

Łukasz Czarnecki

O ewolucji *amparo* w Meksyku

1. Wprowadzenie

Student prawa na Wydziale Prawa Narodowego Autonomicznego Uniwersytetu Meksyku (UNAM) w toku studiów licencjackich jest zobowiązany zdać w siódmym semestrze przedmiot *Amparo*¹. Taka konieczność wynika z tego, że każdy adept prawa będzie napotykał *amparo* na procedurze cywilnej, karnej, administracyjnej i konstytucyjnej oraz na zajęciach z prawa rolnego, podatkowego, rodzinnego czy ochrony środowiska. Dla praktyki prawniczej w Meksyku znajomość tej najbardziej kompleksowej instytucji ochrony praw we współczesnym prawie konstytucyjnym jest fundamentem prawniczego wykształcenia.

Termin ten wdrożono do Konstytucji stanu Jukatan dn. 31 marca 1841 r. Pierwsza sentencja w obszarze *amparo* została ogłoszona przez sędziego Pedro Sámano 13 sierpnia 1849 r. W niniejszym artykule przedstawiam instytucję *amparo* polskiemu czytelnikowi, wraz z oceną jej funkcjonowania 170 lat od wydania owej sentencji.

Instytucja *amparo* została ukształtowana w Meksyku, jednak na jej rozwój wpłynęło również prawo stosowane w państwach Ameryki Łacińskiej i Karaibów. W tych regionach wyróżnia się dwa typy ochrony: pierwszy – *habeas corpus* – odnoszący się do szeroko rozumianej ochrony wolności osobistej oraz integralności, drugi – *habeas*

1 Narodowy Autonomiczny Uniwersytet Meksyku, Wydział Prawa, Plan studiów 2011, < <https://www.derecho.unam.mx/oferta-educativa/licenciatura/nuevoplan2011/Plan2011.pdf> >, dostęp: 10 października 2019 r.

data – ochrony praw związanych z przechowywaniem, dostępem i ochroną danych osobowych².

W Meksyku *amparo* jest procedurą sądową ustanowioną w celu ochrony konstytucyjnych praw i wolności przed naruszeniami dokonywanymi przez władze państwowe. Po raz pierwszy instytucja *amparo* została wprowadzona do tekstu konstytucji meksykańskiego stanu Jukatan w Meksyku w 1841 r. Za jej pośrednictwem dozwolona jest bezpośrednia ochrona, którą ma zapewnić każdy organ sądowy poprzez aktywowanie szybkiej procedury w zakresie ochrony praw jednostki. Na współczesne kształtowanie instytucji *amparo* wpływ miała nowelizacja Konstytucji w 2011 r. w odniesieniu do ochrony praw i gwarancji człowieka oraz – powiązane z nią – uchwalenie Nowej Ustawy o *Amparo* z 2013 r., która normuje, dostosowuje i wyznacza nowe horyzonty systemu ochrony praw. W tym znaczeniu instytucja ta ma podobny wymiar do tego, jaki powstał po nowelizacji systemu ochrony praw w Republice Południowej Afryki, który ma na celu zerwanie z kolonialną przeszłością i *apartheidem*³.

Celem artykułu jest przybliżenie instytucji *amparo*, przedstawienia jej genezy, unormowań konstytucyjnych i ustawowych oraz współczesnych trendów w orzecznictwie. Rozważania podzielę na sześć części, w których po wprowadzeniu (1), zostanie przedstawiona geneza (2), aby następnie przejść do nowelizacji Konstytucji z 2011 r., która miała fundamentalne znaczenie dla kształtowania się omawianej instytucji (3), której współczesny wymiar nadała Nowa Ustawa o *Amparo* (4), co wpłynęło na wdrożenie nowego standardu ochrony praw i szczególnej jej postaci dokonywanej przez Sąd Najwyższy (5), przedstawiając na zakończenie podsumowanie i wnioski (6).

2. Geneza

Instytucja ochrony praw (*amparo*) została po raz pierwszy formalnie wprowadzona do Konstytucji stanu Jukatan, uchwalonej dn. 31 marca 1841 r. Powstała ona z inicjatywy wybitnego prawnika Manuela Crescencio Rejon, który na podstawie własnych doświadczeń zwrócił

2 Por. G. Gentili, *A Comparative...*, s. 712.

3 H. van As, E. Technikon, *Legal...*, s. 140.

uwagę na problem wykluczenia rdzennej ludności etnicznej – Majów⁴. W odpowiedzi na akty wydane przez organy administracji publicznej, które naruszały indywidualne prawa, można było stosować instytucję *amparo*. W swoim projekcie sędzia Manuel C. Rejon sformułował trzy typy *amparo*:

1. Przeciwko aktom ustawodawczym niekonstytucyjnym.
2. Przeciwko aktom niekonstytucyjnym Prezydenta.
3. Przeciwko jakiegokolwiek władzy, za wyjątkiem władzy sądowniczej, która będzie naruszała gwarancje indywidualne (*garantías insiduales*)⁵.

Instytucja *amparo* w Konstytucji Jukatana została ostatecznie unormowana w części pod tytułem „Gwarancje indywidualne” w art. 8, który stanowił, że: „sędziowie pierwszej instancji udzielają ochrony praw zagwarantowanych w tymże artykule każdej osobie przeciwko jakiegokolwiek instytucji władzy, za wyjątkiem organów władzy sądowniczej”⁶.

Instytucja *amparo* występuje w Meksyku – na szczeblu federalnym – od 1847 r., gdy zostało wprowadzone unormowanie w art. 25 Aktu konstytucyjnego, na mocy którego sądy federalne miały obowiązek zapewnienia obywatelom ochrony przed działaniami naruszającymi ich prawa przez władzę ustawodawczą i wykonawczą, zarówno na szczeblu federalnym, jak i stanowym⁷. Autorem tej inicjatywy był Mariano Otero, wybrany jako deputowany do Kongresu w 1846 r., który przedstawił projekt unormowania kwestii *amparo* na szczeblu federalnym.

