

Ajay Verma

Wpływ skargi w interesie publicznym na rewolucję sądowniczą w Indiach

Palestra 41/7-8(475-476), 116-127

1997

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

PRAWO

za granicą

Ajay Verma*

Wpływ skargi w interesie publicznym na rewolucję sądowniczą w Indiach

Tło Konstytucji¹

Konstytucja Indii w swojej Preambule mówi:

My, naród Indii uroczycie postanawiamy ustanowić **suwerenną, socjalistyczną, świecką, demokratyczną republikę** i zapewnić wszystkim jej obywatelom:

Sprawiedliwość społeczną, ekonomiczną i polityczną,

Wolność myśli, słowa, wyznania religijnego, wiary i kultu,

Równość statusu prawnego i szans oraz promować wśród nich wszystkich:

Braterstwo zapewniające godność jednostce oraz jedność i integralność Narodu.

Preambuła oddaje pragnienie twórców Konstytucji zapewnienia rozwoju Indii w kierunku demokratycznym, gwarantującym wszystkim obywatelom sprawiedliwość, wolność, równość i braterstwo, eliminującym społeczne i ekonomiczne różnice, które blokowały jej rozwój w przeszłości.

Indie to ogromny, złożony kraj zamieszkały przez wielojęzyczną, wieloreligijną, wielokulturową ludność. Historia wielu grup społecznych nosi ślady ucisku i zamierzonego pozbawiania środków, umiejętności i szans.

Jak już zauważyliśmy, Preambuła, w wysiłku ukształtowania nowego społeczeństwa, nakreśla suwerennej, socjalis-

* Ajay Verma ukończył Wydział Prawa na Uniwersytecie Delhijskim oraz Uniwersytecie Tulane w Nowym Orleanie w USA, gdzie otrzymał tytuł magistra prawa. Ma prawo praktykowania w Indiach i w stanie Luizjana (USA). Po latach praktykowania w Nowym Orleanie obecnie pracuje w Delhi, gdzie specjalizuje się w prawie konstytucyjnym, transakcjach handlowych i arbitrażu gospodarczym.

tycznej, świeckiej i demokratycznej republice szerokie dążenia.

Pragnąc przyczynić się do zwalczania zakorzenionych, historycznych nierówności społecznych, ekonomicznych, kulturalnych i innych, Konstytucja rozwija trzy klasyczne instrumenty społecznej inżynierii:

1. Zapewnienie prawa do równości
2. Zapewnienie prawa do wolności, i
3. Upoważnienie każdego obywatela,

którego prawa i wolności obywatelskie zostały złamane lub naruszone, do zwrócenia się do Sądu Najwyższego w Indiach oraz Stanowych Sądów Najwyższych w poszukiwaniu zadośćuczynienia.

Prawo do równości

Część III Konstytucji mierzy w korzenie dyskryminacji. Ustanawia prawa podstawowe, gwarantowane każdemu obywatelowi, a w niektórych przypadkach nawet nieobywatelom. Prawa podstawowe mogą jednakże zostać wyegzekwowane jedynie od Państwa. Artykuł 12 mówi:

W części tej, o ile z kontekstu nie wynika inaczej, „Państwo” oznacza Rząd i Parlament Indii oraz Rządy i władze ustawodawcze każdego ze stanów, a także **wszystkie lokalne i inne władze** w obrębie terytorium Indii lub terytorium będącego pod kontrolą Rządu Indii (podkreślenie autora).

Definicja „Państwa” obejmuje lokalne organy (jak np. władze miejskie), jak również „inne władze”, to znaczy „organizacje lub agencje” państwowe lub organy i instytucje, które pełnią funkcje publiczne o charakterze rządowym².

Koncepcja równości jest chroniona przez Artykuł 14:

Państwo nie odmówi nikomu równości wobec prawa lub równej ochrony prawa w obrębie terytorium Indii.

Artykuł 14 łączy w sobie angielską doktrynę rządów prawa z klauzulą równej ochrony, znaną z 14 Poprawki³. Podobne umiejscowienie zapewnia ich jednakowe traktowanie. Państwo może ustanowić różne prawa dla różnych grup, lecz takie prawa będą musiały spełnić konstytucyjne wymagania. Wstępna interpretacja Artykułu 14 została podsumowana następująco:

Ustalono już, że Artykuł 14 zabraniając klasowego ustawodawstwa, jednocześnie nie zabrania uzasadnionej klasyfikacji dla celów legislacyjnych. Jednakże klasyfikacja musi spełniać 2 warunki, mianowicie klasyfikacja musi opierać się na zrozumiałej cesze wyróżniającej osoby lub rzeczy, które są zgrupowane razem, od innych, poza grupą, oraz cecha wyróżniająca musi posiadać racjonalny związek z celem, który ma zostać osiągnięty. Klasyfikacja może opierać się na różnych podstawach, np. geograficznej lub zawodowej, itp. To co jest niezbędne, to istnienie związku pomiędzy podstawą klasyfikacji i przedmiotem rozpatrywanego Aktu. Postanowienie Artykułu 14 potępia dyskryminację nie tylko poprzez prawo materialne, lecz także poprzez prawo procesowe⁴.

