

MATEUSZ DANILEWICZ

Wyrok Wielkiej Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 11 października 2022 r. w sprawie Beeler przeciwko Szwajcarii, skarga nr 78630/12

Sprawa, którą rozpatrywał Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC), odnosiła się do zjawiska dyskryminacji na tle płci w szwajcarskim systemie świadczeń społecznych. Spór dotyczył pozbawienia wdowca prawa do pobierania zasiłku, podczas gdy wdowa nadal mogłaby korzystać z tego świadczenia. Skarżącym był obywatel Szwajcarii Max Beeler. W 1994 r. w wieku 41 lat stracił w wypadku żonę. Miał w tym czasie na utrzymaniu dwie córki w wieku rok i 9 miesięcy oraz 4 lata. Skarżący postanowił wówczas zakończyć pracę w firmie ubezpieczeniowej, aby zająć się wychowaniem swoich dzieci. Pobierał zasiłek dla osób owdowiałych od 1997 r. aż do 2010 r., kiedy jego młodsza córka stała się pełnoletnia.

Wdowcy w Szwajcarii otrzymali prawo do pobierania zasiłku w 1997 r. na mocy nowelizacji systemu OASI (ubezpieczenia na starość oraz dla osób owdowiałych). Wprowadzoną zmianę rząd uzasadniał zwiększeniem udziału kobiet na rynku pracy oraz coraz częstszym zajmowaniem się domem przez mężczyzn kosztem ich kariery zawodowej. Ustawodawca rozróżnił jednak sytuację prawną kobiet i mężczyzn. Wdowcy mogli otrzymywać zasiłek wyłącznie, gdy mieli na swoim utrzymaniu dzieci poniżej 18. roku życia. Po osiągnięciu przez nie pełnoletniości, tracili możliwość pobierania tego świadczenia. Wdowy natomiast nie. Rząd Szwajcarii uznał, że zapewnienie uprzywilejowanej pozycji kobiet uzasadnione jest m.in. tym, że nawet po

długim okresie korzystania z zasiłku dla wdowców przez mężczyznę wciąż można oczekiwać od niego powrotu na rynek pracy. W 2000 r. podjęto jednak próbę reformy systemu zasiłku dla osób owdowiałych, mającą na celu zrównanie sytuacji prawnej kobiet i mężczyzn. Została ona jednak odrzucona w referendum w 2004 r.

Skarżący zakwestionował odebranie mu zasiłku. Uważał, iż jest to niezgodne z zasadą równości płci i nie ma żadnych racjonalnych przesłanek. Jego zdaniem państwo naruszyło prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, ponieważ odebranie mu zasiłku spowodowało znaczne komplikacje w jego rodzinie i relacjach z córkami. W związku z tym skarżący odwoływał się do Biura Odszkodowań (Ausgleichskasse), Sądu Kantonalnego, a następnie do Federalnego Sądu Najwyższego, który również odrzucił wnioski. Federalny Sąd Najwyższy nie znalazł powodów, żeby zastosować w tej sprawie art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2; dalej: EKPC). Uznał, że przepisy nie wymagają od państwa zapewnienia szczególnych środków opieki społecznej. Zauważył wprawdzie, iż ustawodawca, wprowadzając odmienne wymagania dla wdów i wdowców odnośnie do uzyskania świadczenia, stworzył rozróżnienie, które nie było konieczne ze względów biologicznych bądź funkcjonalnych. Uznał jednak, że była to świadoma decyzja prawodawcy.

Skarżący odwołał się w 2012 r. do ETPC. Izba w swoim wyroku z 2020 r. uznała dopuszczalność wniosku oraz zasadność zarzutów podnoszonych przez skarżącego. Na początku 2021 r. strona rządowa zwróciła się z wnioskiem o przekazanie sprawy do Wielkiej Izby ETPC.

Pełnomocnicy rządu Szwajcarii przed ETPC domagali się odrzucenia skargi, gdyż uznawali ją za niedopuszczalną ze względów proceduralnych. Argumentowali, iż sprawa nie może być rozpatrywana w kontekście art. 8 EKPC. Ponadto, na co zwrócił uwagę rząd, skarżący zakończył swoją karierę zawodową już w 1994 r., a więc na trzy lata przed wprowadzeniem zasiłku dla wdowców.

Większością głosów (dwanaście do pięciu) ETPC uznał, iż Szwajcaria złamała art. 14 w zw. z art. 8 EKPC. Ponieważ Szwajcaria nie ratyfikowała Protokołu nr 1, gwarantującego ochronę własności, nie można było rozpatrzeć tej sprawy na podstawie tych przepisów. Wyrok ten zasługuje na szczególną uwagę, gdyż przedstawia przypadek, w którym to mężczyzna, a nie kobieta, był poddany gorszemu traktowaniu ze względu na płeć. Wyrok ma charakter precedensowy. Trybunał zdecydował się zbadać sprawę

w świetle art. 14 w zw. z art. 8 EKPC. Tym samym uznał, iż prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego obejmuje swoim zakresem także takie świadczenia społeczne jak zasilek dla osób owdowiałych.

