

17/2/A/2005

WYROK

z dnia 22 lutego 2005 r.

Sygn. akt K 10/04*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Safjan – przewodniczący
Biruta Lewaszkiewicz-Petrykowska
Ewa Łętowska
Janusz Niemcewicz
Mirosław Wyrzykowski – sprawozdawca,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 22 lutego 2005 r., wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o zbadanie zgodności:

art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi on, iż ściganie przestępstw określonych w art. 46 ust. 1 tej ustawy następuje z oskarżenia publicznego jeżeli pokrzywdzonym jest inny podmiot niż osoba fizyczna, z art. 32 i art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24, z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z 1989 r. Nr 34, poz. 187, z 1990 r. Nr 29, poz. 173, z 1991 r. Nr 100, poz. 442, z 1996 r. Nr 114, poz. 542, z 1997 r. Nr 88, poz. 554 i Nr 121, poz. 770, z 1999 r. Nr 90, poz. 999, z 2001 r. Nr 112, poz. 1198, z 2002 r. Nr 153, poz. 1271 oraz z 2004 r. Nr 111, poz. 1181) **w części obejmującej zwrot: „Jeżeli pokrzywdzonym jest osoba fizyczna”, jest niezgodny z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.**

UZASADNIENIE:

I

1. Rzecznik Praw Obywatelskich w skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego wniosku z 17 marca 2004 r. zwrócił się o stwierdzenie niezgodności art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24 ze zm.; dalej: prawo prasowe) w zakresie, w jakim stanowi, iż ściganie przestępstwa określonego w art. 46 ust. 1 w zw. z art. 31 tej ustawy następuje z oskarżenia publicznego, jeżeli pokrzywdzony jest inny podmiot niż osoba fizyczna, z art. 32 i art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

* Sentencja została ogłoszona dnia 10 marca 2005 r. w Dz. U. Nr 39, poz. 377.

1.2. Przeprowadziwszy analizę przepisów prawa prasowego oraz orzecznictwa Sądu Najwyższego, Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że do zabezpieczonych sankcją karną obowiązków redaktora naczelnego należy bezpłatne publikowanie na wniosek zainteresowanych podmiotów sprostowań lub odpowiedzi, jeśli spełniają one wymogi przewidziane przepisami prawa. Stosownie do art. 46 ust. 1 prawa prasowego: „Kto wbrew obowiązkowi wynikającemu z ustawy uchyla się od opublikowania sprostowania lub odpowiedzi, o których mowa w art. 31, albo publikuje takie sprostowanie lub odpowiedź wbrew warunkom określonym w ustawie, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności”. Natomiast zgodnie z ust. 2 tego przepisu: „Jeżeli pokrzywdzonym jest osoba fizyczna, ściganie odbywa się z oskarżenia prywatnego”.

1.3. Publikacja materiałów prasowych jest jedną z form realizacji konstytucyjnej wolności określonej w art. 54 Konstytucji, która gwarantuje każdemu wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Realizacja tych wolności ma również wymiar ustrojowy, albowiem art. 14 Konstytucji stanowi, że Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu. Przewidziane w prawie prasowym zasady odpowiedzialności za publikację sprostowania lub odpowiedzi, w istotny sposób krępujące korzystanie z konstytucyjnej wolności określonej w art. 54 ust. 1 Konstytucji (w ich wyniku wolność rozpowszechniania informacji zastępuje obowiązek publikacji sprostowania lub odpowiedzi), zostały wprowadzone w celu ochrony praw i wolności innych osób, w tym prawa do ochrony czci i dobrego imienia (art. 47 Konstytucji). Prowadzi to do wniosku, że cel, któremu ma służyć ograniczenie wolności wymienionych w art. 54 ust. 1 Konstytucji jest niewątpliwie uzasadniony i znajduje swoje oparcie w wyraźnych postanowieniach Konstytucji. Wymaga natomiast wyjaśnienia, czy konieczne było – w rozumieniu art. 31 ust. 3 zd. 1 Konstytucji – zapewnienie bardziej intensywnej ochrony praw osób prawnych lub innych jednostek organizacyjnych (poprzez sformułowanie nakazu ścigania z oskarżenia publicznego przypadków ich naruszenia czynami wymienionymi w art. 46 ust. 1 prawa prasowego) niż osób fizycznych.

1.4. Odwołując się do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wnioskodawca przypomniał, że w świetle poglądów kształtujących się na tle art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności granice dopuszczalnej krytyki są szersze w stosunku do polityków i ich działań publicznych niż wobec osób prywatnych. Zakres usprawiedliwionej ochrony dóbr osobistych polityków powinien być określony w konfrontacji z wartością, jaką w demokratycznym społeczeństwie jest szeroka i otwarta debata polityczna. Gdy wypowiedź dotyczy sfery życia publicznego, granice swobody wypowiedzi są więc znacznie szersze. Oceniając z tego punktu widzenia rozwiązanie zawarte w art. 46 prawa prasowego, Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że w istocie zmierza ono w odwrotnym kierunku. Państwo udziela bowiem szczególnej ochrony nie osobom fizycznym, lecz osobom prawnym i innym jednostkom organizacyjnym, w tym organom władzy publicznej.

1.5. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich wystarczającą gwarancję zabezpieczającą interes społeczny (publiczny), którego naruszenie jest wynikiem przestępstw prywatnoskargowych, stanowi art. 60 § 1 k.p.k. Nie jest zatem konieczne, w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji, automatyczne (wynikające z ustawy, a nie decyzji prokuratora w indywidualnej sprawie) objęcie ściganie z oskarżenia publicznego czynów

określonych w art. 46 ust. 1 prawa prasowego, gdy pokrzywdzonym jest osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna.

1.6. Poczynione uwagi skłoniły Rzecznika Praw Obywatelskich do tego, by art. 46 ust. 2 prawa prasowego poddać kontroli również z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa. Odwołując się do ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego znaczenia wyrażonej w art. 32 Konstytucji zasady równości, wnioskodawca stwierdził, że: 1) art. 46 ust. 2 prawa prasowego wprowadza nierówne traktowanie podmiotów mających status pokrzywdzonych, co oznacza, że doszło do ich różnicowania; 2) warunki umożliwiające uznanie wprowadzonego do obrotu prawnego różnicowania podmiotów podobnych za zgodne z Konstytucją nie zostały spełnione; 3) wbrew zasadzie ogólnej, określonej w art. 30 Konstytucji, ustawodawca intensywniejszą ochroną otoczył osoby prawne i jednostki organizacyjne. W konkluzji rozważań Rzecznik Praw Obywatelskich doszedł do wniosku, że art. 46 ust. 2 prawa prasowego – wprowadzając różnicowanie niepozostające w związku z innymi zasadami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych – jest we wskazanym we wniosku zakresie niezgodny z art. 32 Konstytucji.

