprawie *O’Keeffe* w związku z raportem szefa policji do tzw. komitetu Carrigana w 1931 r. Raport ten zawierał analizę statystyk z ponad ośmiuset komisariatów irlandzkich, wskazując na alarmującą liczbę przestępstw seksualnych, także wobec dzieci. Raport komitetu Carrigana rekomendował zmiany legislacyjne, które zostały przyjęte w 1935 r. i obejmowały m.in. kryminalizację pewnych przestępstw seksualnych wobec dziewcząt. Statystyki przestępczości seksualnej wobec nieletnich w Irlandii po II wojnie światowej były także niepokojące, co było przedmiotem dokładnej analizy w związku z tzw. raportem Ryana z 2009 r.¹⁴ Prowadziło to do konkluzji, że

¹² Zob. § 147 wyroku w sprawie *O’Keeffe*, *in fine*.

¹³ Zob. § 155–158 wyroku.

¹⁴ Opublikowany 20 maja 2009 r. Raport Ryana stanowił sprawozdanie z prac irlandzkiej Komisji śledczej do spraw nadużyć wobec dzieci (*Commission to Inquire into Child Abuse*). Raport dotyczył licznych bulwersujących przypadków przestępczości seksualnej wobec dzieci przede

poziom przestępczości seksualnej ze strony dorosłych wobec nieletnich był znany władzom publicznym. Dlatego przekazując kontrolę nad znaczną częścią oświaty podmiotom niepaństwowym, Irlandia powinna być świadoma potencjalnego ryzyka dla ich bezpieczeństwa, jeśli zabraknie odpowiednich mechanizmów i środków zapobiegawczych. Środki te powinny przynajmniej zapewniać możliwość wykrywania i zgłaszania wszelkiego rodzaju złego traktowania do instytucji kontrolowanej przez państwo, co miałyby podstawowe znaczenie dla wdrażania prawa karnego i prewencji ogólnej, a w szerszym kontekście przyczyniłoby się do wykonywania pozytywnych obowiązków państwa w tej sferze¹⁵.

Środki wskazywane przez pozwany rząd – w tym możliwość zgłoszenia skargi na nauczyciela do administratora szkoły na podstawie przepisów z 1965 r. oraz nadzór inspektorów szkolnych w zakresie jakości nauczania – zostały uznane przez Trybunał za nieskuteczne. Żadna z możliwości proceduralnych nie zapewniała bezpośredniej realizacji obowiązku ochrony ze strony państwa w stosunku do dziecka, co wynikało ze sposobu podziału funkcji w modelu szkolnictwa irlandzkiego. Trybunał podkreślił, że rozpatrywana sprawa dobitnie ilustruje brak adekwatnej ochrony, gdyż żaden z około czterystu przypadków molestowania seksualnego ze strony dyrektora szkoły wobec dzieci nie został zgłoszony organom państwa aż do 1995 r., mimo iż skargi na zachowanie L.H. trafiały do administratora. Tymczasem odpowiednie środki podjęte w związku z pierwszymi skargami na L.H. w 1971 r. mogły zapobiec nadużyciom wobec skarżącej, którą ten sam sprawca molestował dwa lata później w tej samej szkole.

W konkluzji Trybunał podkreślił, że rozpatrywana sprawa nie dotyczyła bezpośrednio odpowiedzialności L.H., kościelnego administratora, rodziców lub innych osób trzecich, lecz odpowiedzialności państwa, a w szczególności, czy państwo pozwane powinno było mieć świadomość ryzyka nadużyć seksualnych wobec nieletnich takich jak skarżąca w systemie szkolnictwa podstawowego oraz czy państwo odpowiednio chroniło dzieci przed nadużyciami w swoim systemie prawnym. W świetle powyższych rozważań Trybunał doszedł do wniosku, że Irlandia naruszyła pozytywne zobowiązania do ochrony skarżącej, zatem miało miejsce naruszenie art. 3 Konwencji w płaszczyźnie materialnoprawnej. Odnosząc się natomiast do kwestii ochrony proceduralnej, Trybunał nie stwierdził naruszenia art. 3 Konwencji w rozpatrywanej sprawie, zważywszy na wypełnienie przez władze irlandzkie wymogów „skutecznego śledztwa” (po zgłoszeniu zarzutów w 1995 r.). Jednak kwestia ochrony proceduralnej powróciła na kanwie art. 13 Konwencji (prawo do skutecznego środka prawnego) w związku z art. 3 Konwencji. W tym zakresie Trybunał dopatrywał się naruszenia EKPC z uwagi na to, że oferowane środki prawne (przed irlandzkim Sądem Najwyższym) nie spełniały wymogu skuteczności.

wszystkim w tzw. szkołach poprawczych i zawodowych (ang. *reformatory and industrial schools*), ale zawiera także opisy przypadków molestowania w szkołach powszechnych, zgłaszanych władzom publicznym w latach 70. XX wieku.

