



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 11 stycznia 2017 r.

Pozycja 1

POSTANOWIENIE z dnia 8 listopada 2016 r. Sygn. akt Ts 339/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Jędrzejewski

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej S.T. w sprawie zgodności:

- 1) § 2 ust. 1 w zw. z ust. 2 oraz § 8 ust. 6 w zw. z ust. 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz. U. z 2011 r. Nr 209, poz. 1245) oraz załącznika nr 1 i 4 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz. U. z 2011 r. Nr 209, poz. 1245) w zw. z art. 9c ust. 1 i art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1390) z art. 30, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 47 oraz art. 51 ust. 1 i 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 9d ust. 4 i 5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1390) z art. 45, art. 47, art. 51 ust. 1, 2, 4 i 5 w zw. z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 3) art. 9c ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1390) z art. 51 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 15 października 2015 r. skarżący zakwestionował zgodność § 2 ust. 1 w zw. z ust. 2 oraz § 8 ust. 6 w zw. z ust. 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz.U.2011.209.1245; dalej: rozporządzenie w sprawie procedury „Niebieskie Karty”) oraz załącznika nr 1 i 4 do rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty” w zw. z art. 9c ust. 1 i art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U.2015.1390; dalej: ustawa o przeciwdziałaniu przemocy) w zakresie, w jakim przepisy te posługują się pojęciem sprawcy przemocy bez udowodnienia winy oraz w zakresie, w jakim regulacje te zezwalają na przetwarzanie danych osobowych

osób podejrzanych o stosowanie przemocy w rodzinie, z art. 30, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 47 oraz art. 51 ust. 1 i 5 Konstytucji. Ponadto skarżący postawił zarzut niezgodności art. 9d ust. 4 i ust. 5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy z art. 45, art. 47, art. 51 ust. 1, 2, 4, 5 w zw. z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, jak też art. 9c ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy z art. 51 ust. 4 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na podstawie następującego stanu faktycznego. Skarżący wniósł powództwo o ochronę dóbr osobistych na podstawie art. 23 i art. 24 w zw. z art. 448 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U.2016.380, ze zm.), do których naruszenia miało dojść w związku z prowadzeniem przeciwko niemu procedury tzw. „Niebieskiej Karty” i gromadzeniem oraz przetwarzaniem informacji uzyskanych w ramach tej procedury. Wyrokiem z maja 2014 r. Sąd Okręgowy w W. oddalił wniesione powództwo. Apelacja złożona od orzeczenia sądu I instancji została oddalona przez Sąd Apelacyjny w W. wyrokiem z czerwca 2015 r..

Z wydaniem wskazanych orzeczeń skarżący wiąże naruszenie zasady domniemania niewinności (art. 42 ust. 3 Konstytucji) oraz prawa do sprawiedliwego rozpoznania sprawy przez sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Do naruszenia tych praw doszło na skutek jednakowego traktowania przez zaskarżone przepisy osoby pomówionej o stosowanie przemocy (skarżący) i sprawcy przemocy w rodzinie. Decydowanie *de facto* o winie skarżącego (przez określenie go w dokumentach urzędowych jako osoby stosującej przemoc w rodzinie) przez podmioty wskazane w ustawie, tj. przedstawiciele Zespołu Interdyscyplinarnego, grupy roboczej czy też innych podmiotów realizujących procedurę „Niebieskiej Karty”, jest w ocenie skarżącego niedopuszczalne i narusza zasadę domniemania niewinności. Skarżący podkreśla ponadto, że zaskarżona ustawa nie przewiduje żadnego nadzoru sądowego nad rozstrzygnięciami tych zespołów, a tym samym także w ten sposób pozbawia go prawa do sądu, jak i narusza zasadę godności.