Po blisko 25 latach działania opartego na wstępnej doktrynie interpretacyjnej Artykułu 14, Sąd Najwyższy znalazł „nowy wymiar” i rozszerzył jego zakres w orzeczeniu w sprawach E.P. Royappa przeciw T.N., A.I.R. 1974 S.C. 555, Maneka Gandhi przeciw Związkowi Indii, W.I.R. 1978 S.C. 597 oraz R.D. Shetty przeciw Zarządowi Indyjskich Międzynarodowych Portów Lotniczych, A.I.R.

1979 S.C. 1628. Sąd Najwyższy odczytał Artykuł 14 na nowo: jeśli działanie Państwa lub prawo jest „samowolne” to godzi w zasadę równości. Rozszerzona doktryna została objaśniona w następujący sposób:

Jaka jest obecnie treść i zasięg tej wspaniałej, znoszącej różnicę zasady, głoszonej w Artykule 14? Nie ma żadnych wątpliwości, że jest ona podstawowym kanonem Konstytucji. Jest to w istocie filar, na którym bezpiecznie spoczywają podwaliny naszej demokratycznej republiki. W związku z tym nie może być ona postrzegana w sposób wąski, pedantyczny lub leksykalny. Nie powinny być podejmowane żadne próby okrojania jej całościowego zakresu i znaczenia. Takie próby stanowiłyby pogwałcenie jej aktywnej roli. **Równość jest koncepcją dynamiczną o wielu aspektach i wymiarach i nie może być ograniczona tradycyjnym i doktrynalnym spojrzeniem...** Artykuł 14 jest wymierzony w podstawy samowolnych działań Państwa i zapewnia uczciwe i równe traktowanie. Zasada słuszności, która prawnie, jak również filozoficznie jest fundamentalnym elementem równości i braku samowoli, przenika Artykuł 14... **Musi więc zostać obecnie dobrze zrozumiane, że to, w co jest wymierzony Artykuł 14, to samowola, ponieważ działanie, które jest samowolne wiąże się zawsze z negacją równości**⁵ (podkreślenie autora).

Rozszerzona interpretacja Artykułu 14 umożliwiła nowy rodzaj sporów sądowych – rzucających wyzwanie działaniom ustawodawczym lub wykonawczym, które jako samowolne tym samym dyskryminowały niektóre osoby, klasy lub grupy osób. Działanie państwa jest

samowolne jeśli jest „niepoparte uzasadnieniem”⁶. Artykuł 14 został wykorzystany, by zwalczać dyskryminację występującą przy zatrudnianiu w służbach publicznych, w dostępie do oświaty i edukacji, przy przyznawaniu kontraktów rządowych, w przepisach podatkowych i prawie wszystkich innych aspektach działań wykonawczych.

Rozszerzając ideę równości, Konstytucja zakazuje Państwu dyskryminacji także na gruncie religijnym, rasowym, kastowym, płciowym lub miejsca urodzenia⁷ i żaden obywatel nie może być z powyższych tytułów narażony na przeszkody prawne, podlegać obowiązkom lub restrykcjom lub warunkom związanym z użyciem lub dostępem do miejsc publicznych⁸.

Konstytucja nie tylko gwarantuje obywatelowi równość szans w sprawach związanych z zatrudnieniem lub mianowaniem na stanowiska w urzędach będących pod kontrolą Państwa⁹, lecz również zakazuje pozbawiania biernego prawa wyborczego i dyskryminacji z powodów religijnych, rasowych, kastowych, płciowych, pochodzenia, miejsca urodzenia lub zamieszkania w związku z zatrudnieniem w urzędach państwowych i publicznych¹⁰. Dyskryminacja jest także zakazana w służbach publicznych¹¹ oraz w prowadzonych przez Państwo lub dotowanych przez Państwo instytucjach oświatowych¹², a także w rejestrach wyborczych¹³.

Z powodu panującego w społeczeństwie indyjskim systemu kastowego i wynikających z niego ekonomicznych nierówności, wiele grup społecznych jest tradycyjnie dyskryminowanych. Aby poprawić ich warunki, Konstytucja mierzy w dyskryminację, a także nakazuje rzą-

dowi przedsięwziąć środki mające na celu wsparcie i rozwój tych grup. Tym samym, pomimo zakazu dyskryminacji zawartym w Artykule 15 (1) i Artykule 16 (1), Konstytucja dopuszcza dyskryminację „wyrównawczą” lub to, co jest ogólnie znane w Stanach Zjednoczonych Ameryki jako „działanie pozytywne” (affirmative action). W tym celu, Artykuł 15 (4) upoważnia Państwo do zapewnienia rozwoju każdej społecznie lub edukacyjnie upośledzonej grupie obywateli lub „zarejestrowanym kastom” i „zarejestrowanym plemionom”. Jednakże zakaz dyskryminacji nie jest stosowany w celu dokonania specjalnych zabezpieczeń na rzecz kobiet i dzieci¹⁴.