Stanowisko Trybunału

47. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 14 Konwencji (tutaj: EKPC) tylko uzupełnia pozostałe szczegółowe przepisy Konwencji oraz Protokołów. Nie funkcjonuje natomiast samoistnie, ponieważ oddziałuje wyłącznie w związku z „korzystaniem z praw i wolności” chronionych przez te inne przepisy (zob. pośród wielu *Şahin przeciwko Niemcom* [Wielka Izba], skarga nr 30943/96, § 85, ETPC 2003-VIII, a także *Fábián przeciwko Węgrom* [Wielka Izba], skarga nr 78117/13, § 112, 5 września 2017 r.).

48. Zastosowanie art. 14 niekoniecznie zakłada, że doszło do naruszenia jednego z poszczególnych praw gwarantowanych przez Konwencję. Wystarczy, aby okoliczności faktyczne sprawy podlegały jednemu lub kilku artykułom Konwencji. Co więcej, zakaz dyskryminacji zawarty w art. 14 wykracza poza korzystanie z praw i wolności, które państwo musi zagwarantować na mocy Konwencji i Protokołów. Dotyczy również tych dodatkowych praw, mieszczących się w jakimkolwiek artykule Konwencji, które państwo dobrowolnie postanowiło zapewnić. Zasada ta jest dobrze ugruntowana w praktyce orzeczniczej Trybunału (zob. pośród wielu *Konstantin Markin przeciwko Rosji*, skarga nr 30078/06, ETPC 2012 r. (fragmenty), § 124; *Petrovic przeciwko Austrii*, 27 marca 1998 r., Raport wyroków i decyzji 1998-II, § 22; *Yocheva i Ganeva przeciwko Bułgarii*, skargi nr 18592/15 i 43683/15, § 71, 11 maja 2021 r.; a także *Stec i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [Wielka Izba], skargi nr 65731/01 i 65900/01, § 39, ETPC 2005-X).

49. Mając na względzie niesamoistny charakter art. 14 Konwencji, a także wnioszek o oddalenie sprawy oraz uwagi stron, Trybunał zauważa, iż najpierw musi ustalić, czy interesy skarżącego, które zostały naruszone przez system zasiłków dla osób owdowiałych, znajdują zastosowanie na gruncie art. 8 Konwencji (zob. *mutatis mutandis* sprawa *Stec i inni* (decyzja), cytowana powyżej, § 41). W rzeczywistości odpowiedź na to pytanie ma decydujące znaczenie w ustaleniu, czy Trybunał ma jurysdykcję do orzekania co do istoty sprawy w tym przypadku, odnosząc się do domniemanego naruszenia art. 14 Konwencji w zw. z jej art. 8.

50. Trybunał zauważa, że Konwencja przyjęta w 1950 r. odzwierciedlała ideę rozdziału pomiędzy prawami osobistymi a politycznymi z jednej strony

a ekonomicznymi, socjalnymi i kulturalnymi z drugiej. Katalog praw gwarantowanych przez Konwencję i Protokół nr 1, przyjęty w 1952 r., w oczywisty sposób bazował na prawach osobistych i politycznych, do których to Europejska Karta Społeczna z 1961 r. dodała prawa ekonomiczne i socjalne. Co więcej, prace przygotowawcze Europejskiej Karty Społecznej wskazują, iż instrument ten miał na celu stworzenie „dodatku” do Konwencji w sferze społecznej.

51. Niemniej jednak, jak zauważył sam Trybunał, „podczas gdy Konwencja zawiera prawa, które są zasadniczo osobiste i polityczne, to wiele z nich wywiera skutki w sferze społecznej bądź gospodarczej”. Ponadto wykładnia Konwencji może rozszerzać jej zastosowanie na sferę praw socjalnych i gospodarczych, ponieważ „brak niepodważalnego rozróżnienia oddzielającego te sfery od innych obszarów, regulowanych przez Konwencję” (zob. *Airey przeciwko Irlandii*, 9 października 1979 r., § 26, Seria A numer 32, a także sprawa *Stec i inni* (decyzja), cytowana powyżej, § 52).

52. Następnie Trybunał, bazując na tym stanowisku, uznał, iż art. 1 Protokołu nr 1 odzwierciedla sposób, w jaki wówczas w państwach członkowskich Rady Europy była zorganizowana sfera ubezpieczeń społecznych, zwłaszcza ta wynikająca z przepisów Karty Socjalnej (zob. sprawa *Stec i inni* (decyzja), cytowana powyżej, §§ 50 i 52).

53. W związku z tym należy na wstępie zauważyć, że Szwajcaria nie ratyfikowała Karty Socjalnej oraz przede wszystkim Protokołu nr 1, a powody tej decyzji zostały przedstawione przez Rząd (...). Protokół nr 1 nie może być w takim wypadku powołany przeciwko Szwajcarii (zob. *mutatis mutandis* sprawa *Demir i Baykara przeciwko Turcji* [Wielka Izba], skarga nr 34503/97, §§ 57, 60 i 149, ETPC 2008).