¹⁵ Zob. § 162 wyroku w sprawie *O'Keefe*.

Na podstawie art. 41 Konwencji Trybunał zasądził na rzecz skarżącej słuszne zadośćuczynienie w wysokości 30 tys. euro, uwzględniając przy tym kwoty odszkodowania i zadośćuczynienia przyznane i częściowo otrzymane z systemu krajowego. Tytułem kosztów i wydatków poniesionych w sprawie skarżącej zasądzono kwotę 85 tys. euro.

IV. Komentarz

Pierwszą kwestią, która zasługuje na komentarz w kontekście głosowanego rozstrzygnięcia, jest dopuszczalność formalna skargi. Pozwany rząd kwestionował dopuszczalność, podnosząc m.in. niewyczerpanie dostępnych środków krajowych oraz utratę przez skarżącą statusu ofiary w związku z otrzymaniem odszkodowania *ex gratia* w systemie CICT oraz zasądzenia nawiazki od sprawcy przestępstw z 1973 r. Aprobatorywnie należy odnieść się do tezy, że samo uzyskanie przez ofiarę naruszenia Konwencji świadczeń odszkodowawczych w krajowym systemie prawnym nie pozbawia ofiary *per se* jej statusu oraz legitymacji do występowania z roszczeniami na podstawie EKPC, jeśli „władze krajowe nie uznały – wyraźnie lub co do zasady – naruszenia Konwencji, a następnie nie przyznały z tego tytułu odszkodowania”¹⁶. Wprawdzie teza ta nie jest nowa¹⁷, ale warto przypomnieć jej uzasadnienie: nierządkiem to samo zdarzenie prawne wywołuje zarówno odpowiedzialność na podstawie prawa wewnętrznego państwa pozwanego, jak i odpowiedzialność międzynarodową na podstawie Konwencji. Egzekwowanie odpowiedzialności prawa wewnętrznego (karnej, cywilnej czy dyscyplinarnej) często ma znaczenie dla oceny skutków danego zdarzenia z perspektywy Konwencji, ale nie znosi podstawowego zagadnienia rozstrzyganego w postępowaniu przed ETPC: czy doszło do naruszenia Konwencji, a jeśli tak, to czy wywołana w ten sposób odpowiedzialność prawnomiędzynarodowa została przez to państwo uznana wraz z konsekwencjami w postaci świadczenia odszkodowawczego na rzecz ofiary. Uznanie odpowiedzialności międzynarodowej przez państwo na podstawie Konwencji nie musi być nawet wyraźne, lecz może przybrać np. formę uznania przez sądy odpowiedzialności władzy publicznej za dane zdarzenie na zasadach prawa wewnętrznego. Może się także zdarzyć, że status ofiary naruszenia Konwencji zostaje utrzymany mimo uznania przez sądy krajowe odpowiedzialności państwa: zgodnie z orzeczeniem Wielkiej Izby ETPC w sprawie *Gäfgen przeciwko RFN*¹⁸ przy ocenie statusu ofiary naruszenia istotna jest także wysokość odszkodowania oraz długość postępowania w sprawie jego przyznania, a nawet surowość kar dla bezpośrednich sprawców naruszenia¹⁹. *Nota bene* w wyroku *Gäfgen* skład Wielkiej Izby był jednak dość podzielony, gdyż orzeczenie zapadło stosunkiem głosów 11:6. Na marginesie warto wspomnieć, że kwestia utrzymania statusu ofiary

¹⁶ Zob. § 115 wyroku *O’Keefe*.

¹⁷ Zob. m.in. wyrok *Dalban przeciwko Rumunii* z 28 września 1999 r., skarga nr 28114/95, § 44.

¹⁸ Skarga nr 22978/05, wyrok ETPC z 1 czerwca 2010 r.