Prawo do wolności

Spółeczeństwo może być prawdziwie demokratyczne jedynie wtedy, gdy wszyscy jego obywatele mają zagwarantowane prawo wolności myśli i działania. Po stuleciach obcego panowania i społecznej dyskryminacji twórcy Konstytucji Indii zarzucili swoją sieć szeroko i czerpiąc z doświadczeń innych funkcjonujących konstytucji opracowali, w Części III Konstytucji listę praw i wolności obywatelskich. Artykuł 19 gwarantuje obywatelowi następujące prawa i wolności:

- a. prawo wolności słowa i swobodnego wyrażania swoich poglądów
- b. prawo do pokojowego gromadzenia się bez posiadania broni
- c. prawo do zrzeszania się w związkach i zrzeszeniach
- d. wolność poruszania się na całym obszarze Indii
- e. prawo zamieszkiwania i osiedlania się w każdej części terytorium Indii i
- f.¹⁵

g. prawo uprawiania każdego zawodu lub zajęcia, prowadzenia interesów i handlu¹⁶.

Powyższe prawa i wolności obywatelskie nie są jednakże absolutne. Państwo ma prawo nałożyć stosowne restrykcje na egzekwowanie przyznawanych praw¹⁷.

Konstytucja także chroni obywatela przed eksploatacją¹⁸ i gwarantuje prawo wolności religii¹⁹, oraz prawo do rozwoju kulturalnego i oświatowego²⁰. Część III Konstytucji chroni także obywateli przed powtórным pociągnięciem²¹ do odpowiedzialności za to samo przestępstwo, samooskarżeniem²² i gwarantuje prawa związane z aresztem prewencyjnym²³.

Poza Artykułem 14, który gwarantuje doktrynę równości, innym postanowieniem Konstytucji, które jest podstawą wielu sporów, jest Artykuł 21. Artykuł ten postanawia, co następuje:

Nikt nie będzie pozbawiony życia lub wolności osobistej z wyjątkiem okoliczności zgodnych z procedurami ustanowionymi przez prawo.

Sprawa Maneki Gandhi przeciw Związkowi Indii, A.I.R. 1978 S.C. 597 rozszerzyła zakres Artykułu 21, określając ograniczenia w ustanawianiu prawa, poprzez orzeczenie, że przy ustanawianiu procedury pozbawienia życia lub wolności osobistej, musi zostać zapewnione, że procedura ta jest właściwa, sprawiedliwa, bezstronna i uczciwa²⁴.

Prawo do życia, chronione przez Artykuł 21 oznacza znacznie więcej niż zwykłe przeżycie lub wegetację²⁵. Obejmuje ono wszystkie te aspekty życia, które powodują, że życie ludzkie jest pełne sensu i znaczenia. Sąd Najwyższy zdefiniował koncepcję „życia” następującymi słowami:

Artykuł 21 określa „prawo do życia” w sposób szeroki i dalekosiężny. Nie oznacza ono tylko to, że życie nie może zostać zgaszone lub odebrane, na przykład przez nałożenie i wykonanie kary śmierci, z wyjątkiem okoliczności zgodnych z procedurą ustaloną prawem. To jest jeden aspekt prawa do życia. Równie ważnym jego aspektem jest prawo do środków utrzymania, ponieważ nikt nie może żyć bez tych środków. Jeśli prawo do środków utrzymania nie jest traktowane jako część konstytucyjnego prawa do życia to najłatwiejszą drogą pozbawienia człowieka prawa do życia byłoby pozbawienie go środków utrzymania. Takie pozbawienie nie tylko ogłodziłoby życie z jego znaczenia i wartości, ale czyniłoby je niemożliwym do przeżycia. Ponadto, takie pozbawienie musiałoby być w zgodności z procedurą stanowioną prawem, jeśli prawo do środków utrzymania nie byłoby uważane za część prawa do życia. To, dzięki czemu życie jest możliwe musi być postrzegane jako integralna część prawa do życia. Pozbawić człowieka prawa do środków utrzymania to znaczy pozbawić go jego prawa do życia...²⁶

Rewolucja sędziowska

Powyższe uwagi dają pojęcie o roli odgrywanej przez indyjskie sądy w kształtowaniu nowego, równego społeczeństwa, zgodnego z pragnieniem twórców Konstytucji Indii.

Jak zauważyliśmy, Część III Konstytucji Indii ustanowiła prawa i wolności obywatelskie, obejmujące prawo do równości, prawo do wolności oraz inne prawa i przywileje. Jednakże twórcy Konstytucji nie byli usatysfakcjonowani samym ogłoszeniem tych praw. Dali tak-

że środki do ich wprowadzenia w życie, zapisane w Artykule 32 i 226 Konstytucji.

Art. 32 we właściwej części mówi:

(1) Prawo do wnoszenia na określonych zasadach do Sądu Najwyższego wniosków w celu wyegzekwowania praw nadanych przez tę Część (Część III) jest zagwarantowane.

(2) Sąd Najwyższy Indii będzie miał władzę wydawania dyrektyw, rozporządzeń i nakazów łącznie z nakazami natury **habeas corpus**, **mandamus**, **zakaz**, **quo warranto** i **certiorari**, którekolwiek będą właściwe dla wyegzekwowania praw nadanych w tej Części.