Skarżący uprawnienie do wniesienia skargi konstytucyjnej upatruje w naruszeniu prawa do ochrony jego życia prywatnego i rodzinnego gwarantowanego przez art. 18 i art. 47 Konstytucji oraz prawa do ochrony danych osobowych i prawa do autonomii informacyjnej, wynikających z art. 51 Konstytucji. Prowadzona na podstawie art. 9c ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy procedura „Niebieskiej Karty” umożliwia bowiem przetwarzanie i gromadzenie danych wrażliwych dotyczących życia rodzinnego i prywatnego skarżącego, bez zgody i wiedzy osób, których te dane dotyczą, nie gwarantując żadnych instrumentów dopuszczających weryfikację tych danych przez te podmioty, jak też zobowiązuje go do ujawnienia o sobie informacji, w tym danych określanych mianem danych wrażliwych. Gromadzenie tych danych w stosunku do konkretnej osoby może w niektórych wypadkach wynikać *de facto* z przepisów rozporządzenia, w którym doszło do nieuprawnionego rozszerzenia kręgu podmiotów, w stosunku do których ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie dopuszcza przetwarzanie danych wrażliwych. W grupie podmiotów określanych jako osoby stosujące przemoc w rodzinie nie mieszczą się bowiem osoby podejrzane o stosowanie przemocy wobec członka rodziny lub osoby anonimowe. Skarżący wskazuje ponadto – uzasadniając niekonstytucyjność art. 9d zaskarżonej ustawy – że procedura ta nie przewiduje możliwości realizacji prawa, o którym mowa w art. 51 ust. 4 Konstytucji, tj. prawa do wystąpienia z żądaniem sprostowania i usunięcia informacji, które stanowiły podstawę podjęcia pierwszej czynności procedury, a były nieprawdziwe, niepełne lub zebrane w sposób sprzeczny z ustawą. W tym kontekście skarżący podnosi, że doszło do pominięcia ustawodawczego: zaskarżone przepisy określają moment początkowy dla wszczęcia procedury – także w oparciu o twierdzenie członka rodziny lub osoby będącej świadkiem stosowania przemocy – ale nie przewidują momentu zakończenia procedury.

Zakwestionowanemu art. 9d ust. 5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy skarżący zarzuca ponadto naruszenie zasady określoności prawa, o której mowa w art. 2 Konstytucji.

Przepis ten umożliwia bowiem organom władzy publicznej ingerencję w różne sfery prywatności jednostek, tajemnicę komunikowania się, wizerunek jednostki, nienaruszalność mieszkania itp. Stanowi upoważnienie ustawowe do wydania przepisów wykonawczych określających m.in. wzór formularza „Niebieskiej Karty”, bez doprecyzowania, jakie informacje mogą być w ramach tej procedury pozyskiwane, naruszając przez to także art. 92 ust. 1 Konstytucji. Niedopuszczalne jest bowiem – przy określaniu zakresu dopuszczalnego ograniczenia praw konstytucyjnych, w tym prawa do prywatności – posługiwanie się klauzulami generalnymi i tworzenie otwartych katalogów. Sytuacja, w której akt ustawowy nie określa wszystkich podstawowych elementów regulacji upoważniającej do ingerencji państwa w prawo do prywatności, prowadzi do naruszenia art. 47 i art. 51 Konstytucji. Ograniczenia w zakresie tych praw muszą wynikać z ustawy, być sformułowane w sposób jasny, przewidywalny i jednoznaczny, wykluczający arbitralność i nadużycie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 37 ust. 1 w zw. z art. 50 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1157; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymaganiom, a także czy nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o TK.

Z brzmienia art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, że przedmiotem skargi konstytucyjnej jest ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji.

Należy podkreślić, że kontrola dokonywana w trybie skargi konstytucyjnej ma charakter konkretny, a nie abstrakcyjny. Naruszenie konstytucyjnych praw, których ochrony skarżący chce dochodzić w trybie skargi konstytucyjnej, nie może być tylko potencjalne i musi wynikać z wydania rozstrzygnięcia na podstawie kwestionowanych regulacji, a nie stanowić konsekwencję innych działań lub zaniechań organów działających na podstawie prawa. W przypadku, w którym naruszenie konstytucyjnych praw podmiotowych nie stanowi konsekwencji wydanego na podstawie zaskarżonych przepisów rozstrzygnięcia, Trybunał Konstytucyjny zobowiązany jest odmówić nadania skardze dalszego biegu nawet w sytuacji, w której zarzuty wysunięte przeciwko kwestionowanym przepisom nie mogą być uznane za oczywiście bezzasadne.