2. Pismem z 16 czerwca 2004 r. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny, który stwierdził, że przepis art. 46 ust. 2 prawa prasowego w zakresie, w jakim stanowi, iż ściganie przestępstwa określonego w art. 46 ust. 1 w związku z art. 31 tej ustawy następuje z oskarżenia publicznego, jeżeli pokrzywdzonym jest inny podmiot niż osoba fizyczna, jest niezgodny z art. 32 oraz art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2.1. Prokurator Generalny, powołując się na poglądy Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zasady równości, wskazał, że z zasady tej wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii), co dotyczy nie tylko podmiotów będących osobami fizycznymi, ale także osób prawnych, a także innych podmiotów występujących w obrocie prawnym.

2.2. Różnicowanie pokrzywdzonych przestępstwem określonym w art. 46 ust. 1 prawa prasowego prowadzi do mniej intensywnej ochrony osoby fizycznej, gdyż przestępstwo popełnione na jej szkodę ścigane jest z oskarżenia prywatnego, podczas gdy identyczne przestępstwo popełnione na szkodę osoby prawnej lub innej jednostki organizacyjnej ścigane jest z oskarżenia publicznego.

Przypomniawszy ustalone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego warunki umożliwiające uznanie konstytucyjności wprowadzenia do obrotu prawnego różnicowania podmiotów podobnych, Prokurator Generalny stwierdził, że nie wydaje się, by spełniał je kwestionowany art. 46 ust. 2 prawa prasowego. Instytucje sprostowania i odpowiedzi służą ochronie dobrego imienia podmiotów prawa, które w przypadku bezprawnej odmowy opublikowania sprostowania lub odpowiedzi uzyskują status pokrzywdzonego. Właśnie ów status pokrzywdzonego należałoby – zdaniem Prokuratora Generalnego – uznać za cechę relewantną, a kryterium podziału podmiotów według tego, czy pokrzywdzonym jest osoba fizyczna, czy inny podmiot, za nieuprawnioną dowolność ze strony ustawodawcy.

2.3. Art. 46 ust. 2 prawa prasowego niewątpliwie promuje interes podmiotów kolektywnych (osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych) kosztem interesu osób fizycznych. W ocenie Prokuratora Generalnego wydaje się to pozostawać przejawem przyjęcia przez ustawodawcę innej hierarchii wartości, niż mogłoby to wynikać z

wyrażonej w art. 30 Konstytucji klauzuli ogólnej, która stanowi, że przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Osnuć całej aksjologii konstytucyjnej wokół zasady godności daje wyraz zmianie pojmowania relacji jednostka – władza publiczna i, przy zdecydowanym zerwaniu z kolektywistycznymi koncepcjami porządku społecznego, uznaniu służebnej roli państwa wobec wolności jednostki i procesu jej samorealizacji.

2.4. Prokurator Generalny podzielił pogląd wnioskodawcy, że wynikający z prawa prasowego obowiązek publikacji sprostowania lub odpowiedzi stanowi uprawnione – o ile ma na celu ochronę praw i wolności innych osób, w szczególności ich prawa do ochrony czci i dobrego imienia – ograniczenie wolności rozpowszechniania informacji (art. 54 ust. 1 Konstytucji).

3. Do wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich w imieniu Sejmu ustosunkował się Marszałek Sejmu, który w piśmie z 20 lipca 2004 r. stwierdził, że zaskarżony przepis art. 46 ust. 2 prawa prasowego w zakresie, w jakim stanowi, że ściganie przestępstwa określonego w art. 46 ust. 1 w zw. z art. 31 tej ustawy następuje z oskarżenia publicznego, jeżeli pokrzywdzonym jest inny podmiot niż osoba fizyczna, jest niezgodny z art. 32 i art. 54 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3.1. Zdaniem Marszałka Sejmu zaskarżony przepis narusza zasadę równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji. Art. 46 ust. 2 prawa prasowego, wprowadzając odstępstwa od równego traktowania podmiotów pokrzywdzonych (pokrzywdzony będący osobą prawną lub inną jednostką organizacyjną objęty jest silniejszą ochroną prawną niż pokrzywdzony będący osobą fizyczną) nie spełnia sformułowanych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego warunków, od których uzależniono możliwość wprowadzenia takich odstępstw. Nierówne potraktowanie podmiotów pokrzywdzonych uzależniono od kryterium ich statusu organizacyjnego i nie pozostaje ono w bezpośrednim związku z celem unormowania, a tym bardziej w związku z innymi zasadami czy normami konstytucyjnymi.

3.2. Marszałek Sejmu podzielił również pogląd Rzecznika Praw Obywatelskich, że art. 46 ust. 2 prawa prasowego narusza zasadę proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zakwestionowany przepis, poprzez zapewnienie niektórym podmiotom prawa do ścigania określonych w nim przestępstw z oskarżenia publicznego, wprowadza ograniczenie konstytucyjnie gwarantowanej wolności pozyskiwania i rozpowszechniania informacji w stopniu większym, niż ściganie przestępstw z oskarżenia prywatnego. Brak jest przesłanek uzasadniających konieczność ścigania określonych przestępstw z oskarżenia publicznego w przypadkach, gdy oskarżonym jest podmiot inny niż osoba fizyczna. Cel zaskarżonego przepisu można by z pewnością osiągnąć bez różnicowania sytuacji pokrzywdzonego, przy zastosowaniu jednolitego rozwiązania, jakim jest ściganie prywatnoskargowe.

3.3. Marszałek Sejmu podkreślił także, iż kształtując art. 46 prawa prasowego ustawodawca nie uwzględnił faktu, że osoby prawne i inne jednostki organizacyjne z reguły dysponują kadrą prawniczą i środkami materialnymi umożliwiającymi im skuteczne dochodzenie swoich praw, z czym raczej rzadko mamy do czynienia w przypadku osób fizycznych.

4. Pismem z 6 września 2004 r. Trybunał Konstytucyjny zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich z prośbą o doprecyzowanie zakresu przedstawionego Trybunałowi wniosku w związku z treścią jego uzasadnienia.