W Konstytucji z 1857 r. unormowanie w zakresie ochrony praw obejmowało art. 101.I, na mocy którego sądy federacji miały stanowić o wszelkich sporach, które mogły się pojawić na podstawie ustawy lub wydanego aktu jakiegokolwiek organu, które naruszają gwarancje indywidualne⁸.

4 Sytuacja Majów była szczególnie ciężka. Ich praktyki religijne były przedmiotem prześladowań Świętego Oficjum Inkwizycji.

5 J.L. Soberanes Fernández, *La Constitución...*, s. 653.

6 Por. art. 8. Konstytucji Politycznej Jukatana z dn. 31 marca 1841 r. (*Constitución Política de Yucatán de 1841*). Weszła w życie 16 maja 1841 r.

7 Por. art. 25 Aktu konstytucyjnego z dn. 18 maja 1847 r., < <http://ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf> >, dostęp: 10 października 2019 r.

8 Art. 101 Konstytucji Meksyku z dn. 5 lutego 1857 r., < http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf >, dostęp: 10 października 2019 r. Należy dodać, że art. 101.II dotyczył naruszeń niezależności stanów, a art. 101.III, rozstrzygania o sporach kompetencyjnych między władzą federalną a innymi podmiotami.

W art. 102 Konstytucji została wyrażona tzw. „formuła Otero” (*fórmula Otero*), która dotyczyła sentencji w konkretnej sprawie (*inter partes*). Zgodnie z nią: „wyrok będzie dotyczył tylko pojedynczych osób, ograniczając się do ochrony praw osób, których dotyczył proces, bez dokonywania ogólnych stwierdzeń dotyczących ustaw lub aktów”⁹.

Ustawodawca meksykański przewidział instytucję *amparo* w art. 103.I oraz w art. 107 Konstytucji z 1917 r. Unormowanie z art. 103.I wskazywało na treść normatywną i było identyczne jak to z 1857 roku. Natomiast art. 107.I wyrażał wspomnianą „formułę Otero”¹⁰. W Meksyku od tego czasu zakres ochrony praw był imponujący w porównaniu z innymi systemami ochrony praw człowieka¹¹.

Podstawowe zasady funkcjonowania *amparo*, które ukształtowały się od XIX wieku do końca XX wieku, według Ernesto Martíneza Andreu obejmują pięć zasad:

1. Zasadę braku możliwości stosowania *amparo* z urzędu.
2. Zasadę szkody osobistej i bezpośredniej.
3. Zasadę ostateczności aktu orzeczenia, wobec którego zostanie podniesione *amparo*.
4. Zasadę restrykcyjności prawa.
5. Zasadę relatywności sentencji (tzw. formuła Otero)¹².

System ochrony *amparo* rozprzestrzenił się w całej Ameryce Łacińskiej i został uwzględniony w różnych formach i strukturach konstytucji sporządzonych w byłych koloniach hiszpańskich i w krajach hiszpańskojęzycznych, aby ostatecznie zostać włączonym do systemu ochrony praw Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka w 1969 r.

3. Nowelizacja Konstytucji z 2011 r.

W następstwie nowelizacji Konstytucji dokonanej dn. 6 czerwca 2011 r. i 10 czerwca 2011 r. zostały wprowadzone zasady *pro persona* oraz

9 Art. 102 Konstytucji Meksyku z dn. 5 lutego 1857 r.

10 Por. art. 103 i 107 Konstytucji Meksyku z dn. 5 lutego 1857 r.

11 Zob. Ł. Czarniecki, *Estudio...*, s. 50.

12 Por. E. Martínez Andreu, *Los Principios...*, s. 683–703.

zasady „konwencyjności” (*control de convencionalidad*)¹³ jako konstytucyjne zasady ustrojowe. Zasada *pro persona* została wyrażona w art. 1 Konstytucji¹⁴.

Zmiany te stały się wynikiem implementowania przepisów o gwarancjach ochrony praw człowieka chronionych przez Amerykańską Konwencję Praw Człowieka (CADH), pod nadzorem Międzypaństwowej Komisji Praw Człowieka (CIDH) z siedzibą w San José, stolicy Kostaryki. Unormowania te stały się źródłami prawa wewnętrznego na podstawie zasady „konwencjonalności”¹⁵.

Nowelizację Konstytucji z 2011 r. wprowadzono jako konsekwencję przegranej przez Meksyk sprawy *Radilla Pacheco v. Meksyk*, która dotyczyła międzynarodowej odpowiedzialności Meksyku za zaginięcie

13 Por. orzeczenie CIDH z 25 listopada 2003 r. Zasada konwencyjności po raz pierwszy została wdrożona przez CIDH w sprawie *Myrna Mack Chang v. Guatemala*. Myrna, antropolog z Gwatemali, została zamordowana przed swoim biurem w Gwatemali przez szwadron śmierci Sił Zbrojnych Gwatemali pod rządami chrześcijańskiego demokracji Marco Vinicio Cerezo (prezydent w latach 1986–1991). W kwietniu 2004 r., po procesie przeprowadzonym przez CIDH i dzięki aktywności siostry ofiary Helen Mack, rząd Gwatemali publicznie przyznał, że jego agenci popełnili morderstwo i wprowadził środki naprawcze dla jej rodziny. W zdaniu odrębnym sędzia Sergio G. Ramirez użył sformułowania *control de convencionalidad*. Por. orzeczenie z 26 września 2006 r., *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, < http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf >, dostęp: 10 października 2019 r. Zdaniem CIDH: „Sądowictwo musi wykonywać swego rodzaju *kontrolę konwencyjności* wewnętrznych norm prawnych, które mają zastosowanie oraz Amerykańską Konwencję Praw Człowieka. Władza sądownicza musi brać pod uwagę nie tylko traktat, ale także jego interpretację, którą dokonuje CIDH”. Sprawa dotyczyła śmierci członka Partii Komunistycznej A. Arellano w czasie dyktatury Pinocheta (u władzy od 11 września 1973 r.). Dla sądu samo morderstwo nie było przedmiotem sporu, lecz brak dochodzenia ze strony państwa, które trwało po 1990 r. Zasada *ne bis in idem* nie miała zastosowania.

