



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 22 września 2017 r.

Pozycja 57

## POSTANOWIENIE z dnia 20 września 2017 r. Sygn. akt P 119/15

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Michał Warciński – przewodniczący  
Zbigniew Jędrzejewski  
Leon Kieres  
Julia Przyłębska  
Stanisław Rymar – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 września 2017 r., pytania prawnego Sądu Apelacyjnego w Warszawie,  
czy art. 13 ust. 2 w związku z art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24, ze zm.) jest zgodny z art. 54 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) umorzyć postępowanie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

### UZASADNIENIE

#### I

1. Sąd Apelacyjny w Warszawie, VI Wydział Cywilny (dalej: pytający sąd), w postanowieniu z 26 maja 2015 r., które wpłynęło do Trybunału 17 sierpnia 2015 r., przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne, czy art. 13 ust. 2 w związku z art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24, ze zm.; dalej: prawo prasowe) jest zgodny z art. 54 ust. 1 Konstytucji.

1.1. Wątpliwości co do konstytucyjności wskazanych przepisów powstały na tle następującego stanu faktycznego: Powód wniósł o ochronę dóbr osobistych w postaci dobrego imienia i wizerunku, żądając stwierdzenia, że pozwany naruszył jego dobra osobiste przez opublikowanie w ogólnopolskim tygodniku nazwiska i wizerunku powoda bez jego zgody oraz bez zgody Prokuratury Okręgowej jako organu prowadzącego śledztwo w sprawie,

w której powód ma status osoby podejrzanej. Ponadto powód wniósł o zasądzenie zadośćuczynienia. Wyrokiem z 23 grudnia 2013 r. Sąd Okręgowy oddalił wniesione powództwo.

Apelację od wyroku sądu pierwszej instancji wniósł powód, zaskarżając wydany wyrok w całości i wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania. W apelacji skarżący podniósł między innymi zarzut naruszenia przez sąd pierwszej instancji art. 13 ust. 2 prawa prasowego, wskazując, że zgodnie z tym przepisem zakaz publikacji danych osobowych i wizerunku dotyczy wszystkich osób, przeciwko którym toczy się postępowanie karne, bez względu na ich status jako osób publicznych. W efekcie działanie pozwanego, który bez zgody zarówno powoda, jak i organu prowadzącego przeciwko powodowi postępowanie przygotowawcze, opublikował imię i nazwisko powoda oraz jego wizerunek, stanowiło działanie bezprawne.

1.2. Uzasadniając zarzut niekonstytucyjności art. 13 ust. 2 w związku z art. 13 ust. 3 prawa prasowego, pytający sąd wskazał, że norma prawna wyprowadzona z tych przepisów obejmuje dwie kategorie podmiotów biorących udział w postępowaniu karnym. Do pierwszej zaliczają się świadkowie, pokrzywdzeni i poszkodowani, korzystający z ochrony o charakterze bezwzględny, której jedynie oni sami mogą się zrzec, wyrażając zgodę na publikację w prasie informacji bezpośrednio ich dotyczących. Druga kategoria obejmuje te osoby, przeciwko którym toczy się postępowanie przygotowawcze lub sądowe. Również te podmioty mogą wyrazić zgodę na ujawnienie przez prasę ich tożsamości. Ponadto jednak, niezależnie od ich woli, zgoda taka może być udzielona prasie przez właściwego prokuratora lub sąd z uwagi na ważny interes społeczny. Przyznana tym osobom ochrona ma zatem charakter względny.

W ocenie pytającego sądu, art. 13 ust. 2 prawa prasowego przez ustanowienie bezwzględnego zakazu prasowych publikacji danych osobowych i wizerunku osób będących uczestnikami procesu karnego, a więc bez uwzględnienia roli tych osób i pełnionych przez nie funkcji w życiu publicznym, a także z pominięciem znaczenia i istotności przedmiotu danego procesu karnego dla opinii publicznej, ogranicza zasadę swobody wypowiedzi przewidzianą w art. 54 ust. 1 Konstytucji. Analogicznie ocenić należy art. 13 ust. 2 i 3 prawa prasowego, które uzależniają w każdym wypadku dopuszczalność publikacji prasowej danych osobowych i wizerunku osób podejrzanych i oskarżonych, w tym również osób pełniących funkcje publiczne, czy szerzej osób publicznych, od uprzedniej zgody organu państwowego (właściwego prokuratora lub sądu).