Skarżący uprawnienie do wniesienia skargi konstytucyjnej upatruje w wydaniu przez Sąd Okręgowy w W. wyroku z maja 2014 r., którym oddalił powództwo m.in. o usunięcie dokumentacji zawierającej informacje zebrane w ramach procedury „Niebieskiej Karty”, a także o zobowiązanie pozwanych do powstrzymywania się przed ich dalszym wykorzystywaniem w sprawach cywilnych, których nie są stroną. Skarżący we wniesionej skardze konstytucyjnej nie wykazał, w jaki sposób wydanie powyższego rozstrzygnięcia naruszyło wskazane w skardze konstytucyjnej prawa i wolności. Większość argumentów podniesionych w uzasadnieniu skargi dla wykazania naruszenia praw pozwala postawić tezę, zgodnie z którą źródłem naruszenia konstytucyjnych praw i wolności był nie powołany w skardze wyrok sądu cywilnego, ale postępowanie organów ukonstytuowanych na mocy kwestionowanej ustawy, które zastosowały przepisy uznane przez skarżącego za niekonstytucyjne, co doprowadziło – zdaniem skarżącego – do naruszenia przysługujących mu konstytucyjnych praw lub wolności.

Nie budzi przede wszystkim wątpliwości to, że wydanie wskazanego orzeczenia nie naruszyło zasady domniemania niewinności, o której mowa w art. 42 ust. 3 Konstytucji. Argumentacją przedstawiona we wniesionej skardze uzasadnia twierdzenie, że skarżący naruszenie tego prawa wiąże z używaniem w ramach procedury „Niebieskiej Karty” terminu

„sprawca przemocy”. Z istoty tej procedury wynika jednoznacznie, że jej wszczęcie wiąże się z powzięciem podejrzenia stosowania przemocy wobec członków rodziny, a nie ze stwierdzeniem, że osoba, wobec której jest ona prowadzona, popełniła jedno z przestępstw opisanych w kodeksie karnym, a tym bardziej z przypisaniem jej winy. W tym kontekście oczywiście bezzasadny jest wysunięty w skardze konstytucyjnej zarzut naruszenia prawa do sądu, uzasadniany możliwością przesądzenia o winie bez rozpatrzenia sprawy przez sąd. Należy przypomnieć, że w sprawie skarżącego toczyło się postępowanie przygotowawcze, co stanowi argument przemawiający za tym, że wszczęcie wobec niego procedury „Niebieskiej karty” ani nie narusza prawa do sądu, ani nie przełamuje domniemania niewinności, którym – jak sam skarżący podkreśla – ma charakter prawny, nie zaś faktyczny.

Skarżący nie wykazał ponadto, w jaki sposób odmowa uwzględnienia powództwa naruszyła jego prawo do ochrony życia prywatnego i rodzinnego gwarantowane w art. 18 i art. 47 Konstytucji. Z uzasadnienia zarzutów wysuniętych w skardze wynika, że do naruszenia tych praw mogło dojść na etapie przeprowadzania procedury „Niebieskiej Karty”, przy czym – przynajmniej w pewnym zakresie – to naruszenie stanowi konsekwencję nie tyle niekonstytucyjnej treści zaskarżonych przepisów, ile ich niewłaściwego zastosowania.