4.1. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie procesowym z 17 września 2004 r. sprecyzował, że wniosek z 17 marca 2004 r. dotyczy stwierdzenia niezgodności art. 46 ust. 2 prawa prasowego w zakresie, w jakim stanowi on, iż ściganie przestępstw określonych w art. 46 ust. 1 tej ustawy następuje z oskarżenia publicznego, jeżeli pokrzywdzonym jest inny podmiot niż osoba fizyczna, z art. 32 i art. 54 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4.2. Wnioskodawca przyznał, iż w *petitum* wniosku z 17 marca 2004 r. zakres normowania art. 46 ust. 2 prawa prasowego określił przez wskazanie art. 46 ust. 1 w zw. z art. 31 prawa prasowego. Niemniej w uzasadnieniu nie czynił żadnego rozróżnienia pomiędzy określonymi w art. 46 ust. 1 prawa prasowego postaciami przestępstwa, do którego odnosi się ust. 2 tego przepisu, uzależniający tryb ścigania od tego, kto jest pokrzywdzonym. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich jest bowiem oczywiste, że nie ma żadnych racjonalnych powodów dla rozróżnienia sytuacji prawnej, unormowanej w art. 46 ust. 2 prawa prasowego, w zależności od tego, której postaci przestępstwa opisanego w art. 46 ust. 1 sytuacja ta dotyczy.

II

Na rozprawie 22 lutego 2005 r. wszyscy uczestnicy postępowania – uwzględniając modyfikację wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich dokonaną pismem z 17 września 2004 r. – podtrzymali stanowiska i argumentację wyrażoną w pismach procesowych.

Odpowiadając na pytania Trybunału Konstytucyjnego, przedstawiciel Prokuratora Generalnego stwierdził, że nie dysponuje danymi statystycznymi pozwalającymi wskazać liczbę spraw dotyczących naruszenia art. 46 prawa prasowego wszczętych z oskarżenia publicznego. Podkreślił, że prokuratura ściga przestępstwa z urzędu ściśle realizując literę prawa. Zdaniem przedstawiciela Prokuratora Generalnego, w następstwie ewentualnego wyroku Trybunału stwierdzającego niekonstytucyjność art. 46 ust. 2 prawa prasowego w skarżonym zakresie, wznowienie postępowań zakończonych prawomocnym orzeczeniem nie byłoby możliwe.

Przedstawiciel Sejmu, odwołując się do dokumentacji prac komisji sejmowych, wyraził opinię, że ustawodawca, nadając kwestionowane brzmienie art. 46 ust. 2 prawa prasowego, nie miał złych intencji w stosunku do osób fizycznych, lecz – być może nie przewidując zmiany stosunków społecznych – kierował się ochroną podmiotów publicznych.

Wszyscy uczestnicy postępowania zajęli stanowisko, że ściganie przestępstw określonych w art. 46 ust. 1 prawa prasowego winno następować z oskarżenia prywatnego.

III

1. Zdaniem rzecznika Praw Obywatelskich, wynikające z art. 46 ust. 2 prawa prasowego zróżnicowanie trybu ścigania przestępstw określonych w ust. 1 tego przepisu dokonane zostało „według dowolnego kryterium statusu organizacyjnego podmiotu pokrzywdzonego (osoba fizyczna czy też osoba prawna bądź inna jednostka organizacyjna)”, co narusza art. 32 Konstytucji.

1.1. Stosownie do art. 46 ust. 1 prawa prasowego: „Kto wbrew obowiązкови wynikającemu z ustawy uchyla się od opublikowania sprostowania lub odpowiedzi, o których mowa w art. 31, albo publikuje takie sprostowanie lub odpowiedź wbrew warunkom określonym w ustawie, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności”. Ust. 2 tego przepisu stanowi zaś, że: „Jeżeli pokrzywdzonym jest osoba fizyczna, ściganie odbywa się z oskarżenia prywatnego”, co nasuwa oczywisty wniosek, że podmioty mogące potencjalnie zostać pokrzywdzone czynami wypełniającymi wyżej wskazane znamiona czynów zabronionych, nie stanowią jednolitej kategorii. Pozostaje zatem ustalić, kto – poza osobą fizyczną – może w omawianym przypadku uzyskać status pokrzywdzonego. W tym celu niezbędne jest odwołanie się do art. 49 k.p.k., który ogólnie wskazuje, że pokrzywdzonym może być nie tylko osoba fizyczna i prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo, ale także instytucja państwowa, samorządowa lub społeczna, choćby nie miała osobowości prawnej, a nadto zakład ubezpieczeń w zakresie, w jakim pokrył szkodę wyrządzoną pokrzywdzonemu przez przestępstwo lub jest zobowiązany do jej pokrycia. Przywołany artykuł, w sprawach o przestępstwa, którymi wyrządzono szkodę w mieniu instytucji państwowej, samorządowej lub społecznej, w pewnych warunkach wykonywanie praw pokrzywdzonego przyznaje również organom kontroli państwowej.

Błędem byłoby jednak ustalanie kręgu pokrzywdzonych danym przestępstwem w oderwaniu od materialnego prawa karnego. Za pokrzywdzone przestępstwami określonymi w art. 46 ust. 1 prawa prasowego mogą zostać uznane jedynie te podmioty, którym ustawodawca przyznał prawo do żądania od redaktora naczelnego właściwego dziennika lub czasopisma bezpłatnego opublikowania sprostowania lub odpowiedzi, czyli – co należy wywieść z art. 31 tej ustawy – osoby fizyczne, prawne lub inne jednostki organizacyjne.

1.2. Przed przystąpieniem do rozważenia zarzutu wnioskodawcy, celowe jest przypomnienie podstawowych ustaleń Trybunału Konstytucyjnego dotyczących podmiotowego zakresu konstytucyjnej zasady równości. W mającym fundamentalne dla tej kwestii znaczenie wyroku z 24 lutego 1999 r. (sygn. SK 4/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 24) Trybunał stwierdził, że w odróżnieniu od językowego określenia (wskazania) zakresu podmiotowego zasady równości w poprzednich przepisach konstytucyjnych („obywatele”) obecne określenia („wszyscy” i „nikt”) w żaden sposób nie ograniczają kręgu podmiotów, którym przysługuje prawo do równego traktowania przez władze publiczne, a więc także przez ustawodawcę. Pogląd ten, ustabilizowany w późniejszym orzecznictwie, podziela również Trybunał w obecnym składzie. Konsekwencją przyjęcia, że sformułowany w art. 32 Konstytucji zakres podmiotowy zasady równości winien być szeroko rozumiany i obejmuje ogół podmiotów, a więc także osoby prawne, jest możliwość uznania tego przepisu za adekwatny wzorzec kontroli dla oceny art. 46 ust. 2 prawa prasowego, który dotyczy właśnie odmiennego potraktowania przez ustawodawcę osób fizycznych i pozostałych podmiotów mogących uzyskać status pokrzywdzonych przestępstwami wskazanymi w ust. 1 przepisu zawierającego kwestionowaną normę.

1.3. Oprócz zakresu podmiotowego, również treść i konsekwencje konstytucyjnej zasady równości stanowiły przedmiot analiz w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału. Dla potrzeb niniejszej sprawy wystarczy więc tylko przypomnienie najważniejszych ustaleń.