14 Por. art. 1 Konstytucji DOF z dn. 10 czerwca 2011 r.: „W Meksykańskich Stanach Zjednoczonych wszyscy będą cieszyć się prawami człowieka uznanymi w Konstytucji i umowach międzynarodowych, których stroną jest państwo meksykańskie, jak również gwarancjami ich ochrony, których wykonywanie nie może być ograniczone lub zawieszona, z wyjątkiem przypadków i na warunkach ustanowionych w niniejszej Konstytucji. Zasady dotyczące praw człowieka będą interpretowane zgodnie z niniejszą Konstytucją i międzynarodowymi traktatami zawsze gwarantujące ochronę jak najbardziej szeroką”.

15 Zmiany konstytucyjne z 2011 r. zostały wprowadzone w konsekwencji przegranej przez Meksyk sprawy *Radilla Pacheco v. Meksyk*. Por. wyrok CIDH z 23 listopada 2009 r., *Radilla Pacheco v. México*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C No. 209, < http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf >, dostęp: 10 października 2019 r.

Rosendo Radilla Pacheco¹⁶, uprowadzonego przez meksykańskie siły zbrojne, a także za brak dochodzenia i ukarania osób odpowiedzialnych. Podstawa prawna opierała się na CADH: art. 1. Obowiązek poszanowania praw; art. 3. Prawo do osobowości prawnej; art. 4. Prawo do życia; art. 5. Prawo do ludzkiego traktowania; art. 7. Prawo do wolności osobistej; art. 8. Prawo do słusznej rozprawy; art. 13. Wolność myśli i słowa; art. 25. Prawo do ochrony sądowej¹⁷.

Rosendo Radilla Pacheco był zaangażowany w działania polityczne i społeczne w Atoyac de Álvarez, w stanie Guerrero. Został on aresztowany 25 sierpnia 1974 r. przez członków armii Meksyku. Po jego osadzeniu w więzieniu zaginął, a jego miejsca pobytu nigdy nie ustalono. Krewni ofiary złożyli różne odwołania w celu zbadania faktów i ukarania osób odpowiedzialnych. Sprawa karna została skierowana do sądownictwa wojskowego. Nie przeprowadzono dalszych dochodzeń, a osoby odpowiedzialne nie poniosły żadnych konsekwencji. Sprawa została przekazana do rozstrzygnięcia przez CIDH 13 marca 2008 r. Komisja Międzyamerykańska Praw Człowieka stwierdziła międzynarodową odpowiedzialność państwa za naruszenie praw zawartych w artykułach 3, 4, 5, 7, 8 i 25 Konwencji Amerykańskiej, ze szkodą dla samego Rosendo Radilla Pacheco i jego rodziny. Zwróciła się do Trybunału o stwierdzenie międzynarodowej odpowiedzialności państwa za naruszenie art. 5, 8 i 25 Konwencji Amerykańskiej ze szkodą dla najbliższych krewnych Radilla Pacheco.

Tymczasem Meksyk twierdził, że zaginięcie Radilla nastąpiło w 1974 r., podczas gdy podpisanie dokumentu przystąpienia do Konwencji Amerykańskiej odbyło się 2 marca 1981 r. Trybunał orzekł jednak, że Meksyk ponosi odpowiedzialność za naruszenie prawa do wolności osobistej oraz pozbawienie życia Rosendo Radilla Pacheco. Ponadto był on ofiarą agentów wojskowych. Zdaniem CIDH Meksyk ma obowiązek zagwarantować prawa człowieka poprzez zapobieganie i prowadzenie rzetelnego śledztwa w sprawie przymusowego zaginięcia jego obywateli. Meksyk zobowiązany

16 Sprawa dotyczyła tego samego okresu co A. Arellano. W Meksyku po roku 1968 ukształtowały się ruchy, które coraz bardziej krytykowały władzę. Lucio Cabañas rozpoczął w stanie Guerrero działalność wymierzoną w autorytaryzm władzy, bazując się na myśli rewolucji społecznej Marksa. Rosendo Radilla brał udział w tym ruchu.

17 Por. J.R. Cossío Díaz, *El caso...*

był do przeprowadzenia tego śledztwa w celu określenia dalszego losu lub miejsca pobytu zaginionego, zidentyfikowania osób odpowiedzialnych i nałożenia na nich odpowiednich sankcji.

Nieznajomość losu Radilli Pacheco, miejsca jego pobytu lub miejsca, w którym spoczywają jego szczątki, trwa do dziś – nie przeprowadzono skutecznego śledztwa. Zatem Meksyk naruszył artykuły 7.1 (wolności osobistej), 5.1 i 5.2 (integralności osobistej), 3 (prawa do uznania osoby za podmiot prawny) i 4.1 (prawa do życia), na szkodę Rosendo Radilla Pacheco, z powodu naruszenia obowiązku gwarancji i poszanowania tych praw, ustanowionych w art. 1 ust. 1 CADH. Trybunał uznał także, że ofiarami mogą być najbliżsi krewni Rosendo Radilla Pacheco. W szczególności, w przypadkach zaginięcia osób, naruszenie prawa do integralności psychicznej i moralnej krewnych ofiary jest bezpośrednią konsekwencją tego zjawiska, które powoduje ciężki uszczerbek, zwiększony między innymi przez stałą odmowę władz państwowych do podania jakichkolwiek informacji o miejscu zaginionego lub wszczęciu skutecznego śledztwa w celu uzyskania wyjaśnienia zaginięcia.