54. W kontekście niniejszej sprawy należy podkreślić, że w zdecydowanej większości spraw, w których Trybunał orzekał co do zarzutu dyskryminacji dotyczącej uprawnienia do świadczeń socjalnych, koncentrował się on na analizie art. 1 Protokołu nr 1, a nie na art. 8 Konwencji. Przede wszystkim uznawał, że opłacanie składek na fundusz emerytalny lub system ubezpieczeń społecznych może, w niektórych okolicznościach, powodować dopuszczalność powoływania się na prawa wynikające z art. 1 Protokołu nr 1 (...).

56. Wiele spraw zbadanych do tej pory przez Trybunał (w tym *Willis przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 36042/97, ETPC 2002-IV; *Muñoz Díaz przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 49151/07, ETPC 2009 r.; *Moskal przeciwko Polsce*, skarga nr 10373/05, 15 września 2009 r.; *Si Amer przeciwko Francji*, skarga nr 29137/06, 29 października 2009 r.; *Santos Hansen przeciwko Danii* (decyzja), skarga nr 17949/07, 9 marca 2010 r.; *Hasani przeciwko*

Chorwacji (decyzja), skarga nr 20844/09, 30 września 2010 r.; *Šulcs i inni przeciwko Lotwie* (decyzja), skarga nr 42923/10, 6 grudnia 2011 r.; *Guberina przeciwko Chorwacji*, skarga nr 23682/13, 22 marca 2016 r., a także *Bélané Nagy przeciwko Węgrom* [Wielka Izba], skarga nr 53080/13, 13 grudnia 2016 r.) wskazuje, iż w sferze świadczeń socjalnych Trybunał zazwyczaj przeprowadza swoją analizę głównie na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 lub art. 14 w zw. z art. 1 Protokołu nr 1, gdy wnioskodawca zarzuca dyskryminujące pozbawienie go świadczenia. W szczególności w sprawach *Moskal* i *Bélané Nagy* (obie cytowane powyżej) Trybunał zdecydował się w pierwszej kolejności rozpatrzyć skargę dotyczącą świadczeń socjalnych na podstawie art. 1 Protokołu nr 1, a następnie nie uznał za konieczne kontynuowania badania sprawy na podstawie art. 8 Konwencji.

59. Mniej jasna była natomiast kwestia zakresu zastosowania art. 8 Konwencji w tej sferze. O ile nie ulega wątpliwości, iż koncepcja „życia rodzinnego” w rozumieniu art. 8 obejmuje również, poza stosunkami społecznymi, obyczajowymi i kulturalnymi, także pewne interesy materialne, które mają nieodzownie pieniężne konsekwencje, to taka interpretacja była głównie przyjęta w przypadkach dotyczących nieuznawania przez prawo relacji rodzic dziecko oraz konsekwencji nieuznania przeniesienia własności pomiędzy osobami fizycznymi (...).

W takim wypadku w sprawie *Şerife Yiğit* (skarga nr 3976/05, 2 listopada 2010 r.) nierozpoznanie małżeństwa religijnego skarżącej i jego skutków w kontekście przepisów prawa spadkowego było badane przez Trybunał na podstawie art. 8 Konwencji. Natomiast finansowe aspekty wniosku skarżącej dotyczące odmowy państwa przyznania jej zasiłku dla wdów oraz środków opieki społecznej, były rozpatrywane na gruncie art. 14 Konwencji w zw. z art. 1 Protokołu nr 1.

60. Mniej było spraw badanych przez Trybunał wyłącznie na gruncie art. 8, w których skargi dotyczyły świadczeń socjalnych, czyli wypłat z funduszy publicznych, włączając w to fundusze ubezpieczenia społecznego (...). Trybunał nie przyjął w nich, że art. 8, bez związku z innymi przepisami, może być rozumiany jako nakładający na Państwo jakiegokolwiek pozytywne obowiązki w dziedzinie opieki społecznej.

61. Jednakże pewne wytyczne dotyczące rozpoznania czynników skutkujących uznaniem tego typu stanu faktycznego za podlegający pod zakres art. 8, mogą być zebrane z licznych spraw, w których Trybunał badał skargi dotyczące świadczeń społecznych na podstawie art. 14 w zw. z art. 8. Choć art. 8 nie gwarantuje prawa do świadczenia społecznego, to Państwo decydując się wyjść poza obowiązki wynikające z art. 8 – co przewiduje

art. 53 Konwencji – stosując takie prawa, nie może jednak używać środków dyskryminacji w znaczeniu art. 14 (...).

62. Na skutek tego zasięg zastosowania art. 14 w zw. z art. 8 może być bardziej rozległy niż wyłącznie art. 8. Rozpatrując skargi dotyczące ubezpieczenia społecznego mieszczące się w zakresie art. 8, a przez to i art. 14, Trybunał miał na względzie wiele różnych czynników.

63. Należy na wstępie wspomnieć o sprawach dotyczących urlopów rodzicielskich oraz związanych z nimi świadczeń, a mianowicie *Petrovic* (cytowana powyżej), *Konstantin Markin* (cytowana powyżej) oraz *Topčić-Rosenberg przeciwko Chorwacji* (skarga nr 19391/11, 14 listopada 2013 r.). W powyższych sprawach, w których zauważono powstawanie koncepcji „zorganizowania życia rodzinnego”, zastosowanie art. 14 w zw. z art. 8 wynikało z połączenia okoliczności, pociągających za sobą przyznanie urlopu bądź świadczenia, które w konkretnej sytuacji skarżącego znacznie oddziaływały na sposób, w jaki było zorganizowane życie jego rodziny.