¹⁹ Zob. § 124 wyroku ETPC w sprawie *Gäfgen*.

po korzystnych dla skarżącego wyrokach sądów cywilnych była również rozpatrywana przez ETPC w sprawie *Miroslaw Garlicki przeciwko Polsce*²⁰. Trybunał uznał, że wyroki sądów cywilnych wydane z powództwa skarżącego w wystarczający sposób potwierdzają naruszenie art. 6 ust. 2 EKPC (domniemanie niewinności), łącznie z nałożeniem obowiązku przeprosin i zadośćuczynienia. Tym samym zarzut naruszenia Konwencji stał się niedopuszczalny *ratione personae*²¹.

W sprawie *O’Keeffe* sądy cywilne nie uznały powództwa skarżącej w zakresie odpowiedzialności zastępczej władzy publicznej, korzystne było jedynie orzeczenie sądu karnego, który poza skazaniem sprawcy molestowania seksualnego na karę pozbawienia wolności przyznał skarżącej wysoką nawiązkę (wyegzekwowaną w 10%). Świadczenie odszkodowawcze w ramach tzw. systemu CICT wprawdzie pochodziło z budżetu państwa, miało jednak charakter *ex gratia* i również było związane z prawokarną stroną tej sprawy (zadośćuczynienie za krzywdę wyrządzoną przestępstwem). Zważywszy na nieskuteczność postępowań przed irlandzkim Sądem Najwyższym, trafne wydaje się stwierdzenie, że odpowiedzialność państwa irlandzkiego za zdarzenie z 1973 r. nie została wyraźnie (ani co do istoty) uznana w systemie wewnętrznym. Osobne i niezwiązane wprost z odpowiedzialnością na podstawie EKPC jest potwierdzenie przestępczych praktyk seksualnych w niektórych szkołach irlandzkich oraz publiczne przeprosiny wyrażane w związku z tym faktem przez rząd irlandzki²². Jednak dla oceny odpowiedzialności państwa w sprawie *O’Keeffe* oraz statusu skarżącej jako ofiary naruszenia Konwencji nie ma to bezpośredniego znaczenia.

Drugą kwestią wymagającą ustosunkowania się jest sposób ustalenia przez Trybunał treści zobowiązań państwa na podstawie Konwencji, współczesnych zdarzeniom podnoszonym w skardze, a także wskazanie, czyje działania lub zaniechania zostały przypisane państwu pozwanemu. Okazuje się, że w świetle zapadłego wyroku ani pierwsze, ani drugie zagadnienie nie było bezdyskusyjne. Ocenę prawną komplikował fakt, iż Trybunał dokonywał wykładni Konwencji oraz wywodził z niej wnioski na tle odpowiedzialności Irlandii w stanie prawnym z 1973 r., „pomijając świadomość współczesnego społeczeństwa co do ryzyka nadużyć seksualnych wobec nieletnich w kontekście edukacyjnym, która jest rezultatem niedawnych publicznych kontrowersji”²³. Jest oczywistością, że literalna treść art. 3 EKPC nie zmieniła się od powstania tego traktatu w 1950 r., zatem w 1973 r. brzmiała identycznie co obecnie. Treść zobowiązań państw-stron Konwencji jest od wielu dekad uszczegóławiana i często uzupełniana przez orzecznictwo strasburskie zgodnie ze stosowanymi przez Trybunał metodami wykładni. Natomiast mniej oczywisty jest wpływ, jaki na interpretację Konwencji może i powinien wywierać tzw. kontekst dalszy, czyli m.in. „wszelkie odpowiednie normy prawa międzynarodowego, mające zastosowanie w stosunkach między stronami”²⁴. Okazuje się bowiem, że to właśnie

²⁰ Skarga nr 36921/07, wyrok EPTC z 14 czerwca 2011 r.

²¹ Zob. § 133 i n. wyroku ETPC w sprawie *Miroslawa Garlickiego*

²² Zob. § 75 wyroku *O’Keeffe*.

²³ *Ibidem*, § 143.

²⁴ Art. 31 ust. 3 lit. c Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r. (tekst polski: Dz. U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439, zał.).

kontekst dalszy odegrał kluczową rolę w ustaleniach ETPC co do treści zobowiązań na podstawie art. 3 EKPC w 1973 r. Znamienne jest przy tym, że głosowane orzeczenie ani razu nie powołuje reguł wykładni zawartych w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, która wprawdzie nie obowiązywała jeszcze w 1973 r., ale była już wówczas otwarta do podpisu. Podobnie nie odwoływano się w ogóle do doktryny wykładni dynamicznej (Konwencja jako „living instrument”), co jest akurat zrozumiałe, ponieważ Trybunał miał dokonać retrospektywnej, a nie współczesnej interpretacji Konwencji. Był to zatem specyficzny przypadek wykładni Konwencji z celowym pominięciem czterdziestoletniego bagażu doświadczeń i orzecznictwa strasburskiego.