Orzeczenie CIDH dopełnia orzecznictwo krajowe. Na mocy postanowienia SCJN w przedmiocie tzw. sprzeczności tez 293/2011 (*contradicción de tesis* 293/2011), sędzia Arturo Zaldivar stwierdził, że jurysprudencja Międzyamerykańskiego Sądu Praw Człowieka wraz z umowami międzynarodowymi¹⁸ w tym zakresie będzie obowiązkowo stosowana w porządku krajowym.

Od 2011 r. Kelsenowska „piramida” źródeł praw została zastąpiona zasadą „konstytucyjnego bloku”, który równorzędnie złożony jest z: Konstytucji, umów międzynarodowych w zakresie ochrony praw człowieka, praw wynikających z tych traktatów oraz orzecznictwa CIDH oraz SCJN¹⁹. Wprowadzenie kontroli rozproszonej, na mocy art. 133 Konstytucji²⁰, miało zagwarantować stosowanie wykładni prawa przez sędziów. Naruszenie praw nie może być abstrakcyjne²¹. Od 2011 r. sądy

18 Należy tu wymienić zwłaszcza Konwencję z Belém do Pará o prawach kobiet.

19 Por. *Contradicción de tesis* z 26 sierpnia 2013 r., nr 293/2011, SCJN.

20 „Sędziowie każdej jednostki federalnej podporządkują się wspomnianej konstytucji, ustawom i umowom, pomimo przeciwnych przepisów, które mogą istnieć w konstytucjach lub prawach podmiotów federalnych”.

21 Teza TCC z 24 sierpnia 2018 r., SJF Libro 57, t. III, s. 2438.

mają stosować *ex officio* kontrolę rozproszoną konwencyjną, zgodnie z zasadą *pro persona*. Polega ona na tym, że sądy mają nie stosować normy (*inaplicar*), gdy ta narusza normy ogólne ochrony praw człowieka zawarte w „bloku konstytucyjnym”.

4. Nowa Ustawa o Amparo z 2013 r.

Nowa Ustawa o Amparo (NUA)²² uregulowała szczegółowo przepisy konstytucyjne zawarte w art. 103 i art. 107 Konstytucji. Dopełniła tym samym proces transformacji ustrojowych i dogmatycznych. Powstały *Plenos de Circuito*, pełniące funkcje sądów kasacyjnych, które przejęły uprawnienia Sądu Najwyższego w tym zakresie. Zostało wprowadzone zaniechanie prawodawcze w obszarze odpowiedzialności władz państwa. Ochrona praw społecznych *via amparo*²³ stała się bardziej realna²⁴. *Amparo* stosuje się po wyczerpaniu dostępnych środków obrony, jako procedurę ostateczną²⁵.

Ustawodawca przewidział w art. 1 NUA stosowanie *amparo* w przypadkach wynikających ze sporów z naruszenia norm ogólnych, aktów lub zaniechań prawodawczych władzy²⁶. Zgodnie z art. 33 NUA organami posiadającymi kompetencje w zakresie przyznania instytucji *amparo* są:

22 Por. NUA DOF z 2 kwietnia 2013 r.

23 Prawo do edukacji (art. 3), prawo do własności ziemi (art. 27), prawo do pracy (art. 123) oraz prawo do ochrony zdrowia (art. 4). Swego rodzaju *novum* było dokonanie analizy praw społecznych w kontekście zakresu ochrony praw *amparo*.

24 Dzięki tej ustawie uważam, że otwierają się nowe możliwości ochrony tych praw, gdzie *amparo* jest sojusznikiem w ich egzekwowaniu (interes uzasadniony, wprowadzenie – obok aktów stosowania prawa – odpowiedzialności za zaniechanie prawodawcze, *amparo adhesivo, suplencia de la queja deficiente*).

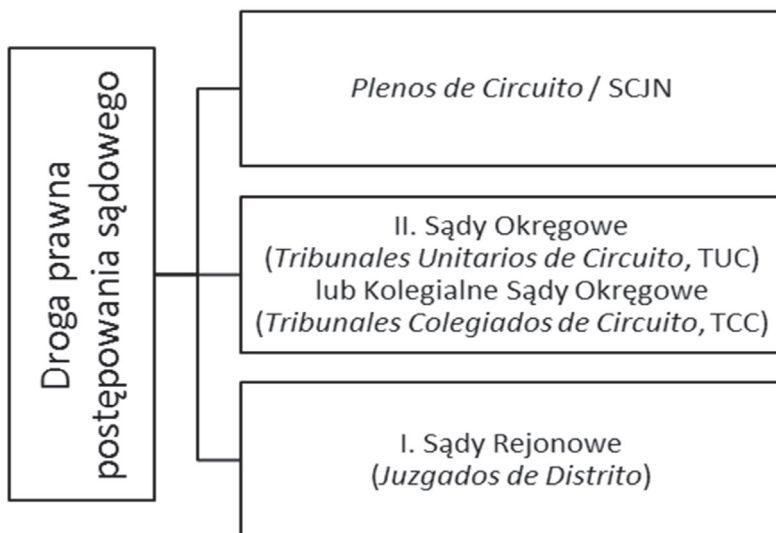
25 Por. G. Gentili, *A Comparative...*, s. 714–715.

26 Art. 1 NUA: „I. Norm ogólnych, aktów lub zaniechań władzy, które naruszają prawa człowieka, zagwarantowane i przyznane w celu ich ochrony przez Konstytucję, jak również przez traktaty międzynarodowe, których Państwo Meksykańskie jest stroną;
II. Norm ogólnych, aktów lub zaniechań władzy federalnej, które są czynnikiem zwiększającym podatność na naruszenie praw człowieka lub ograniczają suwerenność Stanów lub sferę kompetencji DF, o ile naruszają uznane prawa człowieka i gwarancje przyznane w celu ich ochrony przez Konstytucję; oraz
III. Norm ogólnych, aktów lub zaniechań władz stanów lub Miasta Meksyku, które naruszają zakres kompetencji władzy federalnej, kiedy o ile naruszenie dotyczy praw człowieka i gwarancji unormowanych w Konstytucji”.