Podobnie Artykuł 226 we właściwej części stanowi:

(1) Nie przeciwstawiając się niczemu, co zostało zapisane w Art. 32, każdy Stanowy Sąd Najwyższy będzie miał prawo na terytorium, które obejmuje swoją jurysdykcją, wydawać każdej osobie lub władzy we właściwych wypadkach także każdemu rządowi, obowiązujące na całym terytorium dyrektywy, rozporządzenia lub nakazy łącznie z nakazami natury **habeas corpus**, **mandamus**, **zakazami**, **quo warranto** i **certiorari** lub innego rodzaju w celu wymuszenia jakiegokolwiek prawa nadanego w Części III i w każdym innym celu.

Te postanowienia tworzą podstawę jurysdykcji Stanowych Sądów Najwyższych i Sądu Najwyższego Indii²⁷. Nakaz jest „sądowym rozporządzeniem wykonania określonego działania lub nadaniem pełnomocnictwa w celu doprowadzenia do jego wykonania”²⁸. „Nakazy uprzywilejowane” są to nakazy wydane w wyniku realizowania nadzwyczajnych pełnomocnictw w oparciu o właściwe rozprawy sądowe²⁹. Konstytucja Indii

określa 5 „nakazów uprzywilejowanych”: **habeas corpus**, (nietykalność cielesna), **mandamus**, (zmuszenie do wykonania działania), zakaz (powstrzymanie administracji przed rozszerzeniem jej władzy), **quo warranto** (powstrzymanie kontynuowania wykonywania działania bezprawnego) i **certiorari** (zawieszenie / modyfikacja rozporządzenia lub działania). Racjonalną podstawą do zabezpieczenia praw podstawowych poprzez użycie narzędzia, jakim są nakazy uprzywilejowane było to, że strona poszkodowana może zwracać się o wydanie przez sąd takiego nakazu podczas, gdy poszkodowany zwykle musi wnieść pozew zanim jakiegokolwiek postanowienie zostanie wydane przez Sąd³⁰.

Prawo do zwracania się do Sądu Najwyższego Indii, nadane Artykułem 32, jest prawem gwarantowanym i ma tę samą wagę w Konstytucji jak i inne postanowienia dotyczące praw i wolności podstawowych. Prawa podstawowe gwarantowane w Części III, które podlegają jurysdykcji, stanowią wspaniałą i wyróżniającą cechę indyjskiej Konstytucji. Natura i zakres Art. 32 oraz rola Sądu Najwyższego zostały przedstawione następująco:

Jest prawdą, że wymieniane «podstawowe» prawa nie są absolutne i muszą być unormowane zgodnie z interesem społecznym. Ale jak ilustruje Art. 19 trudne zadanie określa celowości lub ważności dokonanego przez działania legislacyjne lub wykonawcze dostosowania pomiędzy prawami podstawowymi i wymaganiami dobrobytu społeczno-ekonomicznego zostało ostatecznie pozostawione przez Konstytucję do decyzji Stanowych Sądów Najwyższych i Sądu Najwyższego Indii. Prawo podstawowe

zwracania się do tego Sądu może jednakże być opisane jako kamień węgielny demokratycznego gmachu wzniesionego przez Konstytucję. To dlatego jest tak naturalne, że Sąd ten będzie uważać się za „gwaranta i opiekuna praw i wolności podstawowych” i powinien zadeklarować, że „nie może zgodnie z nałożoną na niego odpowiedzialnością odmówić przyjęcia poszukującego ochrony przed naruszaniem tych praw”³¹.

Art. 226 daje władzę Stanowym Sądom Najwyższym, ale jej zakres jest poszerzony w pewnym stopniu o to, że Stanowy Sąd Najwyższy może wydawać dyrektywy, rozporządzenia lub nakazy w celu wyegzekwowania każdego z praw nadanych przez Część III i „dla każdego innego celu”. „Każdy inny cel” oznacza „wymuszenie każdego prawa” i wykonanie prawnego obowiązku.

W celu ochrony praw podstawowych Sąd Najwyższy Indii może wydawać uprzywilejowane nakazy przeciwko „Państwu”, jak to określa Art. 12 (patrz wyżej) podczas, gdy Stanowe Sądy Najwyższe rozszerzyły jurysdykcję także na osoby lub władze łącznie z, we właściwych wypadkach, każdym Rządem³².

Sądy w Indiach w pełni potwierdziły wiarę, jaką w nich pokładali twórcy Konstytucji. Zamiast ograniczania się do ścisłej konstytucyjnej odpowiedzialności jako „gwaranta i opiekuna praw podstawowych” drzwi sądów stały otworem w celu wymierzania sprawiedliwości. Sądy ratują dotkniętych niesprawiedliwością, kiedy zwracają się oni do sądu szukając zadośćuczynienia za pogwałcenie ich praw i wolności. Sądy nie tylko rozszerzyły zakres praw podstawowych, ale także uprościły zasady proce-

duralne, szczególnie w przypadkach *locus standi* tak, że ci którzy z powodów socjalnoekonomicznych nie są zdolni zwrócić się do sądu bezpośrednio, mogą obecnie zrobić to w formie skargi w interesie publicznym (choćby było to definiowane w Indiach jako „skarga socjalna” dla celów tego artykułu będziemy używać zwrotu „skarga w interesie publicznym”).