65. Wreszcie w innych sprawach, starszych niż wyrok Wielkiej Izby w sprawie *Konstantin Markin* (cytowany powyżej), Trybunał odwoływał się do domniemania prawnego, uznając, że państwo, udzielając spornego świadczenia, „okazywało wsparcie oraz szacunek wobec życia rodzinnego”. Trybunał przyjął taki pogląd w sprawach dotyczących np. zasiłków macierzyńskich (zob. *Weller przeciwko Węgrom*, skarga nr 44399/05, 31 marca 2009 r.), zasiłku dla wielodzietnych rodzin (zob. *Fawsie przeciwko Grecji*, skarga nr 40080/07, 28 października 2010 r., a także *Dhahbi przeciwko Włochom*, skarga nr 17120/09, 8 kwietnia 2014 r.), świadczenia dla dzieci (zob. *Okpisz przeciwko Niemcom*, skarga nr 59140/00, 25 października 2005 r., a także *Niedzwiecki przeciwko Niemcom*, skarga nr 58453/00, 25 października 2005 r.) oraz wsparcia dla rodzin, w których dzieci miały wyłącznie jednego żyjącego rodzica (zob. sprawy *Yocheva* i *Ganeva*, cytowane powyżej).

67. Trybunał zauważa na wstępie, że wszystkie świadczenia majątkowe mają generalnie pewien wpływ na to, w jaki sposób jest zorganizowane życie rodzinne danej osoby. Sam ten fakt nie jest jednak wystarczający, aby mogły być one objęte art. 8. W przeciwnym razie wszelkie świadczenia majątkowe podlegałyby pod ten przepis, co należałoby uznać za zbyt szerokie podejście.

69. W praktyce orzeczniczej (podsumowanej powyżej) można również zauważyć, że w dziedzinie świadczeń socjalnych sfera ochrony art. 1 Protokołu nr 1 lub art. 8 Konwencji przecina lub pokrywa się, mimo iż dobra chronione przez te artykuły są odmienne. Ustalając, które zarzuty podlegają ochronie przez art. 8, Trybunał musi wyjaśnić wątpliwości odnośnie do art. 8, a zwłaszcza gdy jest on powoływany w zw. z art. 14 Konwencji (...).

Obecnie Trybunał nie może dłużej akceptować domniemania prawnego, iż państwo, zapewniając świadczenie, okazuje poparcie oraz szacunek dla życia rodzinnego (...). To samo dotyczy hipotetycznego związku przyczynowego, czy przyznanie danego świadczenia „może wpłynąć na sposób organizacji życia rodzinnego” (...).

70. W ocenie Trybunału punktem odniesienia w powyższej sprawie powinien być wyrok Wielkiej Izby w sprawie *Konstantin Markin* (...).

71. W kontekście sprawy *Konstantin Markin* zastosowanie art. 14 w zw. z art. 8 Konwencji wynikało z faktu, iż urlop rodzicielski i towarzyszący temu zasiłek „w konieczny sposób wpływały na to, jak (życie rodzinne) było zorganizowane” (...). Oba środki miały umożliwić jednemu z rodziców pozostanie w domu w celu sprawowania opieki nad dziećmi (w tamtym wypadku noworodkiem). Uznano zatem istnienie ścisłego związku pomiędzy zasiłkiem wypłacanym w trakcie urlopu rodzicielskiego a korzystaniem z życia rodzinnego.

72. W związku z tym, aby uznać art. 14 Konwencji za mający zastosowanie w tym konkretnym kontekście, rzekome gorsze traktowanie musi dotyczyć realizacji prawa do poszanowania życia rodzinnego jako gwarantowanego przez art. 8 Konwencji. Ma to polegać na tym, iż dane środki wspierają życie rodzinne oraz w konieczny sposób oddziałują na sposób jego zorganizowania. Trybunał stwierdza, że dla ustalenia natury kwestionowanych świadczeń, należy wziąć pod uwagę pełen zakres przesłanek, które powinny być rozpatrywane jako całość. Będzie to dotyczyć w szczególności: celu świadczenia ustalonego przez Trybunał w świetle danego ustawodawstwa; kryteriów przyznawania, obliczania oraz pozbawiania świadczenia, w myśl konkretnych przepisów ustawy; skutków wpływania na organizację życia rodzinnego według założeń prawa; a także praktycznych konsekwencji świadczenia, uwzględniając indywidualne okoliczności skarżącego oraz jego życia rodzinnego w ciągu okresu wypłacania świadczenia.

73. Zgodnie ze stanowiskiem przyjętym powyżej w celu ustalenia, czy art. 8 oraz w konsekwencji art. 14 Konwencji znajdują zastosowanie w tej sprawie, Trybunał jest obowiązany rozpatrzyć istotne czynniki jako całość oraz wziąć pod uwagę pełen okres lat 1997–2010, podczas którego Skarżący otrzymywał zasiłek dla osób owdowiałych.