Zasada równości polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujący się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowani równo. A więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno

dyskryminujących, jak i faworyzujących. Należy zatem najpierw ustalić, czy istnieje wspólna cecha relewantna pomiędzy porównywanymi sytuacjami, a więc czy zachodzi „podobieństwo” tych sytuacji, stanowiące przesłankę dla zastosowania zasady równości. Dopiero stwierdzenie, że sytuacje „podobne” zostały przez prawo potraktowane odmiennie, wskazuje na możliwość naruszenia zasady równości. Nie zawsze jednak odmiennosc potraktowania sytuacji podobnych jest konstytucyjnie niedopuszczalna, bo mogą zachodzić przypadki, gdy odmiennosc tego potraktowania będzie usprawiedliwiona. Argumenty uzasadniające odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą mieć: 1) charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści. Innymi słowy wprowadzane różnicowania muszą mieć charakter racjonalnie uzasadniony; 2) charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych; 3) argumenty te muszą pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmiennie potraktowanie podmiotów podobnych.

1.4. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że niekonstytucyjność art. 46 ust. 2 prawa prasowego wiąże się z nierówną ochroną prawną przyznaną podmiotom pokrzywdzonym przestępstwami wymienionymi w ust. 1 tego przepisu, które polegają na uchylaniu się od opublikowania sprostowania lub odpowiedzi, bądź opublikowaniu ich wbrew warunkom określonym w ustawie. Stopień tej ochrony wnioskodawca łączy z trybem ścigania przestępstw, który został w zakwestionowanym przepisie zróżnicowany w zależności od tego, czyje dobra prawne zostały naruszone lub zagrożone czynem zabronionym.

Trybunał przypomina zatem, że postępowanie w sprawach z oskarżenia prywatnego jest rodzajem postępowania szczególnego, wprowadzonego do kodeksu postępowania karnego z przyczyn kryminalnopolitycznych. Do prywatnoskargowych należą te przestępstwa, co do których kodeks karny albo ustawy szczególne zawierają przepisy regulujące taki tryb ścigania. Jednak przypadek kwestionowanej regulacji jest szczególny. Rozstrzyga ona bowiem o prywatno– bądź publicznoskargowym charakterze pewnego rodzaju przestępstw, nie ze względu na specyfikę ich strony przedmiotowej, lecz z uwagi na właściwości podmiotów pokrzywdzonych tymi przestępstwami.

Tym samym przyjęcie trybu ścigania z oskarżenia prywatnego jedynie wobec tych przestępstw, które naruszyły dobra prawne osób fizycznych, a wykluczenie tego trybu w odniesieniu do przypadków, gdy pokrzywdzonymi czynami wypełniającymi tak samo określone znamiona są inne podmioty, stanowi odmiennie potraktowanie sytuacji podobnych.

1.5. Dokonane w art. 46 ust. 2 prawa prasowego zróżnicowanie, pociąga za sobą szereg konsekwencji o niejednorodnym charakterze (zob. T. Bojarski, *Uwagi o ściganiu z oskarżenia prywatnego i na wniosek* [w:] *Współczesny polski proces karny, Księga ofiarowana Profesorowi Tadeuszowi Nowakowi*, red. S. Stachowiak, Poznań 2002, s. 40-44). W niniejszej sprawie uwzględnić zaś należy te, które są istotne z punktu widzenia zarzutów sformułowanych we wniosku, tj. mają bezpośredni wpływ na stopień zabezpieczenia interesów podmiotów pokrzywdzonych przestępstwem. Rozwiązania, które powodują, że tryb prywatnoskargowy zapewnia mniej intensywną ochronę tym podmiotom, to przede wszystkim:

1) krótszy okres przedawnienia dla przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego. Art. 101 § 2 kodeksu karnego stanowi, iż: „Karalność przestępstwa ściganego z oskarżenia prywatnego ustaje z upływem roku od czasu, gdy pokrzywdzony dowiedział się o osobie sprawcy przestępstwa, nie później jednak niż z upływem 3 lat od czasu jego popełnienia”. Natomiast w przypadku przestępstwa publicznoskargowego wskazanego w art. 46 prawa prasowego (z którym wiąże się sankcja grzywny albo ograniczenia wolności) karalność ustaje, jeżeli od jego popełnienia minęły 3 lata (art. 101 § 1 pkt 5 k.k.).

2) większe – w odniesieniu do oskarżyciela publicznego – ograniczenia formalne stawiane pokrzywdzonemu, który samodzielnie składa oskarżenie do sądu (art. 59 k.p.k.). Należy do nich opłata zryczałtowana stanowiąca równowartość wydatków, którą pokrzywdzony ma uiścić (bez pewności, że ją odzyska, gdyż o tym decyduje wynik postępowania prywatnoskargowego) wnosząc akt oskarżenia lub przyłączając się do toczącego się postępowania lub podtrzymując oskarżenie, od którego prokurator odstąpił (art. 621 § 1 k.p.k.). Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 maja 2003 r. w sprawie wysokości zryczałtowanej równowartości wydatków w sprawach z oskarżenia prywatnego (Dz. U. Nr 104, poz. 980), kwota ta wynosi 300 zł. W razie niedoręczenia dowodu jej wpłaty (choćby w trybie uzupełnienia braku formalnego), akt oskarżenia uznaje się za bezskuteczny (art. 120 § 2 k.p.k.). Unormowanie to stanowi odstępstwo od przyjętej w art. 619 § 1 k.p.k. reguły, że wszelkie wydatki pokrywa tymczasowo – umożliwiając rozpoczęcie i prowadzenie procesu – Skarb Państwa;

3) spoczywający na pokrzywdzonym ciężar dowodu. Wprawdzie – zgodnie z art. 488 § 2 k.p.k. – na polecenie sądu Policja może dokonać wskazanych przez sąd czynności dowodowych, jednakże nawet w tych przypadkach pokrzywdzony nie zostaje całkowicie uwolniony od niezbędnej aktywności;

4) zasada głosząca, że w postępowaniach toczących się w trybie prywatnoskargowym przeprowadzane jest postępowanie pojednawcze, które może być w pewnych przypadkach zastąpione postępowaniem mediacyjnym. Posiedzenie pojednawcze poprzedza rozprawę główną (art. 489 § 1 k.p.k.) i chociaż jego intencją jest przede wszystkim zlikwidowanie przyczyn i trwałe rozwiązanie sporu pomiędzy uczestnikami zajścia, w piśmiennictwie wskazuje się, iż niekiedy bywa ono traktowane przez sądy jako okazja do łatwego i szybkiego „załatwiania” spraw, przez co stanowi czynnik zniechęcający do składania w ogóle skarg przez oskarżycieli prywatnych (zob. A. Gaberle, J. Czapska, *Postępowanie w sprawach z oskarżenia prywatnego*, Warszawa 1983, s. 74-105, także T. Bojarski, *op.cit.*, s. 41-42).