Powody dla rozwinięcia konstrukcji „skargi w interesie publicznym” oraz aktywności sądowej mają swoje korzenie w historii i kulturze Indii. Jak zaobserwowano w sprawie Janata Dal przeciw H.S. Chowdhary, 1992, 4 s.c.c. 305, prawo indyjskie historycznie jest silnie identyfikowane, zarówno w teorii, jak i praktyce z tradycją, która zajmowała się prawami i obowiązkami jednostek. W ostatnich latach odkryto, że ta tradycja jest niewystarczająca by radzić sobie z **szerokim zakresem problemów wynikających z nierówności środków, szans i uprawnień w społeczeństwie** (podkreślenie autora).

Dodatkowo rozszerza się opinia, że siła i prestiż władzy wykonawczej i legislacyjnej w Indiach uległy znacznej erozji. Rzeczywisty upadek ustroju politycznego nastąpił przede wszystkim dlatego, że w ostatnich latach podstawa siły głównych partii politycznych stała się płynna i na poziomie federalnym żadna partia polityczna nie była w stanie osiągnąć większości. W tym czasie politycznych przymusów i kompromisów nawet Prezydent Indii czuł się zmuszony zauważyć w swojej mowie do narodu z okazji Dnia Republiki, wygłoszonej 25 stycznia 1996 r., że zło „korupcji i kryminalizacji” dotyka indyjską administrację państwową i klasę polityczną.

Kiedy obywatele, w wyniku politycznej płynności nie są w stanie uzyskać zadośćuczynienia za swoje krzywdy dokonane przez władzę wykonawczą i ustawodawczą i są sfrustrowani z powodu korupcji panującej w tych instytucjach nie ma innego rozwiązania niż interwencja sądów. Minister Sprawiedliwości Indii w ostatnim wystąpieniu powiedział:

Kiedy obywatele podnoszą poważne konstytucyjne kwestie i domagają się respektowania swoich praw podstawowych, Sąd Najwyższy nie ma innego wyboru, jak działać w obronie konstytucyjnie zapisanych zobowiązań. To jest powodem dla którego sąd musiał poszerzyć swoją jurysdykcję od czasu do czasu wydając władzy wykonawczej nowe dyrektywy i rozporządzenia. Nie musiano by się do tego uciekać, gdyby dwie pozostałe instytucje demokratyczne (wykonawcza i ustawodawcza) działały w sposób właściwy i skuteczny³³.

Przyczyny ewolucji konstrukcji skargi w interesie publicznym wynikają także z wyzwań przed jakimi stoją te orzeczenia oraz rozwiązań, które mają być przyjęte przez system prawny aby sprostać tym wyzwaniom. Te wyzwania to: (1) Poszerzona rola sądów w nowoczesnym „socjalnym” państwie i nowe wymagania wobec sądowej odpowiedzialności, (2) rozwój zróżnicowanych systemów kontroli sądowej, (3) pojawienie się pojęcia „dostęp do sprawiedliwości” jako odpowiedź sądu na ideały egalitaryzmu i żądania skuteczności składanych skarg i (4) rola sądu w promocji systemu prawnego w obszarze skarg w interesie publicznym. Nieustanne wysiłki, podejmowane przez sądy w sproстанiu tym wyzwaniom, w zasadzie dążą do osiągnięcia

nięcia optimum, w którym interes najmniej uprzywilejowanych otrzymuje pierwszeństwo. Koncepcja skargi była i jest wspierana przez aktywność sądową i staje się coraz ważniejsza, licząc wiele istotnych i poważnych spraw, szczególnie w obszarze traktowania, zgodnego z Konstytucją i prawem, grup mniejszości³⁴.

Narzędziem wykorzystywanym przez Sąd Najwyższy Indii w celu wsparcia i rozwoju koncepcji skargi konstytucyjnej była liberalizacja zasady *locus standi*. Tradycyjnie dostęp do sądów ograniczony był tylko dla tych, którzy doznali krzywdy prawnej. Tradycyjne prawo pośrednictwa zostało rozszerzone w taki sposób, aby pozwolić każdemu, kto nie ma osobistego zysku lub ukrytego motywu zwrócić się do sądu o uznanie praw konstytucyjnych i ustawowych osób skrzywdzonych społecznie lub ekonomicznie, które z powodu niedostatku lub całkowitej nieznamośności praw podstawowych nie są w stanie przekroczyć progu sądu w celu uzyskania sądowego zadośćuczynienia. Tradycyjna zasada została zmodyfikowana „aby sprawiedliwość dotyczyła skromnych i zagubionych”³⁵. Tak więc warunki społeczne i kulturowe panujące w Indiach, a szczególnie fakt, że szeroka rzesza obywateli z różnych powodów społeczno-ekonomicznych nie była w stanie zwrócić się do sądu, zmusił Sąd Najwyższy Indii do „wprowadzenia nowych metod i obmyślenia nowych strategii w celu umożliwienia dostępu do sprawiedliwości dla dużych mas ludności, którym odmówiono ich podstawowych praw i dla których wolność nie ma znaczenia”³⁶.