1. Sąd Najwyższy Sprawiedliwości Narodu (SCJN).
2. Kolegialne Sądy Okręgowe (*Tribunales Colegiados de Circuito*, TCC).
3. Sądy Okręgowe (*Tribunales Unitarios de Circuito*, TUC).
4. Sądy Rejonowe (*Juzgados de Distrito*, JD).
5. Jurysdykcyjne organy władzy sądowniczej stanów i miasta Meksyku²⁷.

Na mocy art. 79 NUA powołano nową instytucję do odciążenia spraw Sądu Najwyższego, tzw. Plena Okręgowe (*Plenos de Circuito*)²⁸. Postępowanie sądowe jest co do zasady dwuinstancyjne (Wykres 1).

WYKRES 1. POSTĘPOWANIE SĄDOWE W MEKSYKU



Źródło: opracowanie własne.

Procedura *amparo* występuje w dwóch postaciach: pośredniej (*indirecto*) oraz bezpośredniej (*directo*). Unormowanie zawarte w art. 107 NUA wskazuje, że *amparo* pośrednie dotyczy aktu nadużycia norm ogólnych bądź ich zaniechania oraz łamania norm generalnych wynikających z traktatów międzynarodowych, jak i z porządku prawnego wewnętrznego. Ten porządek wewnętrzny obejmuje ustawy federalne, konstytucje

²⁷ W oryginale: *Órganos jurisdiccionales de los poderes judiciales de los Estados y de la CDMX*.

²⁸ *Plenos de Circuito* są trybunałami powołanymi w celu odciążenia spraw przekazywanym SCJN i Kolegialnym Sądów Okręgowymi.

stanowe i CDMX, ustawy tych stanów, rozporządzenia federalne bądź lokalne oraz dekry, ugody i wszystkiego rodzaju orzeczenia o ogólnym charakterze. Natomiast *amparo directo* (bezpośrednie) dotyczy wydania konkretnej sentencji.

Amparo pośrednie w pierwszej instancji należy do właściwości sądów rejonowych oraz – wyjątkowo – TUC, a w drugiej instancji – SCJN lub TCC. *Amparo* bezpośrednie należy do kompetencji TCC, chyba że SCJN będzie korzystał z prawa rozpoznania (*facultad de atracción*) lub rozwiązania w drugiej instancji.

Unormowanie z art. 80 NUA wyodrębnia cztery środki odwoławcze w *amparo*: rewizję (*revisión*), skargę (*queja*), odwołanie (*reclamación*) i niezgodność (*inconformidad*). Rewizja występuje w *amparo indirecto* dla tych postanowień, które orzekają o definitywnym zakazie (art. 83 pkt I NUA), w *amparo directo* – wobec postanowień, które rozstrzygają o konstytucyjności norm generalnych (art. 83 pkt II NUA).

Skarga może być wniesiona, w przypadku *amparo indirecto*, wobec tych rezolucji, które przyjmą całościowo, częściowo bądź odrzucą żądanie o *amparo* bądź o jego poszerzenie (art. 97 pkt I NUA); w *amparo directo* – gdy organ odpowiedzialny pominie rozpatrzenie *amparo* (art. 97 pkt II NUA).

Odwołanie (*reclamación*) używa się wobec postanowień dotyczących przebiegu wydanych przez SCJN lub przewodniczących TCC (art. 104 NUA). Natomiast niezgodność jest środkiem odwoławczym stosowanym wobec braku wypełnienia wyroków *amparo* (art. 201 NUA). Prawo do jej ochrony wyróżnia się tym, że jest ogólnie powszechnie stosowane na niemal wszystkich szczeblach władzy²⁹. Sánchez Cordero podkreśla, że: „*amparo* stosuje się wobec ogólnych norm naruszających prawa człowieka i/ lub gwarancje konstytucyjne, zawsze gdy istnieje

29 Według Campuzano *amparo* „może być promowane na niemal wszystkich szczeblach władzy i jej organach (ustawodawczych, administracyjnych, sądowych, autonomicznych organów konstytucyjnych w tym osób pełniących ważne stanowiska w tych władzach), w prawie wszystkich swoich działaniach (prawnych, dodatnich lub ujemnych, jednostronnych lub wielostronnych) dla osób dotkniętych bezpośrednio lub pośrednio (posiadacze mający uzasadniony interes lub wykazujący się interesem prawnym), za naruszenie bezpośrednio Konstytucji (konstytucyjności), w międzynarodowych instrumentach ochrony praw człowieka (umowności) i w ogólnych normach jakiegokolwiek hierarchii (legalności)” – A. Campuzano, *El juicio...*, s. 224.

zasada wywierania wpływu, dla której prawo przewiduje dwa możliwe momenty: a) gdy akt wchodzi w życie, oraz b) w przypadku gdy istnieje akt wykonania³⁰.

Wśród nowych instrumentów podkreśla się wprowadzenie „interesu uzasadnionego” (*interés legítimo*)³¹, w odróżnieniu od „interesu prawnego” (*interés jurídico*). W orzecznictwie SCJN przyjmuje się stanowisko, że „interes uzasadniony” jest oparty na „osobistej, indywidualnej lub zbiorowej, kwalifikowanej, aktualnej, rzeczywistej i prawnie istotnej”³² przesłance ochrony. Natomiast „interes prawny” ma umocowanie bezpośrednie w przepisach prawa. J. Carranco Zúñiga stanął na stanowisku, że wprowadzenie interesu uzasadnionego „było największą znaczącą nowością w systemie normatywnym, w porównaniu z poprzednim ustrojem. Doszło do zerwania z barierami prawnymi i sądowymi, które uniemożliwiły ochronę rozproszonych i zbiorowych praw”³³. Ten „interes uzasadniony” może być wyrażony w formie indywidualnej bądź zbiorowej. Posiada wymiar ochrony istoty interesu społecznego bądź zbiorowego³⁴.