74. Trybunał zauważa na wstępie, że w niniejszej sprawie musi ocenić cel zasiłku. Aby tego dokonać, należy wziąć pod uwagę brzmienie odpowiednich przepisów ustawowych, a mianowicie § 23 i 24 ustawy federalnej dotyczącej ubezpieczenia seniorów oraz osób owdowiałych (...), a także warunków uzyskania uprawnienia do zasiłku. Trybunał zauważa, iż § 23 ustawy federalnej

określa konieczne wymogi do uzyskania tego świadczenia. Zgodnie z nim wdowiec lub wdowa musi posiadać jedno lub więcej dzieci w momencie śmierci drugiego małżonka (...). Ten sam paragraf wprowadza kryterium, aby owdowiały małżonek mieszkał z dziećmi zmarłego małżonka (...). Przepis ten nawiązuje również do stanu cywilnego osoby pobierającej świadczenie (...). Wdowiec nie jest uprawniony do pobierania zasiłku, jeśli jego rodzina nie ma dzieci. Powyższe nie dotyczy wdów, które spełniają pozostałe kryteria z § 24 prawa federalnego.

75. Na mocy tego ustawodawstwa Skarżący, który stracił żonę w 1994 r., był uprawniony do pobierania zasiłku dla wdowców od czasu jego wprowadzenia w 1997 r. przez sam fakt, że był ojcem dzieci pozostających na jego utrzymaniu. Materiał przedstawiony przed Trybunałem wskazuje ponadto, że jego żona była wcześniej odpowiedzialna za opiekę nad dziećmi, podczas gdy on zajmował się działalnością zawodową, najpierw jako technik w zakładzie tekstylnym, a następnie jako pracownik w firmie ubezpieczeniowej.

76. Należy następnie zauważyć, iż pozbawienie wdowca prawa do pobierania zasiłku było konsekwencją sytuacji w jego rodzinie, a dokładniej wieku jego dzieci. Termin pobierania tego zasiłku upłynął w momencie, gdy jego młodsza córka stała się pełnoletnia.

77. Trybunał ma na uwadze zapewnienie rządu, iż wyłącznym celem zasiłku dla osób owdowiałych jest przeciwdziałanie jakimkolwiek trudnościom finansowym, poprzez zaspokojenie podstawowych potrzeb pozostałego przy życiu współmałżonka (...), z czym inaczej mógłby mieć problemy na skutek śmierci swojej żony/męża. Jednakże pomimo planowanego skutku ustawodawstwa, jak argumentował rząd, z powyższych obserwacji Trybunał wnioskuje, że sporny zasiłek wspiera w rzeczywistości życie rodzinne owdowiałego małżonka. Wynika to z tego, iż zasiłek umożliwia osobie owdowiałej pełne zaopiekowanie się dziećmi, jeżeli wcześniej było to zadaniem zmarłego małżonka. Pozwala również na poświęcenie dzieciom więcej czasu bez mierzenia się z trudnościami finansowymi, które mogłyby zmusić osobę owdowiałą do ponownego podjęcia pracy zawodowej.

78. W świetle wszystkich okoliczności sprawy Trybunał musi ustalić, jak fakt otrzymywania przez Skarżącego zasiłku w latach 1997–2010 wpływał na zorganizowanie jego życia rodzinnego, zanim został pozbawiony tego świadczenia, kiedy to jego młodsza córka stała się pełnoletnia.

79. W związku z powyższym Trybunał zauważa, że w momencie śmierci żony Skarżącego w 1994 r. ich córki miały odpowiednio rok i 9 miesięcy oraz 4 lata. W tej sytuacji, która wymagała podjęcia trudnych decyzji, mających

kluczowy wpływ na organizację jego życia rodzinnego, Skarżący zakończył pracę zawodową, aby poświęcić się swojej rodzinie, zajmując się w szczególności wychowaniem córek. Trybunał nie ma żadnych wątpliwości, że przyznanie wdowcy zasiłku zdecydowanie wpłynęło na sposób zorganizowania jego życia rodzinnego.

80. Wynika z tego, że od momentu przyznania Skarżącemu zasiłku dla osób owdowiałych w 1997 r. aż do jego ustania w listopadzie 2010 r. on oraz jego rodzina, przynajmniej częściowo, ułożyli kluczowe aspekty życia codziennego w oparciu o otrzymywanie zasiłku.

81. Trybunał zauważa, że delikatna sytuacja finansowa, w której znalazł się Skarżący w wieku 57 lat, w kontekście utraty zasiłku dla osób owdowiałych oraz trudności związanych z powrotem na rynek pracy, na którym nie funkcjonował od 16 lat, była konsekwencją decyzji podjętej lata wcześniej dla dobra rodziny, wspieranej od 1997 r. otrzymywaniem zasiłku.

82. Powyższe rozważania doprowadziły Trybunał do konkluzji, że w tych okolicznościach sprawa podlega zakresowi art. 8 Konwencji. Jest to także wystarczające do uznania zastosowania w niej art. 14.