5) przewaga oskarżyciela publicznego nad prywatnym wynika również z różnicy w posiadanych przez obydwa podmioty kwalifikacjach zawodowych.

W literaturze przedmiotu zwraca się także uwagę na mające psychologiczne podłoże trudności, jakie towarzyszą realizacji prawa do występowania z oskarżeniem prywatnym. Zdaniem A. Gaberle i J. Czapskiej: „osoba zwracająca się do sądu znajduje się w nieporównywalnie gorszej sytuacji. Nie dość bowiem, że musi ona podjąć często niełatwą i związaną z silnym przeżyciem decyzję, że musi ona poświęcić nakłady sił, czasu i pieniędzy, to w końcu staje twarzą w twarz z organem dysponującym władzą a traktującym ją jak nieznośnego petenta, którego najlepiej byłoby się jak najszybciej pozbyć. Pokonywanie Scylli i Charybdy wysokich kosztów, mniej lub bardziej gładkich nacisków na zawarcie ugody oraz prób minimalizowania sprawy nie jest ani łatwe ani przyjemne. Nie od rzeczy będzie też wspomnieć o różnicy wykształcenia i pozycji społecznej dzielącej najczęściej strony tego «dialogu» (...) Omawiany problem ulega dalszemu zaostrzeniu, gdy uwzględni się, że wiedza o rozwiązaniach prawnych, obowiązujących w postępowaniu prywatnoskargowym jest w społeczeństwie bardzo

skromna. Tym samym oczekiwania pod adresem sądu, a także świadomość własnych praw i obowiązków nie odpowiadają najczęściej temu, co wynika z przepisów prawa” (A. Gaberle, J. Czapska, *op.cit.*, s. 194).

1.6. Ustalenie, że art. 46 ust. 2 prawa prasowego doprowadził do zróżnicowanego potraktowania sytuacji podobnych, nie przesądza jeszcze o niekonstytucyjności tego przepisu. Jednak dla uznania, że wyłączenie prywatnoskargowego trybu ścigania przestępstw, którymi pokrzywdzone są podmioty inne niż osoby fizyczne, jest zgodne z art. 32 Konstytucji konieczne byłoby przedstawienie argumentów, wskazujących na racjonalność, proporcjonalność i konstytucyjne oparcie tego zróżnicowania.

Zdaniem Trybunału nie ma podstaw do twierdzenia, że przyjęte w kwestionowanym przepisie kryterium odmiennego potraktowania podmiotów charakteryzujących się wspólną cechą istotną (jaką jest status pokrzywdzonego czynem wyczerpującym jednakowo określone znamiona przestępstwa), pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią kontrolowanej regulacji. Wśród okoliczności wyjaśniających istotę i sens istnienia skargi prywatnej w procesie karnym, w literaturze przedmiotu wymienia się: 1) stosunkowo niewysoki stopień społecznego niebezpieczeństwa czynów przestępnych; 2) swoisty charakter czynów przestępnych, godzących w ściśle osobiste dobra prawne obywatela, skutkiem czego pokrzywdzony przeważnie jest najbardziej predystynowany do podjęcia decyzji o ściganiu; 3) konieczność pozostawienia możliwości pogodzenia się (osobistego uregulowania powstałego konfliktu) oraz 4) ograniczenie zbędnej ingerencji aparatu państwowego w sferę wolności jednostki (zob. J. Bafia, *Polityka karania przestępstw ściganych na skutek skargi pokrzywdzonego*, Warszawa 1968, s. 17-18).

Niektórzy przedstawiciele doktryny sprzeciwiają się temu, by za kryterium podziału przestępstw na prywatno i publicznoskargowe uznawać stopień społecznego niebezpieczeństwa czynu (zob. m.in. W. Daszkiewicz, *Oskarżyciel w polskim procesie karnym*, Warszawa 1960, s. 244-255, oraz S. Waltoś, *Postępowania szczególne w procesie karnym (Postępowania kodeksowe)*, Warszawa 1973, s. 164-169), i podnoszą, że rozstrzygające znaczenie w tym zakresie ma bezpośredni bądź tylko pośredni charakter naruszenia interesu publicznego przez czyn danego rodzaju (zob. także podobne stanowisko Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 2 kwietnia 2001 r., sygn. SK 10/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 52). Jak ustalono w piśmiennictwie, dobrem chronionym przez art. 46 prawa prasowego są – poza prawdziwością i ścisłością informacji prasowych – interesy wszystkich tych podmiotów, których dobra osobiste zostały naruszone lub choćby tylko zagrożone publikacją prasową (zob. J. Sobczak, *Prawo prasowe*, Warszawa 2000, s. 448-449). W ocenie Trybunału nie ma argumentów, które przekonywałyby o potrzebie zróżnicowania intensywności ochrony tych dóbr ze względu na to, jakim podmiotom są przypisane. Przestępstwa określone w art. 46 ust. 1 prawa prasowego godzą w podobny sposób w interes pokrzywdzonego, niezależnie od tego, kto nim jest. Nie można zatem uznać, że właściwości i warunki, jakim podlegają podmioty inne niż osoby fizyczne, uzasadniają generalne stosowanie trybu publicznoskargowego wobec przestępstw, którymi zostały one pokrzywdzone. Skoro bowiem art. 51 § 1 k.p.k. przewiduje, że za pokrzywdzonego, który nie jest osobą fizyczną, czynności procesowych dokonuje organ uprawniony do działania w jego imieniu, nie istnieją racjonalne powody, by ochrona dóbr prawnych podmiotów innych niż osoby fizyczne (a więc w odróżnieniu od tych ostatnich) wzmocniona była zaangażowaniem oskarżyciela publicznego. Dokonane w art. 46 ust. 2 prawa prasowego zróżnicowanie trybu ścigania można by wprawdzie próbować tłumaczyć tym, że gdy pokrzywdzonym jest organ władzy publicznej, to automatycznie interes społeczny przemawia za ściganiem tego przestępstwa z urzędu. Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, iż do grupy podmiotów mogących potencjalnie zostać pokrzywdzonymi przestępstwem

określonym w art. 46 ust. 1 prawa prasowego, a jednocześnie niebędących osobami fizycznymi, należą obok organów władzy publicznej także inne jednostki organizacyjne i osoby prawne (np. spółki prawa handlowego, spółdzielnie czy partie polityczne). Przytoczony argument nie może zatem stanowić podstawy dla racjonalnego uzasadnienia wprowadzonego przez ustawodawcę zróżnicowania.