Oprócz uzasadnionego interesu warto podkreślić także wprowadzenie zasady przyjęcia „skargi wadliwej” (*suplencia de la queja deficiente*) na korzyść tych, którzy „ze względu na swoje warunki ubóstwa lub marginalizacji znajdują się w wyraźnie niekorzystnej sytuacji społecznej wobec prawa do obrony w procesie”³⁵. Została wprowadzona również zasada generalnego orzeczenia o niezgodności z Konstytucją oraz zasada horyzontalnej skuteczności praw człowieka, a także o zasadności praw gospodarczych, socjalnych i kulturalnych.

30 Por. O. Sánchez Cordero Dávila, *Interés...*, s. 246.

31 Zgodnie z art. 107 I Konstytucji DOF: „Postępowanie *amparo* będzie zawsze prowadzone na wniosek pokrzywdzonego, mającego taki charakter, który twierdzi, że jest posiadaczem prawa lub uzasadnionego interesu indywidualnego lub zbiorowego, pod warunkiem, że twierdzi, że żądany czyn narusza prawa uznane w niniejszej Konstytucji, a tym samym wpływa na jego sferę prawną, bezpośrednio lub ze względu na jego szczególną sytuację w stosunku do porządku prawnego”.

32 Teza z 14 listopada 2014 r., P./J. 50/2014 (10a.), Gazeta SJF, Libro 12, t. I, s. 60.

33 Por. J. Carranco Zúñiga, *Diagnóstico...*, s. 174.

34 Por. J.J. Trejo Orduña, *El amparo...*, s. 260.

35 Zob. J. Carranco Zúñiga, *Diagnóstico...*, s. 170.

Wprowadzono nowy typ ochrony „wiążącej innych” (*amparo adhesivo*) na mocy art. 181 NUA. Instytucja ta rozszerza ochronę o podmioty, której prawa nie zostały bezpośrednio naruszone.

NUA z 2013 r. uległa nowelizacji w 2014 r. Po reformie art. 107 NUA z dn. 14 lipca 2014 r. został rozszerzony katalog instytucji, wobec których można podnieść *amparo indirecto* z powodu naruszenia norm ogólnych, orzeczeń bądź zaniechań, o podmioty takie jak Federalna Komisja Konkurencji Ekonomicznej oraz Federalny Instytut Telekomunikacyjny³⁶.

Przepisy konstytucyjne normujące instytucję *amparo* dotyczą jej stosowania wobec działań, które naruszają indywidualne gwarancje, ale także prawa socjalne³⁷. Rozszerzenie ich katalogu wpłynęło na sposób ochrony wobec aktów władzy, które łamią konstytucję, w tym traktaty międzynarodowe. Ponadto wprowadzenie „interesu uzasadnionego” zbiorowego pozwala na domaganie się ochrony przez podmioty zbiorowe, co stanowi istotne *novum* na gruncie normatywnym. Procedura ta ma jeszcze większy zasięg i dotyczy „interesu uzasadnionego” i zbiorowego oraz ochrony praw socjalnych. Reforma *amparo* wprowadziła do porządku prawnego inne instytucje, takie jak: zbiorowa ochrona, ogólna deklaracja niekonstytucyjności, ochrona „wiążąca dla innych”, oświadczenia SCJN w sprawie przyjęcia kontroli umowności, bezpośrednia skuteczność Konstytucji, horyzontalna skuteczność praw człowieka oraz zasadność praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych³⁸. Zgodnie z analizą Campuzano: „choć nie jest to rzeczą zwyczajną, można uznać, że *amparo* jest naturalnym sprzymierzeńcem w walce z ubóstwem wielowymiarowym”, ponieważ domaga się ona ochrony praw w zakresie edukacji, zdrowia, pracy, czyli tzw. praw trzeciej generacji³⁹.

Podsumowując, instytucja *amparo* w Meksyku pokazuje stworzenie najbardziej kompletnego i dogłębnego instrumentu ochrony praw

36 Por. art. 107 VII NUA DOF z 14 lipca 2014 r.

37 Zob. *Amparo* 16/2016, nr 18375644, *Ejido v. actos del Tribunal Superior Agrario, con residencia en Ciudad de México*.

38 Instytucja *amparo* dotyka praktycznie każdej sfery naruszenia praw, włączając prawa w odniesieniu do walki byków i walki kogutów.

39 Por. A. Campuzano, *El juicio...*, s. 227.

konstytucyjnych⁴⁰. W tym znaczeniu jest „jednym z najważniejszych mechanizmów meksykańskiego konstytucjonalizmu”⁴¹.

5. Amparo „w rewizji”

Amparo en revisión jest szczególną postacią *amparo*, albowiem przyznaje ją Sąd Najwyższy. W wyniku rozstrzygnięcia Sąd Najwyższy może sformułować powszechnie obowiązującą tezę (*tesis*). Tak jest w przypadku, gdy Sąd Najwyższy odniósł się do definicji pojęcia „interesu uzasadnionego”, który – zgodnie z tezą po rozpatrzeniu *amparo en revisión* – obejmuje „grupy, kategorie lub klasy, wspólnie. W każdym razie zarówno zbiorowe, jak i uzasadnione interesy przyjmują zasadę niepodzielności, czyli nie mogą być segmentowane”⁴². Interes uzasadniony był podstawą *amparo*⁴³ dla grupy studentów na uchwałę związku zawodowego o strajku na Uniwersytecie w Hidalgo (*Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, UMSNH) w 2013 r.

Sąd Najwyższy również nie przyznawał uprawnień do ochrony interesu uzasadnionego. W 2016 roku 64 nauczycieli zaskarżyło część artykułów z ustawy generalnej o zawodzie nauczyciela, domagając się *amparo* i uchylecia przepisów o funkcjach organów edukacyjnych, które miały kontrolować nauczycieli. Jednak zostało to oddalone i Sąd Najwyższy nie dopatrzył się kontrowersji, ani naruszenia praw⁴⁴.