Wynik tej interpretacji jest mocno dyskusyjny, co trafnie wyjaśnili sędziowie mniejszości w swojej opinii odrębnej²⁵. O ile nie ma wątpliwości, że państwa-strony odpowiadają za każdy przypisywalny im przypadek złego traktowania sprzeczny z art. 3 Konwencji, o tyle treść obowiązków pozytywnych państwa na tle art. 3, a zwłaszcza obowiązek zapobiegania złemu traktowaniu dzieci w szkołach podstawowych poprzez odpowiednie regulacje proceduralne, nie był wyraźnie i wprost znany w orzecznictwie strasburskim przed 1973 r. Traktatowa ochrona praw dziecka w prawie międzynarodowym zaczęła się intensywnie rozwijać w zasadzie od końca lat 80. XX wieku i dopiero obecnie stanowi tak rozwinięty dział prawa międzynarodowego praw człowieka. Z drugiej strony trzeba przyznać, że przed 1973 r. prawa dziecka nie pozostawały zupełnie niezauważone, biorąc pod uwagę przyjęcie Genewskiej Deklaracji Praw Dziecka z 1924 r., poprzez Deklarację Praw Dziecka z 1959 r. oraz treść art. 24 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych z 1966 r. W każdym razie pozostaje problematyczne, czy międzynarodowe dokumenty dotyczące ochrony praw dziecka, istniejące w 1973 r., powinny oddziaływać na interpretację art. 3 EKPC w ten sposób, aby wyprowadzić z niego pozytywny obowiązek podejmowania przez państwa specjalnych działań zapobiegających złemu traktowaniu w szkolnictwie podstawowym. Taki obowiązek wywiódł Trybunał, interpretując treść art. 3 EKPC retrospektywnie, tj. cofając się do 1973 r.²⁶

Nikt rozsądny nie podważy konieczności efektywnego przeciwdziałania wszelkim formom złego traktowania dzieci, w tym molestowania seksualnego, w środowisku szkolnym i pozaszkolnym. Zarówno sam wyrok, jak i opinia sędziów mniejszości nie pozostawiają w tym względzie cienia wątpliwości. Obiekcji interpretacyjnych na tle znaczenia i treści art. 3 EKPC na początku lat 70. XX wieku nie należy w żadnym wypadku odczytywać jako próby relatywizacji wyrządzonego w tym czasie zła. Należy natomiast jasno zaznaczyć, że wykładnia art. 3 EKPC w zakresie, w jakim nakazuje państwu podejmować „specjalne środki zapobiegające złemu traktowaniu w szkolnictwie podstawowym”, wykracza poza obiektywną treść zobowiązań konwencyjnych państwa-strony w stanie prawnym na początku lat 70. ubiegłego stulecia. Lektura wyroku ETPC w sprawie *O’Keeffe* daje podstawę do przypuszczeń, że na

²⁵ Por. opinię sędziów: B. Zupančiča, A. Gyulumyan, Z. Kalaydijevej, V.A. de Gactano i K. Wojtyczka, pkt 8 i n.

²⁶ Zob. § 143 wyroku *O’Keeffe*.

sposobie interpretacji art. 3 EKPC przez Trybunał zaważył zarówno „kontekst dalszy”, tj. prawo traktatowe dotyczące ochrony praw dziecka powstałe po 1973 r., jak i bulwersujące irlandzką i światową opinię publiczną doniesienia o skali zjawiska molestowania seksualnego w irlandzkich szkołach. Zbulwersowanie to jest całkowicie zrozumiałe, ale w związku z tym nie sposób uniknąć pytania, czy w wyroku *O’Keeffe* poza jednostkowym rozstrzygnięciem nie chodziło także o symboliczny głos sprzeciwu wobec skandalicznych praktyk w irlandzkich środowiskach oświatowych. Z moralnego punktu widzenia taki głos sprzeciwu jest uzasadniony, natomiast z perspektywy prawnej orzeczenie *O’Keeffe* nie jest nienagannym przykładem prawidłowego ustalenia treści zobowiązań spoczywających na państwie-stronie EKPC cztery dekady temu.