Norma zawarta w kwestionowanych przepisach prawa prasowego realizuje dwa zasadnicze cele: ochronę interesu wymiaru sprawiedliwości oraz ochronę praw uczestników postępowania karnego (ochrona prawa do wizerunku, prywatności i dobrego imienia). Potrzeba ochrony tych wartości ma więc uzasadniać ograniczenie konstytucyjnej zasady swobody wypowiedzi i wolności prasy.

Prawnie legitymowany cel w postaci ochrony interesu wymiaru sprawiedliwości może dotyczyć jednak jedynie tej części zakazu z art. 13 ust. 2 w związku z art. 13 ust. 3 prawa prasowego, która obejmuje dane osobowe i wizerunek osób podejrzanych i oskarżonych w procesie karnym. Jedynie bowiem w odniesieniu do tej kategorii podmiotów ustawa pozostawia decyzję co do ujawnienia danych osobowych i wizerunku w kompetencji prokuratora prowadzącego postępowanie przygotowawcze lub sądu, przed którym toczy się proces karny. Organ ten, podejmując decyzję kierują się, zgodnie z treścią art. 13 ust. 3 prawa prasowego, przesłanką „ważnego interesu społecznego”, w ramach której uwzględniają również interes wymiaru sprawiedliwości. W odniesieniu do pozostałych kategorii podmiotów postępowania karnego (świadkowie, pokrzywdzeni, poszkodowani) prawo prasowe wyłącza kompetencję, jeśli chodzi o udzielenie zgody, pozostawia tym podmiotom. W tym wypadku więc kategoria interesu społecznego związanego z ochroną wymiaru sprawiedliwości nie stanowi podstawy

udzielenia ewentualnej zgody na publikację wizerunku i danych osobowych tych osób. Zawęża to w istotny sposób legitymację zakazu z art. 13 ust. 2 prawa prasowego z uwagi na cel w postaci ochrony interesów wymiaru sprawiedliwości.

Jednakże również w odniesieniu do osób podejrzanych i oskarżonych w procesie karnym prawnie legitymowany cel w postaci ochrony interesów wymiaru sprawiedliwości realizowany jest jedynie połowicznie. Otóż zgodnie z art. 13 ust. 2 prawa prasowego, decyzja prokuratora lub sądu o odmowie ujawnienia danych osobowych i wizerunku oskarżonego w procesie karnym z uwagi na potrzebę ochrony wymiaru sprawiedliwości może być w każdym czasie zniweczona przez samego oskarżonego, który udzieli prasie odpowiedniej zgody w tym zakresie.

Zdaniem pytającego sądu, doniosła prawnie wartość w postaci interesu wymiaru sprawiedliwości w kontekście realizacji swobody wypowiedzi i jawności życia publicznego, chroniona jest w sposób dostateczny w ramach samych procedur prawa karnego. Temu celowi służą zarówno instytucje proceduralne regulujące: dostęp do akt postępowania karnego, jawność wewnętrzną i zewnętrzną procesu karnego, jak i przepisy prawa karnego materialnego zakazujące ujawniania bez zezwolenia informacji z postępowania przygotowawczego albo publicznego rozpowszechniania wiadomości z rozprawy sądowej prowadzonej z wyłączeniem jawności, ujawniania lub wykorzystywania informacji niejawnych o klauzuli „tajne” lub „ściśle tajne”, zakazu ujawniania – wbrew przepisom ustawy lub przyjętemu na siebie zobowiązaniu – informacji, z którą dziennikarz zapoznał się w związku z pełnioną funkcją czy wykonywaną pracą.

Z tych względów ograniczenia swobody wypowiedzi przewidziane w art. 13 ust. 2 oraz art. 13 ust. 2 w związku z art. 13 ust. 3 prawa prasowego, wprowadzone w celu ochrony interesu wymiaru sprawiedliwości, należy uznać za niespełniające warunków adekwatności oraz konieczności w demokratycznym państwie prawa. Bezwzględny zakaz publikacji wizerunków i danych osobowych uczestników postępowania karnego nie jest bowiem niezbędny w celu ochrony wskazanych powyżej wartości, a nadto, w odniesieniu do wizerunku i danych osobowych osób oskarżonych, nie jest środkiem prawnym wystarczająco skutecznym, a więc nie służy w sposób dostateczny ochronie założonego celu.

Drugim prawnie legitymowanym celem ograniczeń przewidzianych w art. 13 ust. 2 i 13 ust. 3 prawa prasowego jest konieczność ochrony praw uczestników postępowania karnego, w tym ich prawa do wizerunku, prawa do prywatności i dobrego imienia. Jak wskazuje się w tym zakresie, ujawnienie w prasie danych pozwalających zidentyfikować osobę, przeciwko której toczy się postępowanie przygotowawcze, ingeruje bezpośrednio w sferę jej życia prywatnego, często także rodzinnego, może również prowadzić do naruszenia czci i dobrego imienia.