Skarżący uprawnienie do wniesienia skargi konstytucyjnej upatruje ponadto w naruszeniu praw wynikających z art. 51 Konstytucji. Źródłem tego naruszenia jest brak stosownych regulacji ustawowych, które określałyby ramy czasowe trwania procedury „Niebieskiej Karty” oraz regulowały zasady postępowania w przypadkach nadużyć przy jej stosowaniu. Wskazuje na to skarżący we wniesionej skardze konstytucyjnej, stwierdzając, że ustawodawca „dopuszczył się pominięcia ustawodawczego, pozbawiając go prawa określonego w art. 51 ust. 4 – prawa do wystąpienia z żądaniem sprostowania i usunięcia informacji, które stanowiły podstawę do podjęcia pierwszej czynności procedury – wypełnienia formularza »Niebieska Karta« a były nieprawdziwe, niepełne lub zebrane w sposób sprzeczny z ustawą. Jak wskazywał w dalszej części uzasadnienia: „Skarżący, którego dane osobowe, w tym dane wrażliwe były przetwarzane w toku procedury »Niebieskiej Karty« został pozbawiony możliwości prawnej ochrony informacji o sobie ze względu na brak odpowiednich instrumentów w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, jak również w trybie ustawy o ochronie danych osobowych”. W związku z tym Trybunał zwraca uwagę, że wykracza znacznie poza zakres przyznanych mu kompetencji orzekanie o zaniechaniach legislacyjnych. Tym bardziej skarga konstytucyjna, statutowana w art. 79 ust. 1 Konstytucji, nie jest środkiem chroniącym przed zaniechaniem ustawodawcy polegającym na niewydaniu określonych norm, które skarżący uznaje za niezbędne dla ochrony przysługujących mu praw lub wolności konstytucyjnych (zob. m.in postanowienia TK z: 11 stycznia 2012 r., Ts 167/09, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 33; 8 września 2004 r., SK 55/03, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 86).

Ze wskazanych powyżej względów nie może stanowić argumentu za spełnieniem przesłanek skargi konstytucyjnej wysunięty w skardze zarzut naruszenia prawa do sądu, jak i zasady godności, dla których uzasadnieniem było wskazanie na brak nadzoru sądowego nad rozstrzygnięciami Zespołu Interdyscyplinarnego. Źródłem tak ujętego naruszenia jest bowiem zaniechanie ustawodawcze (brak regulacji), zaś konkretny charakter przyjmuje to naruszenie dopiero w momencie odmowy rozpoznania przez sąd administracyjny skargi na postępowanie Zespołu Interdyscyplinarnego.

Na marginesie należy wskazać, że podstawą wydanego w sprawie skarżącego rozstrzygnięcia był nie tylko zgodny z prawem charakter podjętych wobec skarżącego działań, ale też brak wykazania przez skarżącego w toku postępowania cywilnego, że w jego sprawie doszło do naruszenia przysługujących mu praw osobistych (zob. uzasadnienie wyroku Sądu Okręgowego w W., s. 9). Sądy wskazały ponadto, że żądane przez skarżącego środki ochrony niemajątkowej „nie mogły zostać uwzględnione także z uwagi na ich nieadekwatność i nieodpowiedniość. Skarżący bowiem domagał się usunięcia zgromadzonej w ramach proce-

dury »Niebieskiej Karty« dokumentacji urzędowej przez odesłanie na adres byłej małżonki skarżącego. Taka forma »usunięcia« dokumentacji urzędowej poprzez powierzenie jej osobie trzeciej nie jest prawem dopuszczalna. Również brak jest podstaw prawnych do nakładania na pozwanych obowiązku zamieszczenia oświadczenia (...) w aktach sprawy sądowej prawomocnie zakończonej» (uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w W., s. 20). Nie można zatem też z tego powodu przyjąć, że zakwestionowane w skardze przepisy zdeterminowały treść wydanego w sprawie rozstrzygnięcia w ten sposób, że doprowadziło ono do naruszenia wskazanych w skardze konstytucyjnych praw lub wolności.

W związku z powyższym, na podstawie art. 50 w zw. z art. 37 ust. 3 i w zw. z art. 48 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Na marginesie Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że część zaskarżonych przepisów jest przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego w postępowaniu zainicjowanym w ramach abstrakcyjnej kontroli norm prawnych (sygn. K 33/16).

POUCZENIE

Na podstawie art. 37 ust. 4 w związku z art. 50 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty doręczenia tego postanowienia.