Zarys koncepcji skargi w interesie publicznym został nakreślony przez P. N. Bhagwati z Sądu Najwyższego:

W przypadku kiedy błąd lub krzywda prawna jest wyrządzony osobie lub określonej grupie osób z powodu złamania jakiegokolwiek prawa konstytucyjnego lub ustawowego lub jakiegokolwiek ciężar jest nałożony z naruszeniem zapisów konstytucyjnych lub ustawowych lub wbrew prawu lub, jeżeli taka krzywda lub błąd prawny lub bezprawny ciężar grozi i taka osoba lub określona grupa osób jest z powodu ubóstwa, bezsilności, ułomności w społeczeństwie i ekonomicznie gorszej pozycji i nie ma możliwości zwrócenia się do sądu o zadośćuczynienie, to każdy członek społeczności może złożyć wniosek o odpowiednią dyrektywę, rozporządzenie lub nakaz w Stanowym Sądzie Najwyższym powołując się na Art. 226 i w przypadku złamania któregośkolwiek prawa podstawowego takiej osoby lub określonej grupy osób, w tym sądzie w ramach Art. 32 szukając sądowego zadośćuczynienia krzywdzie prawnej spowodowanej na tej osobie lub określonej grupie osób... Ten sąd chętnie odpowie nawet na list wystosowany przez każdego działającego *pro publico bono*. Jest prawdą, że istnieją reguły ustalone przez ten sąd zalecające procedury ubiegania się o zadośćuczynienie z Art. 32 i one wymagają szeregu formalności ze strony osoby zwracającej się do sądu. Ale nie wolno zapomnieć, że procedura jest sługą sprawiedliwości i nie można pozwolić, aby techniczne bariery uniemożliwiły wymierzenie sprawiedliwości. Sąd więc bezzwłocznie i bez najmniejszych skrupułów odłoży techniczne reguły i procedury używając swojej władzy i potraktuje list takiej osoby działającej prospołecznie, jak stosowny wniosek i zacznie działać... Ale musimy pospieszyć wyjaśnić, że każdy

kto zwraca się do sądu o sądowe zadośćuczynienie w przypadkach tego rodzaju musi działać w dobrej wierze, mając na względzie słuszność sprawy i jeśli działa dla osobistego lub prywatnego zysku lub z powodów politycznych lub innych ukrytych względów, sąd nie powinien pozwolić na działanie i musi odrzucić wniosek na wstępie, niezależnie czy będzie w formie listu zaadresowanego do sądu, czy w formie właściwego wniosku, wypełnionego w sądzie. Powinniśmy także podkreślić, jako sprawę rozważi a nie regułę prawa, że sąd może ograniczyć te strategiczne działania jurysdykcji do przypadków, w których błąd lub krzywda prawna jest wyrządzona w stosunku do określonej grupy osób lub klasy lub kiedy prawa konstytucyjne lub ustawowe takiej określonej grupy osób lub klasy są łamane i jak dalece możliwe nie zajmować się przypadkami indywidualnych skarg na rzecz osoby trzeciej, gdy istnieje skuteczna organizacja pomocy prawnej, która może zająć się takimi przypadkami³⁷.

W konsekwencji liberalizacji zasady *locus standi* każdy skarżący pogwałcenie praw i wolności konstytucyjnych może nawet wysłać list lub telegram do Sądu Najwyższego Indii lub Stanowego Sądu Najwyższego, które są traktowane jak urzędowy wniosek i sprawiedliwość zostaje wymierzona³⁸. Jest to ukoronowanie działań sądowniczych, które przynoszą sprawiedliwość do drzwi społecznie i ekonomicznie słabszych grup indyjskiego społeczeństwa.

Nie ma żadnego aspektu życia publicznego, w którym sądy nie działałyby w celu zapewnienia równości i sprawiedliwości. Sąd Najwyższy Indii użył konstrukcji skargi konstytucyjnej w celu

unormowania sprawy mianowania sędziów³⁹, wymuszenia respektowania prawa pracy w odniesieniu do społecznie i ekonomicznie słabszych grup robotników budowlanych, ochrony starych i niedołączonych emerytów⁴⁰, dostępu do wody pitnej⁴¹, bezpośredniego obowiązkowego rejestrowania dochodów przez partie polityczne⁴², ochrony praw ofiar gwałtów i bezpośredniego zajmowania się przez sądy przypadkami gwałtów⁴³, gwarantowania praw ludności i plemion zacofanych do użytkowania lasów jako środka utrzymania⁴⁴, zatrzymanie wykroczeń występujących w przypadkach adopcji dzieci indyjskich przez cudzoziemców⁴⁵, wprowadzenie ułatwień dla pacjentów psychiatrycznych⁴⁶, ochrony i bezpośredniej pomocy i rehabilitacji więźniów⁴⁷, zapobieganiu pracy dzieci w fabrykach dywanów⁴⁸, ochrony środowiska naturalnego (jest to jedno z najważniejszych obszarów aktywności sądowniczej)⁴⁹, zobowiązania Państwa do ochrony praw więźniów⁵⁰, bezpośrednich ułatwień dla dzieci prostytutek⁵¹, zapobieganiu seksualnemu wykorzystywaniu niewidomych studentek⁵², zadośćuczynieniu za zatrzymanie bez procesu przez 8 lat⁵³, uwolnienie dzieci poniżej 16 lat przetrzymywanych w więzieniach⁵⁴, udzielenia pomocy w przypadkach śmierci z głodu⁵⁵.