93. Trybunał powtarza, że art. 14 Konwencji zapewnia ochronę przed dyskryminacją w korzystaniu z praw i wolności gwarantowanych przez pozostałe przepisy Konwencji oraz Protokołów. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału, aby móc się powoływać na art. 14, musi wystąpić różnica w traktowaniu osób znajdujących się w analogicznej lub odpowiednio podobnej sytuacji. Takie odmienne traktowanie jest dyskryminacją, jeżeli nie znajduje ono żadnego obiektywnego i rozsądnego usprawiedliwienia (zob. pośród wielu *Biao przeciwko Danii* [Wielka Izba], skarga nr 38590/10, § 90, 24 maja 2016 r., a także *Khamtokhu i Aksenchik przeciwko Rosji* [Wielka Izba], skargi nr 60367/08 i 961/11, § 64, 24 stycznia 2017 r.). Innymi słowy, jeżeli odmienne traktowanie nie realizuje uzasadnionego celu lub nie zachodzi rozsądna proporcja między zastosowanymi środkami a celem, który chce się osiągnąć. Inaczej mówiąc, pojęcie dyskryminacji generalnie zawiera w sobie przypadki, w których osoba lub grupa, bez odpowiedniego uzasadnienia, jest traktowana w sposób mniej korzystny niż grupa, której lepsze traktowanie wcale nie jest wymagane przez Konwencję (zob. *Abdulaziz, Cabales i Balkandali przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, 28 maja 1985 r., § 82, Seria A numer 94, a także *Vallianatos i inni przeciwko Grecji* [Wielka Izba], skargi nr 29381/09 i 32684/09, § 76, ETPC 2013 [fragmenty]).

94. Co do ciężaru dowodu dotyczącego powoływania się na art. 14 Konwencji Trybunał podtrzymuje, że wykazanie przez Skarżącego nierównego traktowania zobowiązuje rząd do uzasadnienia, że różnica w traktowaniu

była usprawiedliwiona (zob. sprawy *Biao*, § 92, a także *Khamtokhu i Aksenchik*, § 65, obie cytowane powyżej).

95. Postęp w zakresie osiągnięcia równości płci jest obecnie głównym celem państw członkowskich Rady Europy (zob. sprawa *Konstantin Markin*, cytowana powyżej, § 127, a także *Ünal Tekeli przeciwko Turcji*, skarga nr 29865/96, § 59, ETPC 2004-X [fragmenty]). Trybunał ponownie podtrzymuje, że różnice bazujące wyłącznie na płci wymagają jako formy uzasadnienia „bardzo ważnych powodów”, „szczególnie poważnych powodów” lub, jak to jest czasem określane, „szczególnie ważnych i przekonujących powodów” (zob. sprawy *Stec i inni* (wyrok), § 52; *Vallianatos i inni*, § 77; a także *Konstantin Markin*, § 127, wszystkie cytowane powyżej). W szczególności odwoływanie się do tradycji, ogólnych założeń lub dominujących postaw społecznych w danym państwie nie jest wystarczającym usprawiedliwieniem odmiennego traktowania ze względu na płeć (zob. sprawa *Konstantin Markin*, cytowana powyżej, §§ 126–27; *X i inni przeciwko Austrii* [Wielka Izba], skarga nr 19010/07, § 99, ETPC 2013; a także sprawa *Khamtokhu i Aksenchik*, cytowana powyżej, §§ 77–78). Przykładowo państwa nie mogą podtrzymywać tradycji wywodzących się z idei, że to mężczyzna odgrywa dominującą rolę w rodzinie, a kobieta drugorzędna (zob. sprawa *Ünal Tekeli*, cytowana powyżej, § 63).

96. Pomimo tego, że Państwa Strony muszą mieć zagwarantowany margines uznania w decydowaniu o koordynacji wprowadzanych zmian ustawodawczych oraz w ocenie, czy i w jakim stopniu występujące różnice, w składniach podobnej sytuacji podmiotów, uzasadniają nierówne traktowanie, to w przypadkach, gdy różnica w traktowaniu oparta jest na kategorii płci, margines swobody uznania państwa jest węższy (zob. sprawy *X i inni przeciwko Austrii*, § 99, a także *Vallianatos i inni*, § 77, obie cytowane powyżej).

97. Ponadto Konwencja nie ustanawia żadnych ograniczeń co do swobody Państw Stron co do formy systemu ubezpieczeń społecznych. Nie przesądza również o wyborze rodzaju lub wysokości świadczenia zapewnianego przez dany system. Jeżeli państwo decyduje się jednak na stworzenie świadczeń społecznych lub systemu emerytalnego, to musi być to zgodne z art. 14 Konwencji (zob. sprawy *Stec i inni* (wyrok), § 53, a także *Konstantin Markin*, § 130, obie cytowane powyżej).

98. Skarżący zarzucił, że był dyskryminowany w porównaniu z wdowami, z powodu pozbawienia go zasiłku dla osób owdowiałych, w sytuacji gdy jego młodsza córka stała się pełnoletnia. Argumentował, iż wdowa znajdująca się w takiej samej sytuacji nie straciłaby prawa do pobierania zasiłku. Mając na względzie przytoczone rozważania, Skarżący rzeczywiście może się uważać za ofiarę dyskryminacji ze względu na płeć w rozumieniu art. 14 Konwencji.