Ostatnią kwestią, jaka zostanie tu skomentowana, jest enigmatyczność glosowanego orzeczenia co do odpowiedzialności Irlandii z tytułu przestępczych działań nauczyciela-sprawcy molestowania skarżącej. Zagadkowość ta polega na skoncentrowaniu argumentacji stron postępowania oraz wyводу Trybunału niemal wyłącznie na odpowiedzialności Irlandii z tytułu nieadekwatnego nadzoru i braku skutecznych procedur zapobiegawczych odnośnie do nadużyć seksualnych w irlandzkich szkołach podstawowych. Wyrok koncentruje się na działaniach i zaniechaniach władz oświatowych, które bez wątplenia działają w imieniu państwa i są temu państwu przypisywane. Nie jest natomiast do końca jasne, a przynajmniej nie wynika to z wyroku ETPC w sprawie *O’Keeffe*, dlaczego nie podjęto próby wywodzenia, że także działania nauczyciela-sprawcy są przypisywalne państwu jako fundatorowi systemu irlandzkiej oświaty.

Być może odpowiedź na to pytanie leży w specyfice organizacji irlandzkiego szkolnictwa podstawowego, w którym do państwa należało fundowanie i wspieranie działalności szkół, a codzienne jej administrowanie zostało powierzone władzom kościelnym. Tymczasem problematyka tzw. odpowiedzialności zastępczej (ang. *vicarious liability*) nie tylko za działalność organów nadzoru, lecz także działania samego sprawcy molestowania, pojawiała się i była dokładnie rozpatrywana w postępowaniu o odszkodowanie przed sądami wewnętrznymi²⁷. Ostatecznie Sąd Najwyższy Irlandii w wyroku z 19 grudnia 2008 r. uznał, że przesłanki odpowiedzialności zastępczej państwa nie zostały spełnione; wyrok nie był przy tym jedomyślny, jeden z sędziów zgłosił zdanie odrębne, w którym stwierdził, że szkolnictwo podstawowe w Irlandii stanowiło wspólne przedsięwzięcie Kościoła katolickiego i państwa, a charakter tej relacji uzasadniał wystarczający związek pomiędzy państwem a ryzykiem odpowiedzialności zastępczej²⁸. W tym miejscu warto przypomnieć, że ustalenia irlandzkiego Sądu Najwyższego co do odpowiedzialności cywilnoprawnej państwa z tytułu działalności szkolnictwa podstawowego nie są rozstrzygające dla oceny strasburskiej, tj. dopuszczalności przypisania działań nauczycieli państwu i wywiedzenia odpowiedzialności z tytułu EKPC. Znamienne, że problem ten jest nieobecny w wyroku Trybunału w sprawie *O’Keeffe*, tymczasem należało tę kwestię

²⁷ Zob. § 22–47 wyroku *O’Keeffe*.

²⁸ Zob. § 46 wyroku *O’Keeffe*.

zweryfikować, niezależnie od stanowiska irlandzkiego Sądu Najwyższego, wyrażonego na tle odpowiedzialności w prawie wewnętrznym, a nie międzynarodowym. W tym kontekście należałoby ostrożnie podchodzić także do rozwoju orzecznictwa strasburskiego – wprawdzie wyrok *Costello Roberts przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* dopuszcza przypisanie państwu działań podmiotów prywatnych prowadzących szkoły podstawowe, ale zapadł on dwadzieścia lat później niż zdarzenia w sprawie *O’Keeffe*. Mimo to nie należy wykluczać potraktowania działań nauczyciela-sprawcy jako przypisywalnych państwu, z zastrzeżeniem że wymaga to głębszego spojrzenia na strukturę szkolnictwa podstawowego w Irlandii, a także na zasady przypisania aktów państwa w prawie o odpowiedzialności międzynarodowej – w stanie rozwoju tego prawa z lat 70. XX wieku. Niestety w wyroku zabrakło takiej analizy.

Stanowisko odnośnie do naruszenia art. 3 EKPC w płaszczyźnie materialnoprawnej odnaleźć można natomiast w opinii zbieżnej sędzi I. Ziemele, według której:

„(...) jasne jest, że traktowanie, jakiemu poddano skarżącą w trakcie uczęszczania do szkoły podstawowej, **było sprzeczne z art. 3 [EKPC] w owym czasie**. Jediną sporną kwestią jest to, czy Irlandia była zobowiązana do wdrożenia mechanizmów i gwarancji, które przynajmniej zminimalizowałyby ryzyko nadużyć w placówkach szkolnictwa podstawowego (...) [tłum. M.B., podkreślenie jak w oryginale]”²⁹.