Sąd Najwyższy podejmuje kwestie natury kontrowersyjnej światopoglądowo, w tym przypadku *amparo*. SCJN orzekł 19 czerwca 2015 r.⁴⁵ o niekonstytucyjności przepisów zakazujących prawa osób tej samej płci do zawarcia małżeństwa, traktujących ich jako „obywateli drugiej kategorii”. W tezie z 11 grudnia 2015 r. SCJN stanął na stanowisku,

40 Zob. Ł. Czarnecki, *Estudio...*, s. 47–53.

41 Por. P. Salazar Ugarte, *Presentación...*, s. XVIII.

42 *Tesis jurisprudencial* z 21 września 2018 r. z *Amparo en revisión* 241/2018; 2ª. LXXXIV/2018(10a), Gaceta SJF, Libro 58, t. I, s. 1217.

43 Por. A. Diaz, *Conceden amparo contra una huelga a estudiantes de la universidad nicolaíta*, „La Jornada”, 18 września 2013 r., < <https://www.jornada.com.mx/2013/09/18/sociedad/041n1soc> >, dostęp: 10 października 2019 r.

44 Wyrok z 10 sierpnia 2016 r., *Amparo en revisión* nr 54/2016, I Izba SCJN, głosowanie za odrzuceniem 3/5.

45 *Tesis jurisprudencial* z 19 czerwca 2015 r., 1a./J.46/2015, SJF, Libro 19, t. I, s. 534.

że definicja małżeństwa, która zawiera rodzicielstwo jako jego cel, narusza zasady równości i niedyskryminacji. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że rodzina funkcjonuje „jako rzeczywistość społeczna, to znaczy zawiera wszystkie formy i przejawy istniejące w społeczeństwie, wśród których są rodziny homoparentalne utworzone przez rodziców tej samej płci z dziećmi (biologicznymi lub adopcyjnymi) lub bez nich”⁴⁶. Orzekł, że małżeństwa tej samej płci zawarte na podstawie ustawy z 2009 r. w Federalnym Dystrykcie są ważne na terenie całej Republiki. Ponadto nakazał wprowadzenie zmian do stanowych kodeksów cywilnych w zakresie zawierania małżeństw tej samej płci.

Ważne jest w tym względzie stosowanie testu proporcjonalności. Zgodnie z najnowszym orzecznictwem Sądu Najwyższego w odniesieniu do rekreacyjnego wykorzystania marihuany może zostać ono dopuszczone pod warunkiem przeprowadzenia testu proporcjonalności, który polega na tym, że „nie jest zadowalające jedynie sprawdzenie czy środek legislacyjny dąży do ważnych celów, ale również musi być odpowiedni, konieczny i proporcjonalny w ścisłym znaczeniu”⁴⁷.

6. Podsumowanie

Od 1841 do 2019 r. nastąpiły wielkie zmiany w ochronie praw i kształtowaniu się instytucji *amparo*. Na początku chodziło o ochronę wolności osobistych i obronę ludności przed działaniami tych, którzy posiadali lub sprawowali władzę administracyjną. W XX wieku rewolucja meksykańska wpłynęła na ukształtowanie modelu konstytucyjnej ochrony praw socjalnych, ugruntowanych w pierwszej konstytucji, która rozpoznawała te prawa. Chodzi tu o prawo do ochrony mienia i do ziemi, prawo do pracy, do ochrony zdrowia i do edukacji. Niemniej jednak dominacja Partii Rewolucyjno-Institucjonalnej, która od momentu utworzenia w 1929 r. pozostawała u władzy do 2000 r., nie wpłynęła na rzeczywistą ochronę.

Ta instytucja prawa jest wytworem społecznej i kulturowej transformacji kraju naznaczonego przez hegemonię, dyktaturę i autorytaryzm.

46 *Tesis jurisprudencial* z 11 grudnia 2015 r., 1a./J.85/2015, SJF, Libro 25, t. I, s. 184.

47 *Tesis jurisprudencial* z 22 lutego 2019 r., 1a./J. 7/2019 (10a.), Gaceta del SJF, Libro 63, Tomo I.

Stąd doktryna i praktyka prawa konstytucyjnego wykształciła specyficzną instytucję ochrony praw.

Znaczenie nabrała jurisprudencja SCJN, która od końca lat dziewięćdziesiątych kształtuje wymiar sprawiedliwości w stopniu demokratycznym, gdzie władza i instytucje autorytarnego państwa muszą zostać poskromione, by efektywnie przestrzegać praw człowieka. Największe zmiany wprowadziła NUA z 2013 r.

Jednak *amparo* ma również pewne ograniczenia. Pomimo tego, że reforma z 2013 r. wprowadziła nowe instrumenty ochrony praw, takie jak uzasadniony interes, nie zapewnia ona skutecznej ochrony ludności znajdującej się w niekorzystnej sytuacji społecznej. Orzecznictwo Międzypaństwowy Trybunał Praw Człowieka, które stanowi część „bloku konstytucyjności”, staje się punktem odniesienia, ale nie ma większego wpływu na sędziów, zwłaszcza lokalnych. Nie jest to już „piramida” Kelsena z konstytucją na szczycie, ale konstytucja z umowami międzynarodowymi, które powinny zbudować model odniesienia dla ochrony praw przed naruszeniem lub zaniechaniem władzy. Winna w tym zakresie być pewna aktywność sędziów, o co w kraju o konformistycznych postawach wobec władzy jest niezwykle trudno. Uważam, że w meksykańskim modelu konstytucyjnego państwa prawa powinien dać o sobie znać system ważenia prawa, gdzie argumentacja prawnicza połączona być musi z argumentacją moralną, socjologiczną i filozoficzno-polityczną. Kolejnym elementem jest to, że sentencja sądu ma być społecznie użyteczna. Aksjologia orzeczenia ma mieć przewagę nad argumentami formalno-logicznymi. Konstytucyjne ramy ochrony praw w zakresie *amparo* już są, natomiast prawo to nie tylko owe ramy, ale przede wszystkim jego treść normatywna. Nauka prawa stanowi o fundamencie powodzenia takich instytucji, jak *amparo*.