101. (...) Skarżący przestał otrzymywać zasiłek wyłącznie ze względu na to, że był mężczyzną. Pod innymi względami był on w analogicznej sytuacji co kobiety. Nie stwierdzono również, aby nie spełniał innych ustawowych warunków do otrzymywania spornego świadczenia.

102. Chociaż Skarżący znajdował się w analogicznej sytuacji pod względem potrzeb życiowych jak wdowa, to nie był traktowany tak jak kobieta. W związku z tym został poddany nierównemu traktowaniu przez pozbawienie go zasiłku dla osób owdowiałych.

104. Trybunał ma na uwadze, że sprawa dotyczy dziedziny opieki społecznej, stanowiącej złożony system, w którym musi zostać zachowana równowaga. Z tego względu państwo ma generalnie przyznany szeroki margines odnośnie do środków ekonomicznych i strategii socjalnej (zob. sprawa *Stec i inni* (wyrok), cytowana powyżej, § 52). W tym kontekście Trybunał uznaje, że jakakolwiek nowelizacja systemu ubezpieczeń musi być przeprowadzona w sposób stopniowy, ostrożny i przemyślany. Każde inne podejście mogłoby zagrozić spokojowi społecznemu, przewidywalności systemu ubezpieczeń oraz pewności prawa (zob. *Andrle przeciwko Czechom*, skarga nr 6268/08, § 51, 17 lutego 2011 r.).

105. Przypomina jednak, że tylko bardzo ważne powody musiałyby zostać przedłożone, aby różnica w traktowaniu oparta na kryterium płci została uznana za zgodną z Konwencją. W tym przypadku margines swobody państwa w uzasadnianiu takich działań jest wąski (...).

106. W niniejszej sprawie Trybunał ma na uwadze, że usprawiedliwiając odmienne traktowanie kobiet i mężczyzn co do uprawnień do zasiłku dla osób owdowiałych, rząd wskazał na nieosiągnięcie jeszcze całkowitej równości płci w praktyce, jeśli chodzi o pracę zarobkową oraz podział ról w związkach. Rząd uzasadniał zatem, iż jest wciąż usprawiedliwione założenie, że to mąż łoży środki finansowe na utrzymanie żony, a w szczególności, gdy ma ona dzieci. Wynika z tego potrzeba bardziej kompleksowej ochrony wdów niż wdowców. Dyskryminacja, której dotyczy powyższy spór, miała być przez to oparta nie na stereotypach płciowych, lecz na realiach społecznych (...).

107. Rząd przedstawił co prawda dane dotyczące zatrudnienia mężczyzn i kobiet z dziećmi poniżej 15. roku życia, którzy pracują na pełen etat lub na jego część. Nie dostarczył jednak żadnej informacji co do tego, jaki odsetek wdów i wdowców powrócił na rynek pracy po wielu latach nieobecności na nim po uzyskaniu pełnoletniości przez ich dzieci. Brak takich danych jest ważny, biorąc pod uwagę próby zreformowania systemu zasiłków dla osób owdowiałych podejmowane od 2000 r. oraz ustalenia FSN w 2012 r. w sprawie Skarżącego (...).

108. W związku z powyższym Trybunał zauważa, tak jak w wyroku w sprawie *Petrovic* (cytowanej powyżej) oraz następnie w wyroku w sprawie *Konstantin Markin* (cytowanej powyżej), że współczesne społeczeństwa europejskie są bardziej skłonne do równego podziału odpowiedzialności pomiędzy mężczyznami i kobietami za wychowanie dzieci. Upowszechniło się także przekonanie, że mężczyzna również ma zajmować się dziećmi. Z tego też względu ogólne i automatyczne ograniczenie zastosowane ze względu na płeć wobec pewnej grupy osób, niezależnie od ich sytuacji osobistej, wykracza poza „akceptowalny margines swobody, jakkolwiek szeroki by on nie był”. W związku z tym jest niezgodne z art. 14 (...).

110. Trybunał przyjmuje, że odwoływanie się do tradycji, ogólnych założeń lub przeważających postaw społecznych w poszczególnym państwie stanowi niewystarczające usprawiedliwienie nierównego traktowania ze względu na płeć, niezależnie czy byłoby to na korzyść kobiet bądź mężczyzn. Rząd nie może polegać na założeniu, jakoby to mężczyzna wspierał finansowo żonę (koncepcja mężczyzny jako żywiciela rodziny), w celu usprawiedliwienia różnicy w traktowaniu wdowców oraz wdów.