Nie można przy tym zapominać, że kodeks postępowania karnego zawiera również stosowne rozwiązanie m.in. na wypadek, gdyby jednak jakaś okoliczność związana z osobą pokrzywdzonego incydentalnie miała się przyczynić do zwiększenia społecznej szkodliwości czynu, skutkującego bezpośrednim naruszeniem interesu publicznego. W sprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia prywatnego, w sytuacjach, gdy wymaga tego interes społeczny, art. 60 k.p.k. przewiduje wszczęcie przez prokuratora postępowania albo wstąpienie do postępowania już wszczętego, które toczy się wówczas z urzędu. Oznacza to, że w razie pojawienia się stanu uzasadniającego ingerencję prokuratora – za czym przemawiać mogą właściwości i charakter pokrzywdzonego – powinien on podjąć właściwe działanie, nakazane powołanym przepisem (szerzej na ten temat K. Marszał, *Ingerencja prokuratora w sprawy o przestępstwa ścigane z oskarżenia prywatnego w nowym kodeksie postępowania karnego* [w:] *Nowe prawo karne procesowe. Zagadnienia wybrane. Księga ku czci Profesora Wiesława Daszkiewicza*, red. T. Nowak, Poznań 1999, s. 313-315).

Istotą prywatnoskargowego trybu ścigania przestępstw w pewnej mierze jest również wspomniana konieczność pozostawienia stronom konfliktu możliwości pogodzenia się oraz ograniczenie zbędnej ingerencji aparatu państwowego w sferę wolności podmiotów pokrzywdzonych przestępstwami (pozostawienie im decyzji o ściganiu). Jednak zdaniem Trybunału Konstytucyjnego okoliczności te nie wiążą się ze zróżnicowaniem dokonany w kontrolowanym przepisie prawa prasowego.

Ponieważ próba wykazania przesłanki racjonalności nie powiodła się, to niecelowe jest analizowanie dochowania zasady proporcjonalności. Skoro bowiem nie da się zdefiniować żadnego szczególnego celu, którego realizacji służyć ma przyjęte w art. 46 ust. 2 prawa prasowego odmienne potraktowanie podmiotów podobnych, to nie można też ustalić, czy dochowana została odpowiednia relacja między rangą celu a intensywnością naruszenia zasady równości.

Ponadto, zdaniem Trybunału, nie da się powiązać zakwestionowanej regulacji z jakimikolwiek innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi. Przeciwnie, nie tylko nie znajduje ona oparcia w innych wartościach, zasadach i normach konstytucyjnych, ale pozostaje z wieloma w wyraźnej dysharmonii. Ochronę dóbr osobistych, którą zapewniać ma nakaz publikacji sprostowań i odpowiedzi na warunkach określonych w ustawie oraz sankcja karna związana z naruszeniem tego nakazu, zabezpiecza nie tylko unormowane w art. 47 Konstytucji, przysługujące „każdemu” prawo do ochrony prawnej czci i dobrego imienia. Uwzględnienia wymaga również art. 30, stanowiący jeden z kluczowych elementów aksjologii Konstytucji. Przepis ten uznaje przyrodzoną i niezbywalną godność człowieka za wartość nienaruszalną, której poszanowanie i obrona jest obowiązkiem władz publicznych. W wyroku z 5 marca 2003 r. Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na dwa wymiary konstytucyjnie gwarantowanej godności człowieka. W ślad za poglądami formułowanymi w doktrynie (por.: K. Complak, *Uwagi o godności człowieka oraz jej ochrona w świetle nowej konstytucji*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 5, s. 41 i n.; tegoż autora, *O prawidłowe pojmowanie godności osoby ludzkiej w porządku RP* [w:] *Prawa i wolności obywatela w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak i A. Preisner, Warszawa 2002, s. 63; A. Redelbach, *Natura praw człowieka. Strasburskie standardy ich ochrony*, Toruń 2001, s. 218 i n.; F. Mazurek, *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*, Lublin 2001), Trybunał uznał, że „godność człowieka

jako wartość transcendentna, pierwotna wobec innych praw i wolności człowieka (dla których jest źródłem), przyrodzona i niezbywalna – towarzyszy człowiekowi zawsze i nie może być naruszona ani przez prawodawcę, ani przez określone czyny innych podmiotów. W tym znaczeniu człowiek zawsze zachowuje godność i żadne zachowania nie mogą go tej godności pozbawić ani jej naruszyć. W drugim znaczeniu godność człowieka występuje jako «godność osobowa» najbliższa temu, co może być określane prawem osobistości, obejmującym wartości życia psychicznego każdego człowieka oraz te wszystkie wartości, które określają podmiotową pozycję jednostki w społeczeństwie i które składają się, według powszechnej opinii, na szacunek należny każdej osobie. Oczywiście, jedynie godność w tym drugim znaczeniu może być przedmiotem naruszenia, może być «dotknięta» przez zachowania innych osób oraz regulacje prawne” (sygn. K 7/01, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 19).

Powyższe ustalenia pozwalają stwierdzić, że naruszenie bądź choćby zagrożenie dobrom osobistym osób fizycznych, będące następstwem wyczerpania znamion czynu zabronionego, określonego w art. 46 ust. 1 prawa prasowego, jest niedozwoloną ingerencją w sferę ich „godności osobowej”. Penalizacja i związana z nią możliwość ścigania czynów polegających na uchylaniu się od publikacji sprostowań lub odpowiedzi bądź na ich publikowaniu niezgodnie z ustalonymi w ustawie warunkami jest zatem formą obrony godności człowieka. Dla realizacji tego celu, ustawodawca przyznał pokrzywdzonym osobom fizycznym prawo wniesienia prywatnego aktu oskarżenia przeciwko sprawcom naruszeń. Zasadny jest zatem wniosek, że tryb prywatnoskargowy jest wystarczająco skuteczną procedurą umożliwiającą pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osób winnych popełnienia przestępstw określonych w art. 46 ust. 1 prawa prasowego. Tym samym zapewnienie silniejszej ochrony innym niż osoby fizyczne podmiotom pokrzywdzonym, których prawa nie mogą być wywodzone z nakazu poszanowania i obrony konstytucyjnej wartości, jaką jest godność, nie znajduje uzasadnienia w aksjologii Konstytucji.

Prowadzi to do konkluzji, że nie da się wskazać argumentów uzasadniających taką treść art. 46 ust. 2 prawa prasowego, która doprowadziła do wykluczenia ścigania z oskarżenia prywatnego przestępstw wskazanych w ust. 1 tego przepisu, w przypadku gdy pokrzywdzonymi były podmioty inne niż osoby fizyczne. Brak tych argumentów oznacza, że zróżnicowanego potraktowania przez ustawodawcę sytuacji podobnych nie można uznać za uzasadnione, a tym samym jest ono niezgodne z art. 32 Konstytucji.