Stoję na stanowisku, że bez odpowiedniego procesu edukacji prawniczej na wydziałach prawa meksykańskich uczelni, gdzie kształcenie obejmuje m.in. prawo procesowe konstytucyjne, w tym *amparo*, nie wykształciłyby się ta instytucja w tym kraju.

Postulat wprowadzenia procedury konstytucyjnej jako czwartej – obok karnej, cywilnej i administracyjnej – obowiązkowej dla adeptów prawa w Polsce, nie jest wcale bezzasadny. Od niego zależy nie tylko

prawnicze wykształcenie, ale zwłaszcza jakość instytucji i standardów ochrony praw mających swe umocowanie tak w Konstytucji, jak i umowach międzynarodowych.

On *Amparo*'s Evolution in Mexico

The article addresses the question of *amparo*'s evolution in Mexico. It provides historical development and an actual perspective of understanding *amparo* as a form of jurisprudence. In Mexico, *amparo* is a judicial procedure established to protect constitutional rights and freedoms against violations by the state authorities. The *amparo* was first introduced in the text of the Constitution of the Mexican State of Yucatan, Mexico, in 1841. Today this procedure is the constitution's most complex institution of protecting human rights. Alongside the *amparo*'s analysis, the author suggests developing and implementing the fourth procedure regarding jurisprudence in Poland.

Keywords: constitutional law, Mexico, law, constitutional procedure

Łukasz Czarnecki – doktor nauk społecznych, spec. prawo (UJ 2019), doktor socjologii (Uniwersytet w Strasburgu, 2015), doktor nauk społecznych i politycznych (UNAM, 2012). Autor 5 książek i ponad 40 monografii naukowych. Zainteresowania badawcze: konstytucjonalizm, prawo konstytucyjne, metodologia badań prawnych, przemiany demograficzne i relacje międzypokoleniowe. Data Science: socjologia prawa. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0424-7188>.

Spis skrótów

CADH – Amerykańska Konwencja Praw Człowieka, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*

CIDH – Międzyamerykański Trybunał Praw Człowieka, *Corte Interamericana de Derechos Humanos*

DOF – Dziennik Urzędowy Federacji, *Diario Oficial de la Federación*

NUA – Nowa Ustawa o Amparo, *Nueva Ley de Amparo*

SCJN – Sąd Najwyższy Sprawiedliwości Narodu, *Suprema Corte de Justicia de la Nación*

SJF – Tygodnik Sądowy Federacji, *Semanario Judicial de la Federación*

Objaśnienia instytucji i odniesienia do instytucji polskich

SCJN – Sąd Najwyższy Sprawiedliwości Narodu – odpowiednik Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego w jednej instytucji

Plenos de Circuito – Brak odniesienia do instytucji polskich. Powołana do odciążenia spraw SCJN

TCC – Kolegialne Sądy Okręgowe (*Tribunales Colegiados de Circuito*), sądy orzekające w składzie trójosobowym

TUC – Sądy Okręgowe (*Tribunales Unitarios de Circuito*, TUC), sądy orzekające w składzie jednoosobowym

JD – Odpowiednik Sądów Rejonowych (*Juzgados de Distrito*)

Bibliografia

Campuzano A., *El juicio de amparo y su impacto en el acceso a la justicia*, w: *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución Mexicana de 1917*, red. E. Ferrer Mac-Gregor Poisot, A. Herrera, Meksyk 2017.

Carranco Zúñiga J., *Diagnóstico del juicio de amparo a cuatro años de vigencia de la nueva ley*, w: *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917*, red. E. Ferrer Mac-Gregor Poisot, A. Herrera, Meksyk 2017.

Cossío Díaz J.R., *El caso Radilla: Estudio y documentos*, Meksyk 2012.

Czarnecki Ł., *Estudio comparativo del acceso a la justicia y la protección de los Derechos Humanos en México, Polonia y África del Sur. Homenaje al centenario de la Constitución Mexicana de 1917*, „Ciencia desde el Occidente” 2017, nr 4, vol. 2.

Gentili G., *A Comparative Perspective on Direct Access to Constitutional and Supreme Courts in Africa, Asia, Europe and Latin America: Assessing Advantages for the Italian Constitutional Court*, „Penn State International Law Review” 2011, nr 29, vol. 4.

Martínez Andreu E., *Los Principios Fundamentales del Juicio de Amparo. Una Visión hacia el futuro*, w: *El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia*, red. M. Oropeza, E.F. MacGregor, t. I, Meksyk 2011, < <http://biblio.historico.juridicas.unam.mx/libros/7/3065/27.pdf> >, dostęp: 10 października 2019 r.

Salazar Ugarte P., *Presentación*, w: *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917*, red. E. Ferrer Mac-Gregor Poisot, A. Herrera, Meksyk 2017.

- Sánchez Cordero Dávila O., *Interés legítimo en la nueva Ley de Amparo*, w: *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917*, red. E. Ferrer Mac-Gregor Poisot, A. Herrera, Meksyk 2017.
- Soberanes Fernández J.L., *La Constitución Yucateca de 1841 y su juicio de amparo*, w: *Liber ad honorem Sergio García Ramírez T.I*, Meksyk 1998, < <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/116/40.pdf> >, dostęp: 10 października 2019 r.
- Trejo Orduña J.J., *El amparo colectivo en México*, w: *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917*, red. E. Ferrer Mac-Gregor, A. Herrera, Meksyk 2017.
- Van As E., Technikon H., *Legal Aid in Mexico: Visions of South Africa's Future?*, „Stellenbosch Law Review” 2004, nr 1.