111. Co więcej, uznając sferę opieki społecznej za należącą do tych, w których państwo musi mieć przyznany margines swobody w decydowaniu o czasie wprowadzanych zmian ustawodawczych, Trybunał ma na względzie potwierdzenie przez rząd Szwajcarii w 1997 r., że kobiety coraz częściej zajmowały się działalnością zawodową, a wsparcia należało udzielić mężczyznom zajmującym się utrzymaniem domu oraz wychowywaniem dzieci. Wydaje się jednak, iż pełne uporządkowanie kryteriów co do przyznawania zasiłku dla owdowiałych zostało zaprzepaszczone na skutek problemów finansowych oraz wątpliwości związanych z trudnościami, z jakimi mierzyły się „starsze wdowy” powracające do pracy (...). Kolejne nieudane próby zreformowania powyższego systemu podejmowane przez rząd od 2000 r. motywowane były przeświadczeniem, iż funkcjonujący system nie pasował już dłużej do współczesnego kontekstu i był niezgodny z zasadami równości płci (...).

112. W związku z powyższym Trybunał przywiązuje szczególną wagę do ustaleń przyjętych w tym przypadku przez FSN (...). W wydanym przez siebie wyroku z 4 maja 2012 r. zauważył, że ustawodawca, wprowadzając zasiłek dla osób owdowiałych, miał świadomość, iż funkcjonujące przepisy stanowiły nieakceptowalne rozróżnienie ze względu na płeć i były niezgodne z Konstytucją. Stosując odmienne kryteria co do uzyskania uprawnienia do pobierania zasiłku, według tego czy ubiegający się o niego był wdowcem czy wdową, ustawodawca dokonał rozróżnienia na podstawie płci, które

nie było konieczne ze względów biologicznych bądź funkcjonalnych. Federalny Sąd Najwyższy zwrócił również uwagę na zastrzeżenia wystosowane przez Radę Federalną do Parlamentu w czasie jedenastu nowelizacji systemu OASI w 2000 r., w których zostało podkreślone, że zasada, zgodnie z którą wdowcy byli uprawnieni do pobierania zasiłku, wyłącznie jeśli mieli dzieci poniżej 18. roku życia, była sprzeczna z zasadą równości płci i w związku z tym powinna zostać zmieniona.

113. W ocenie Trybunału podejmowane próby reform oraz ocena kwestionowanej legislacji przez najważniejszy sąd w państwie, czyli FSN, wskazuje że dawne „faktycznie nierówności” pomiędzy mężczyznami i kobietami stały się mniej zauważalne w szwajcarskim społeczeństwie. Zgodnie z powyższym regulacje dotyczące przyznawania zasiłku dla wdów i wdowców były oparte na koncepcjach z poprzednich dekad i nie stanowią dłużej usprawiedliwienia dla odmiennego traktowania według kryterium płci. Wyrok FSN wskazuje nawet wprost, iż kwestionowane przepisy stanowią naruszenie zasady równości płci zawartej w art. 8 § 3 konstytucji Szwajcarii. Trybunał dodał, iż w jego przekonaniu obecne ustawodawstwo wspiera raczej utrwalenie uprzedzeń i stereotypów na temat roli kobiet w społeczeństwie oraz jest niekorzystne zarówno dla życia zawodowego kobiet, jak i życia rodzinnego mężczyzn (zob. sprawa *Konstantin Markin*, cytowana powyżej, § 141). W związku z tym, należy powtórzyć, iż art. 2 CEDAW [Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet] (...) wymaga od Państw Stron, między innymi, aby poprzez prawo oraz inne odpowiednie środki zapewniły praktyczną realizację zasady równości kobiet i mężczyzn oraz ustanowiły prawną ochronę praw kobiet na równych zasadach z prawami mężczyzn.

114. Powracając do niniejszej sprawy, Trybunał zauważa, iż po śmierci żony Skarżący poświęcił się całkowicie opiece, wychowywaniu oraz trosce o swoje córki, kosztem pracy zawodowej. Miał 57 lat, gdy zasiłek przestał mu być wypłacany. W tamtym momencie nie podejmował pracy zawodowej już od ponad 16 lat. Wielka Izba podziela stanowisko Izby (zob. § 75 wyroku Izby), iż nie ma żadnych powodów, by sądzić, że Skarżący będący w takim wieku i od dawna nieobecny na rynku pracy, miałby mniejsze problemy z ponownym podjęciem działalności zawodowej niż kobieta w podobnej sytuacji. Należy także wątpić, jakoby wygaśnięcie prawa do pobierania zasiłku miało dla niego mniejsze znaczenie niż dla wdowy znajdującej się w podobnych okolicznościach.

115. Mając powyższe na względzie, a także wąski margines swobody, którym cieszy się Państwo w tej sprawie, Trybunał uznaje, że rząd nie wykazał

dostatecznie silnych powodów bądź „szczególnie ważnych i przekonujących powodów” usprawiedliwiających nierówne traktowanie ze względu na płeć, kwestionowane przez Skarżącego. Uznaje, że nierówne traktowanie, któremu poddany był Skarżący, nie można uznać za rozsądnie i obiektywnie usprawiedliwione.

116. Trybunał stwierdza tym samym, że doszło do naruszenia art. 14 Konwencji w zw. z art. 8.

Judgment of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights, 11 October 2022, in the case *Beeler v. Switzerland*, application no. 78630/12

MATEUSZ DANILEWICZ  <https://orcid.org/0009-0008-3852-253X>

Student III roku prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.