2. Zdaniem wnioskodawcy: „Nie było (...) konieczne, w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji objęcie ściganiem z oskarżenia publicznego czynów określonych w art. 46 ust. 1 prawa prasowego wówczas, gdy pokrzywdzonym jest osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna”.

2.1. Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: ustawowa forma ograniczenia, istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia, funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób) oraz zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności.

Granice ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności wyznacza zasada proporcjonalności oraz koncepcja istoty poszczególnych praw i wolności. Stwierdzenie, że ograniczenia mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie, nakazuje rozważyć: czy wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do

zamierzonych przez nią skutków; czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest połączona; czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela. Tak też treść zasady proporcjonalności jest formułowana w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. orzeczenie z 26 kwietnia 1995 r., sygn. K. 11/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 12 oraz wyrok z 28 czerwca 2000 r., sygn. K. 34/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 142). Rozważenia wymaga zatem kwestia zastosowania oceny z art. 31 ust. 3 Konstytucji do wynikających z art. 46 ust. 2 prawa prasowego ograniczeń wolności rozpowszechniania informacji.

2.2. Zarówno w *petitum*, jak i treści uzasadnienia wniosku Rzecznik Praw Obywatelskich określa wzorzec kontroli, wskazując na związek art. 54 z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wnioskodawca wychodzi z założenia, że nakaz publikacji sprostowania lub odpowiedzi na zasadach określonych w ustawie stanowi ograniczenie wolności rozpowszechniania informacji usprawiedliwione potrzebą chronienia dóbr osobistych osób trzecich. Nie uzasadnia jednak, dlaczego ściganie z oskarżenia publicznego przestępstwa polegającego na naruszeniu tego nakazu miałooby stanowić nadmierną ingerencję w sytuację prawną jednostki, która popełnia czyn zabroniony. Podkreślić trzeba, że zarzut naruszenia zasady proporcjonalności nie dotyczy samej penalizacji czynów wymienionych w art. 46 ust. 1 prawa prasowego, ani nawet wysokości (surowości) kary przewidzianej za popełnienie tych przestępstw. Niezgodność z Konstytucją obejmować ma jedynie określony przez ustawodawcę tryb ścigania tych przestępstw, o ile pokrzywdzonymi są podmioty inne niż osoby fizyczne. Aby jednak można było stwierdzić, iż zakwalifikowanie danego przestępstwa jako publicznoskargowego stanowi naruszenie zasady proporcjonalności, konieczne byłoby wykazanie, że tryb ten jest nadmiernie dolegliwy dla podmiotu, który dopuścił się czynu zabronionego. Co więcej, z uwagi na wskazany we wniosku związek art. 54 ust. 1 z art. 31 ust. 3 Konstytucji, owa nadmierna dolegliwość musiałaby jednocześnie stanowić ingerencję w swobodę wypowiedzi. Wnioskodawca nie przedstawił żadnych argumentów, które uzasadniałyby tak sformułowany zarzut niezgodności art. 46 ust. 2 prawa prasowego z art. 54 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdza wprawdzie, że publicznoskargowe ściganie przestępstw określonych w art. 46 ust. 1 prawa prasowego nie jest konieczne dla osiągnięcia zakładanych przez ustawodawcę celów, wystarczającym jest dla nich bowiem tryb prywatnoskargowy oraz możliwość ścigania ich z urzędu w sytuacji określonej we wspomnianym już art. 60 § 1 k.p.k., nie określił jednak, w jaki sposób zmiana trybu miałaby wpłynąć na zmniejszenie intensywności ograniczeń w zakresie korzystania przez oskarżonego z wolności rozpowszechniania informacji.

Trybunał Konstytucyjny nie jest uprawniony do oceny ani trafności, ani celowości przyjętych przez ustawodawcę rozwiązań i może interweniować tylko w przypadku oczywistego naruszenia norm konstytucyjnych. Warunki: konieczności, skuteczności i proporcjonalności *sensu stricto* wywodzone z art. 31 ust. 3 Konstytucji dotyczyć mają regulacji ograniczających korzystanie z konstytucyjnych praw jednostki. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny zwracał uwagę, że przesłanka „konieczności ograniczenia w demokratycznym państwie” stawia przed prawodawcą wymóg m.in. stosowania takich środków prawnych, które są niezbędne w tym sensie, że chronią określone wartości w sposób, bądź w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków. Dokonane w niniejszej sprawie ustalenie (pkt 1.6.), że tryb prywatnoskargowy jest wystarczająco skuteczną procedurą umożliwiającą pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osób winnych popełnienia przestępstw wskazanych w art. 46 ust. 1 prawa prasowego, nie jest równoznaczne z uznaniem, iż

ściganie z oskarżenia publicznego stanowi z punktu widzenia sprawcy inny, nieproporcjonalnie ograniczający prawa jednostki środek. Żadnych argumentów pozwalających na przyjęcie takiej tezy nie przedstawił również wnioskodawca. Z tego powodu Trybunał nie może uwzględnić zarzutu naruszenia przez kwestionowany przepis art. 31 ust. 3 w związku z art. 54 ust. 1 Konstytucji. Rzecznik Praw Obywatelskich słusznie zwrócił uwagę, że oskarżyciel publiczny w porównaniu z prywatnym dysponuje szerszymi możliwościami dowodowymi, większym profesjonalizmem, a tryb publicznoskargowy skutkuje automatyzmem (nieuchronnością) wszczęcia postępowania, co w sumie może prowadzić do wniosku, iż tryb ten stwarza lepsze warunki (daje większe szanse) ukarania sprawcy. Jednak okoliczności te – jakkolwiek istotne dla oceny zgodności regulacji z zasadą równości (o czym była już mowa) – przy założeniu dopuszczalności samej penalizacji czynów, o których mowa w art. 46 ust. 1 prawa prasowego, czego wnioskodawca nie kwestionuje, nie mogą mieć wpływu na rezultat badania zgodności kwestionowanego przepisu z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2.3. Bezpośrednią przyczyną, która skłoniła Rzecznika Praw Obywatelskich do wystąpienia z wnioskiem w niniejszej sprawie, były wpływające do niego „skargi dotyczące aktywności prokuratury” w zakresie ścigania czynów określonych przepisami prawa prasowego, polegających na uchylaniu się przez redakcje dzienników i czasopism od publikowania sprostowań i odpowiedzi albo publikowaniu ich wbrew warunkom określonym w tej ustawie.