Większość Hindusów obserwuje z niepokojem degenerację indyjskiej administracji i klasy politycznej. Korupcja, oportunizm, nepotyzm, kryminalizacja polityki powodują utratę wiary w instytucje demokratyczne. Sądy uczyniły krok, aby rozpalić na nowo wiarę i pomóc masom. W 1992 r. Centralne Biuro Wywiadowcze (CBI)⁵⁶ zatrzymało dziennik biznesmena, w którym wymienione były kwoty

wypłacone ponad 50-ciu czołowym politykom i urzędnikom w kraju, pochodzącym z różnych partii politycznych. Akceptowanie przez urzędnika łapówki jest przestępstwem⁵⁷. CBI jednakże nie kontynuowało dochodzenia i wtedy jeden z dziennikarzy wniósł skargę do Sądu Najwyższego, zwracając się o nakazanie CBI wykonywania jego obowiązków. Sąd podjął działania łącznie z monitorowaniem rezultatów dochodzenia. W wyniku tego wszczęto dochodzenie wobec kilku czołowych polityków indyjskich i w styczniu 1996 r. niemalże 8 gabinetów musiało zrezygnować na skutek zarzucanych im czynów. Sprawa jest dotychczas kontynuowana pod czujnym okiem Sądu Najwyższego Indii.

Podsumowanie

Wielu komentatorów uważa, że sądy w Indiach stały się zbyt aktywne i zajmują się stanowieniem prawa zamiast interpretacją prawa. Do pewnego stopnia ten krytycyzm jest uzasadniony. Ale, w panującej atmosferze rozczarowania wobec władzy wykonawczej i ustawodawczej, wiara pokładana w sądownictwo dzięki jego aktywnej roli, karmi korzenie indyjskiej demokracji i zapobiega całkowitemu chaosowi. Ponadto, uwzględniając to, że społeczeństwo indyjskie jest wielojęzyczne, wieloreligijne, wielokulturowe o długiej historii dyskryminacji społecznej, sądy nie mają

innego wyboru niż wprowadzanie nowych środków prowadzących do zapewnienia masom sprawiedliwości. Sąd Najwyższy Indii zauważył, że:

Na sądy spada w dużym stopniu odpowiedzialność za dogłębne zrozumienie postanowień i ducha Konstytucji i analizę nowych koncepcji prawnych oraz tworzenie z nich elastycznego instrumentu służącego potrzebom członków tego wielkiego narodu, nie niszcząc jego zasadniczych cech i podstawowych zasad, które leżą u korzeni indyjskiej demokracji. Jednakże, naszym głównym celem w tym procesie powinno być doprowadzenie do szerokiego zrozumienia postanowień Konstytucji poprzez odrzucenie mistyki i enigmatyczności, która ją przenika i otacza i jasne skoncentrowanie się na możliwościach działania systemu konstytucyjnego i takie jego zaprogramowanie, aby system wymierzania sprawiedliwości był skuteczniejszy i prężniejszy⁵⁸.

Sądownictwo musi wziąć na siebie odpowiedzialność za zapewnienie utrzymania właściwych proporcji pomiędzy 3 sferami władzy – wykonawczej, prawodawczej i sądowniczej. Demokracja może funkcjonować, kiedy wszystkie te 3 sfery mają wbudowany system kontrolujący i korygujący je. Naruszenie równowagi pomiędzy nimi przez jedną z tych sfer może prowadzić do druzgoczących konsekwencji.

Przypisy:

¹ Artykuł ten jest oparty na referacie *Prawo i kultura: doświadczenia Indii*, prezentowanym na konferencji World Law Conference w Brukseli we wrześniu 1996 r.

² R.D. Shetty przeciw Zarządowi Indyjskich Międzynarodowych Portów Lotniczych A.I.R. 1979 S.C. 1628.

³ Besheshar Nath przeciw C.I.T., A.I.R. 1959 S.C. 149.

⁴ Ram Krishna Dalmia przeciw Justice Tendolkar, A.I.R. 1959 S.C.

⁵ Ajay Hasia przeciw Khalid Mujib, A.I.R. 1981 S.C. 487.

⁶ Ahirlekhya Vidyarthi przeciw Stanowi U.P., A.I.R. 1992 S.C.

⁷ Artykuł 15 (1).

⁸ Artykuł 15 (2).

⁹ Artykuł 16 (1).

¹⁰ Artykuł 16 (2).

¹¹ Artykuł 23 (2).

¹² Artykuł 29 (2).

¹³ Artykuł 325.

¹⁴ Artykuł 15 (3).