W ocenie pytającego sądu, należy uznać, że przewidziany w art. 13 ust. 2 prawa prasowego zakaz publikacji w prasie danych osobowych i wizerunku uczestników postępowania karnego, ograniczając swobodę wypowiedzi, w szczególności wolność wypowiedzi prasowej, nie spełnia warunku proporcjonalności *sensu stricto*. Zasada proporcjonalności jako zasadnicze kryterium dopuszczalności ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności zakłada bowiem konieczność wyważenia pozostających w kolizji praw i wolności. Przy czym mechanizm ten, oparty na regułach harmonizowania i wyznaczania słusznej równowagi pomiędzy konkurującymi prawami oraz chronionymi przez nie wartościami obejmuje nie tylko proces stanowienia prawa (nakładania ograniczeń przez ustawodawcę), ale powinien również być uwzględniany w procesie stosowania prawa. Wynikający z art. 13 ust. 2 prawa prasowego bezwzględny zakaz publikacji w prasie danych osobowych i wizerunku wskazanego w tym przepisie kręgu uczestników postępowania karnego (świadkowie, osoby pokrzywdzone i poszkodowane) możliwość takiego wyważenia wyłącza. Zgodnie z normą zawartą w art. 13 ust. 2 prawa prasowego bezprzedmiotowe jest bowiem rozważanie, czy w konkretnych oko-

licznościach faktycznych za opublikowaniem materiału prasowego przemawiał ważny interes społeczny. Norma zawarta w tym przepisie wyłącza również możliwość różnicowania zakresu ochrony ze względu na status danej osoby, w tym prowadzoną przez daną osobę działalność publiczną.

Pytający sąd wskazał również, że zarzutu niezgodności z Konstytucją regulacji prawnych zawartych w art. 13 ust. 2 i 3 prawa prasowego nie uchyla przewidziana w ustępie 3 art. 13 prawa prasowego konstrukcja uprzedniej zgody organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze lub sądowe na ujawnienie danych osobowych i wizerunku osób, przeciwko którym toczy się postępowanie przygotowawcze lub sądowe. Zgodnie z ogólnym zakazem cenzury prewencyjnej, przewidzianym w art. 54 ust. 2 Konstytucji, wszelkie konstrukcje ustawowe uzależniające przekazanie określonej wypowiedzi odbiorcom od uprzedniej zgody organu państwowego należy uznać *prima facie* za niezgodne z istotą wolności wypowiedzi. Konstrukcja uprzedniej zgody w art. 13 ust. 3 prawa prasowego nie jest wystarczająco uzasadniona potrzebą ochrony interesu publicznego lub prywatnego. Ponadto informacja prasowa ma ze swojej natury charakter „szybko zanikającego dobra” i w wysokim stopniu podatna jest na dezaktualizację. Nawet stosunkowo niewielki wpływ czasu może prowadzić do nieodwracalnych w istocie następstw, pozbawić daną informację prasową znaczenia i wartości.

2. Prokurator Generalny (dalej: PG), w piśmie z 5 listopada 2015 r., które wpłynęło do Trybunału dzień później, zajął stanowisko, że postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 104 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064) ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

2.1. Zdaniem PG, pytający sąd musi rozstrzygnąć, czy działaniu pozwanego można przypisać cechę bezprawności w sytuacji, gdy przed opublikowaniem danych osobowych i wizerunku powoda jego pełne dane osobowe ujawnił Prokurator Generalny w publicznym wystąpieniu w Sejmie. Ewentualne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające niezgodność art. 13 ust. 2 w związku z art. 13 ust. 3 zdaniem drugim prawa prasowego w zakresie, w jakim przepis ten wymaga uzyskania zezwolenia prokuratora na opublikowanie w prasie danych osobowych i wizerunku osób pełniących funkcje publiczne (powszechnie znanych), przeciwko którym toczy się postępowanie przygotowawcze, z art. 54 ust. 1 Konstytucji, nie będzie miało wpływu na wynik toczącej się przed tym sądem sprawy. Nie zwolni bowiem sądu *meriti* od zbadania, czy w rozpoznawanej przez ten sąd sprawie spełniona została przesłanka bezprawności działania pozwanego.

3. Działający z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów Prezes Rządowego Centrum Legislacji, w piśmie z 23 października 2015 r., poinformował, że Rada Ministrów nie zgłasza swojego udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie zgodności art. 13 ust. 2 w związku z art. 13 ust. 3 prawa prasowego z art. 54 ust. 1 Konstytucji.

4. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO), w piśmie z 7 października 2015 r., zgłosił udział w postępowaniu. W piśmie z 9 listopada 2015 r. RPO zajął stanowisko, że art. 13 ust. 2 prawa prasowego w zakresie, w jakim zakazuje publikowania danych osobowych i wizerunku osób publicznych, w stosunku do których prowadzone jest postępowanie karne mające za przedmiot ich działalność publiczną, jest niezgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4.1. W ocenie RPO, kwestionowane przepisy prawa prasowego powinny być poddane kontroli zgodności nie tylko z art. 54 ust. 1 Konstytucji, ale również z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Umożliwienie publikacji danych i wizerunku osoby publicznej, przeciwko której toczy się

postępowanie karne, dotyczące wykonywanej przez nią działalności publicznej jest bowiem ograniczeniem jej prawa do prywatności chronionego przez art. 47 Konstytucji. Naruszeniem prawa do prywatności mogłoby być udzielenie prasie bezwarunkowego zezwolenia na publikowanie danych i wizerunku wszystkich osób, przeciwko którym toczy się postępowanie karne.

Informacje przekazane społeczeństwu umożliwiają uświadomienie członkom tego społeczeństwa zachowania osoby sprawującej często funkcje publiczne, a także mającej dostęp do środków publicznych i nimi administrującej. Jest to zwłaszcza istotne w tych wypadkach, gdy chodzi o osobę pochodzącą z wyborów powszechnych. Ujawnianie danych i wizerunku osób powszechnie znanych wykonujących działalność publiczną, w sytuacji gdy toczy się przeciwko nim postępowanie karne, nie narusza gwarantowanej w art. 47 Konstytucji zasady ochrony prawa do prywatności, ponieważ osoba prywatna, która wstępuje w sferę o charakterze publicznym, musi liczyć się z osłabieniem ochrony jej prywatności. Poza tym zakrywanie wizerunku osoby publicznej czy też utajnienie jej danych w trakcie toczącego się postępowania karnego, podczas gdy opinii publicznej znane są dokładnie informacje o tej sprawie i danych sprawcy, jest kuriozalne i nie spełnia swojej roli, a co najwyżej naraża media na śmieszność.

Zdaniem RPO, z uwagi na charakter zadań, jakie wykonuje prasa, oraz mniejszą potrzebę ochrony prywatności osób publicznych, art. 13 ust. 2 prawa prasowego w zakresie, w jakim zakazuje publikowania danych osobowych i wizerunku osób publicznych, w stosunku do których prowadzone jest postępowanie karne mające za przedmiot ich działalność publiczną, jest niezgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

5. Pytający sąd, postanowieniem z 14 czerwca 2017 r., wycofał pytanie prawne w niniejszej sprawie.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Obowiązująca ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: ustawa o organizacji TK) weszła w życie 3 stycznia 2017 r. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074) do postępowań wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy o organizacji TK stosuje się przepisy tej ustawy. Z tego względu w niniejszej sprawie zastosowanie znajdują przepisy ustawy o organizacji TK.

2. Zgodnie z ustawą o organizacji TK sąd, który przedstawił Trybunałowi pytanie prawne, może je wycofać (art. 56 ust. 2 pkt 3). Tak też się stało w rozpatrywanej sprawie – Sąd Apelacyjny w Warszawie cofnął pytanie prawne.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, ukształtowanym pod rządami art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.), przyjęto, że prawo do wycofania wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej przed rozpoczęciem rozprawy mieści się w granicach swobodnego uznania podmiotu mającego kompetencję do wszczęcia postępowania i jest jednym z przejawów zasady dyspozycyjności, na której opiera się postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym (zob. np. postanowienia TK z: 4 marca 1999 r., sygn. SK 16/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 26; 8 marca 2000 r., sygn. K 32/98, OTK ZU nr 2/2000, poz. 64; 5 czerw-

ca 2000 r., sygn. P 1/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 146; 15 maja 2013 r., sygn. P 42/12, OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 51; 8 października 2013 r., sygn. SK 15/13, OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 109; 16 czerwca 2015 r., sygn. K 30/13, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 92).

Z uwagi na podobieństwo art. 56 ust. 2 ustawy o organizacji TK do art. 31 ust. 2 ustawy o TK z 1997 r., ustalenia te zachowują aktualność. W konsekwencji cofnięcie pytania prawnego przed rozpoczęciem rozprawy nie podlega kontroli Trybunału i skutkuje koniecznością umorzenia postępowania stosownie do treści art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy o organizacji TK.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.