Zgodzić się należy, że molestowanie skarżącej wypełniałoby znamiona poniżającego i nieludzkiego traktowania (*degrading and inhuman treatment*), pod warunkiem że działania nauczyciela-sprawcy potraktujemy jako przypisywalne państwu. Stwierdzenie sędzi I. Ziemele daje podstawę do przypuszczenia, że uważa ona tę przypisywalność za bezsporną, jednak szkoda, że wywód w opinii zbieżnej na ten temat nie jest lepiej uzasadniony. Być może ustalenie przypisywalności działań nauczyciela państwu irlandzkiemu byłoby bardziej przekonującą drogą do wykazania naruszenia Konwencji w głosowanym wyroku.

V. Podsumowanie

Głosowany wyrok jest nietypowy, ponieważ ETPC bardzo rzadko staje przed koniecznością retrospektywnego ustalenia treści zobowiązań konwencyjnych. Znacznie częściej dokonuje wykładni na potrzeby rozstrzygnięcia skarg opierających się na współczesnych stanach faktycznych. Trybunał jest zatem przyzwyczajony do dynamicznego intepretowania Konwencji, uwzględniania przemian w społeczeństwach europejskich, a także stosowania metody prawoporównawczej, wypuklającej dynamikę zmian normatywnych w krajowych porządkach prawnych oraz prawie międzynarodowym praw człowieka. Wykładnia norm EKPC bez *acquis conventionnel*, czyli z pominięciem dorobku orzeczniczego i kontekstu prawoporównawczego, zdaje się dużo trudniejsza niż wykładnia „uwspółcześniona”, a przynajmniej taki wniosek wynika z analizy wyroku *O’Keeffe przeciwko Irlandii*.

²⁹ Opinia zbieżna sędzi I. Ziemele do wyroku *O’Keeffe*, pkt 5.

Aż jedna trzecia sędziów Wielkiej Izby orzekającej w tej sprawie opowiedziała się za jej niedopuszczalnością z uwagi na oczywistą bezzasadność, a ponadto zakwestionowała ustalenia większości co do zakresu zobowiązań pozytywnych Irlandii na tle art. 3 Konwencji w stanie prawnym z 1973 r. Argumenty sędziów mniejszości co do sposobu interpretowania zakazu tortur oraz niehumanitarnego i poniżającego traktowania są w dużej mierze przekonujące. Wymóg wdrożenia szczególnych procedur i zabezpieczeń przed nadużyciami wobec dzieci w szkołach podstawowych jest w pełni zasadny teraz i czterdzieści lat temu, natomiast próba wywodzenia tego wymogu wprost z art. 3 Konwencji w rzeczywistości z 1973 r. budzi obiekcje. Zaskakujący jest zupełny brak rozważań o ewentualnej odpowiedzialności Irlandii za naruszenie art. 3 EKPC w związku z przypisaniem działania nauczyciela-sprawcy pozwanemu państwu. Osobną sprawą jest ocena efektywności procedur skargowych istniejących w irlandzkich szkołach w tamtym czasie. Być może procedury te były dalekie od doskonałości, nie sposób jednak pominąć, że sprawa molestowania skarżącej została zbadana dopiero po 23 latach, i to z inicjatywy policji irlandzkiej.

Reasumując, w wyroku *O’Keeffe* dostrzec można elementy orzekania *ex aequo et bono*. Byłoby najlepiej, gdyby realizację zasady słuszności dało się bezboleśnie pogodzić z właściwą interpretacją europejskiej Konwencji praw człowieka.

SUMMARY

THE PROBLEM OF APPLYING THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS TO THE ASSESSMENT OF EVENTS FROM DISTANT PAST – A COMMENTARY TO THE JUDGMENT OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS IN THE *O’KEEFFE V. IRELAND* CASE OF 28 JANUARY 2014 (APPLICATION NO. 35810/09)

The article refers to facts and legal issues which have arisen in the judgment of the European Court of Human Rights (Grand Chamber) in the *O’Keeffe v. Ireland* case (appl. no. 35810/09, judgment of 28 January 2014). The ruling has been analyzed in particular from the perspective of formal admissibility of the complaint, i.e. the applicant’s continuing victim status despite some domestic judgments confirmed that the applicant had been a victim of crime. Further, the text deals with the merits of the case, and notably the alleged violation of Article 3 of the Convention due to the lack of sufficient legal mechanisms and safeguards preventing sexual abuse of children in Irish schools in the 1970s. The author shares the skepticism of the minority of the Grand Chamber as to the mode of interpretation of Article 3 in the circumstances of the case. It is argued that the Court inferred from Article 3 state obligations which go beyond the boundaries of interpretation of the Convention as it stood at that time.