¹⁵ Zostało usunięte przez 44 poprawkę do Konstytucji 1 1978 r.

¹⁶ Artykuł 19 (1).

¹⁷ Patrz, ogólnie Artykuł 19, klauzula 1–6.

¹⁸ Artykuł 23 i 24.

¹⁹ Artykuł 25–28.

²⁰ Artykuł 29 i 30.

²¹ Artykuł 20 (2).

²² Artykuł 20 (3).

²³ Artykuł 22.

²⁴ Francis Coralie przeciw Unii Terytorialnej Delhi, A.I.R. 1981 S.C. 746.

²⁵ Stan Maharastra przeciw Chadrabhan, A.I.R. 1983 S.C. 803.

²⁶ Olga Tellis przeciw Bombajskiej Korporacji Miejskiej, 1983 3 SCC 545.

²⁷ Sąd Najwyższy Indii prowadzi orzecznictwo apelacyjne od decyzji Stanowych Sądów Najwyższych (zarówno kryminalnych jak cywilnych) oraz orzeka nakazy sądowe w oparciu o Art. 32. Prowadzi także orzecznictwo w sprawach pomiędzy stanami *inter se*.

Każdy stan posiada Sąd Najwyższy (w kilku wypadkach kilka stanów ma wspólny Sąd Najwyższy). Stanowe Sądy Najwyższe orzekają w sprawach odwoławczych od decyzji sądów okręgowych i innych sądów niższej instancji. Wydają także orzeczenia w oparciu o Art. 226. Wiele z tych sądów prowadzi także sprawy cywilne powyżej określonej wartości.

Sądy najniższej instancji obejmują sądy okręgowe, regionalne i inne. Są sądami pierwszej instancji zarówno w sprawach cywilnych jak i kryminalnych.

²⁸ Słownik Prawniczy Black's, wyd. 6 (West USA, 1990), s. 1608.

²⁹ Id.

³⁰ Debata Zgromadzenia Ustawodawczego, 1989, s. 952.

³¹ Prem Chand przeciw Excise Commr. U.P. A.I.R. 1963 S.C. 996, w 998–999.

³² Art. 226, Konstytucja Indii.

³³ A.M. Ahmadi: *Problemy demokracji indyjskiej*, wykład wygłoszony 15 lutego 1996 r.

³⁴ Janata Dal przeciw H.S. Chowdhary (1992) 4 SCC 305

³⁵ Ludowy Związek Ochrony Praw Demokratycznych przeciw Związkowi Indii (1982) 3 SCC 235.

³⁶ S.P. Gupta przeciw Związkowi Indii A.I.R. 1982 S.C. 149.

³⁷ S.P. Gupta przeciwko Związkowi Indii, A.I.R. 1982 S.C. 149.

³⁸ Veena Sethi przeciw Stanowi Bihar (1982) 2 SCC 583.

³⁹ S.P. Gupta przeciw Związkowi Indii A.I.R. 149.

⁴⁰ D.S. Nakara przeciw Związkowi Indii, 1983 S.C. 130.

⁴¹ Przedsiębiorstwo zaopatrzenia w wodę i kanalizacji przeciw Stanowi Haryana (1996) 2 SCC 572.

⁴² Wspólna sprawa przeciw Związkowi Indii (1996) 2SCC 752.

⁴³ (1996) 2SCC 384.

- ⁴⁴ Bansawi Seva Asharam przeciw Stanowi Utar Pradesh (1986) 4 SCC 753.
- ⁴⁵ Lakshmi Kant Pandey przeciw Związkowi Indii A.I.R. 1984 S.C. 469.
- ⁴⁶ Rakesh Chand Narain przeciw Stanowi Bihar 1986 Supp SCC 576.
- ⁴⁷ Bandhua Mukti Morcha przeciw Stanowi Tamil Nadu, 1986 Supp SCC 541.
- ⁴⁸ Bandhua Mukti Morcha przeciw Związkowi Indii, 1986 Supp SCC 553.
- ⁴⁹ M.C. Mehta przeciw Związkowi Indii, (1987) 1 SCC 395.
- ⁵⁰ Upendra Baxi przeciw Stanowi Uttar Pradesh A.I.R. 1987 S.C. 191
- ⁵¹ Gaurav Jain przeciw Związkowi Indii A.I.R. 1987 S.C. 191.
- ⁵² Pratul Kumar Sinha przeciw Stanowi Orissa, A.I.R. 1989 S.C. 1783.
- ⁵³ Kadra Pahadiya przeciw Stanowi Bihar A.I.R. 1982 S.C. 1167.
- ⁵⁴ Sheela Barse przeciw Związkowi Indii A.I.R. 1986 S.C. 1773.
- ⁵⁵ Kishan Patnayak przeciw Stanowi Orissa, A.I.R. 1989 S.C. 1783.
- ⁵⁶ którego rola jest zbliżona do roli amerykańskiej FBI.
- ⁵⁷ Ustawa nt. Zapobiegania Korupcji, 1988.
- ⁵⁸ Zrzeszenie Adwokatów (S.C. Advocates –on–Record Association) przeciw Związkowi Indii (1993) 4 SCC 441 507.