Niewątpliwie większe ryzyko wystąpienia ewentualnych nieprawidłowości w działalności organów prowadzących postępowanie przygotowawcze (prokuratury ewentualnie Policji), mogących mieć charakter szykanowania czy prześladowania prasy, występuje w sytuacji, gdy decyzja o wszczęciu postępowania karnego podejmowana jest na podstawie art. 10 k.p.k., tj. ze wskazaniem na zasadę legalizmu, której istota tkwi w nałożeniu na powołany do tego organ bezwzględny obowiązek ścigania przestępstw. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego problem ten wiąże się jednak ściśle z przywoływanym już zagadnieniem prawnej i politycznej swobody ustawodawcy w kreowaniu rozwiązań normatywnych służących realizacji założonych celów. W jej ramach mieści się – na co Trybunał wskazywał w swym dotychczasowym orzecznictwie (zob. wyrok z 12 stycznia 1999 r., sygn. P 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2) – konieczność późniejszej permanentnej weryfikacji przyjmowanych w danych okolicznościach faktycznych (gospodarczych, społecznych) unormowań prawnych, zarówno wtedy, gdy w rzeczywistości okaże się, iż nie służą one należycie realizacji założonych uprzednio celów, jak i wtedy, gdy cele te zostają osiągnięte w stopniu umożliwiającym zastąpienie przyjętych dotychczas wysoce restrykcyjnych środków rozwiązaniami mniej uciążliwymi dla zainteresowanych.

Należy przy tym podkreślić dwie okoliczności. Po pierwsze, potencjalnie nadmierna (nieznajdująca uzasadnienia w stanie faktycznym) gorliwość prokuratury podlega weryfikacji niezależnych sądów sprawujących wymiar sprawiedliwości. Po drugie, w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 5 maja 2004 r. (sygn. P 2/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 39) depenalizacji uległ zakaz komentowania tekstu sprostowania w tym samym numerze lub audycji, w której sprostowanie to zostało opublikowane. Rozstrzygnięcie dotyczyło obowiązującego w chwili wystąpienia przez Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem w niniejszej sprawie zakresu art. 46 ust. 1 prawa prasowego, który był niejasny i nieprecyzyjny w stopniu mogącym pozwalać na dowolność jego stosowania – w tym również jako narzędzia nacisku na prasę – przez właściwe organy władzy publicznej. Obecnie więc, na mocy wspomnianego orzeczenia, działalność prokuratury związana ze ściganiem przestępstw wymienionych w art. 46 ust. 1

prawa prasowego podlega ograniczeniom wynikającym nie tylko z istniejących mechanizmów kontroli jej legalności, lecz również z faktu wyeliminowania z zakresu tego przepisu (a w następstwie również z obrotu prawnego) normy prawnokarnej sformułowanej w sposób pozostawiający zbyt dużą swobodę interpretacji co do znamion czynu zabronionego.

Reasumując, wskazany przez wnioskodawcę art. 54 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1 nie może być uznany za adekwatny wzorzec kontroli. Trybunał Konstytucyjny stwierdza zatem, że art. 46 ust. 2 prawa prasowego w kwestionowanym zakresie nie jest niezgodny z art. 54 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3. Z dniem wejścia w życie niniejszego orzeczenia, które stwierdza częściową niekonstytucyjność zakwestionowanego przepisu, art. 46 ust. 2 prawa prasowego przyjmie brzmienie: „Ściganie odbywa się z oskarżenia prywatnego”. Sentencja niniejszego wyroku sformułowana została przy zastosowaniu techniki derogacji fragmentów jednostek redakcyjnych tekstu aktu normatywnego. Ten sam rezultat mógłby zostać osiągnięty, gdyby Trybunał Konstytucyjny – kierując się zasadą powściągliwości sędziowskiej – orzekł o częściowej niekonstytucyjności za pomocą wskazania pewnego zakresu niekonstytucyjności normy zawartej w art. 46 ust. 2 prawa prasowego (formuła „jest niezgodny z konstytucją w zakresie, w jakim ...”), tak jak to uczynił, określając w *petitum* wniosku przedmiot zaskarżenia, Rzecznik Praw Obywatelskich. Trybunał, wybrawszy pomiędzy dwiema dopuszczalnymi technikami, kierował się troską o prawidłowe i jednolite rozumienie skutków prawnych wyroku w praktyce. Ponieważ nie można wykluczyć negatywnych skutków ewentualnego uznania przez organy stosujące prawo, że orzeczenie o niekonstytucyjności pewnego zakresu normy zawartej w przepisie jest wypowiedzią niewiążącą powszechnie (co się niestety zdarza), Trybunał zdecydował się zastosować formułę stwierdzającą niekonstytucyjność wyraźnie wskazanego fragmentu jednostki redakcyjnej art. 46 ust. 2 prawa prasowego (podobnie: wyrok z 14 czerwca 2004 r., sygn. P 17/03, OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 57).

4. Naruszenie nakazu publikacji odpowiedzi lub sprostowania w sposób określony przepisami prawa prasowego, od dnia wejścia w życie niniejszego wyroku, jest przestępstwem ściganym z oskarżenia prywatnego bez względu na to, kto (jaki podmiot) jest pokrzywdzonym. Niemniej istnieje konieczność zbadania skutków prawnych, jakie wywiera stwierdzenie niezgodności zakwestionowanego przepisu z art. 32 Konstytucji.

4.1. Wyrok Trybunału w niniejszej sprawie nie stanowi podstawy do wznowienia postępowań sądowych, w wyniku których doszło do skazania osób winnych popełnienia czynów określonych w art. 46 ust. 1 prawa prasowego, jeżeli pokrzywdzonymi były podmioty inne niż osoby fizyczne. Jakkolwiek od żądania (skargi) uprawnionego podmiotu uzależnione jest wszczęcie postępowania sądowego (art. 14 § 1 k.p.k.), a w konsekwencji również skazanie sprawcy czynu, to jednak przepis określający tryb ścigania przestępstwa nie może być uznany za podstawę orzeczenia sądu w rozumieniu art. 190 ust. 4 Konstytucji. Nie wynika to wprawdzie z faktu, że art. 46 ust. 2 prawa prasowego nie jest powoływany w sentencjach takich rozstrzygnięć, albowiem kwestią techniczną jest to, w jaki sposób proces analizy obowiązujących przepisów, który ostatecznie doprowadził organ procesowy do konkluzji zawartej w wydanym orzeczeniu, zostanie w nim uzewnętrzniiony (na co zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211). Decydujące znaczenie ma w tym przypadku okoliczność, że zakwestionowany przepis, a w rezultacie również jego zmiana, ani nie ma

wpływu na klasyfikację czynu jako przestępstwa (naruszenie zakazu sformułowanego w ustawie), ani nie jest podstawą dla wymiaru kary za jego popełnienie.

4.2. Należy jednak wziąć pod uwagę, że chociaż tryb ścigania jest zagadnieniem przede wszystkim proceduralnym, to jednak z faktem skazania za przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego przepisy wielu ustaw wiążą niekorzystne skutki prawne, takie jak np.: zakaz dopuszczania do pracy lub pełnienia służby na stanowisku albo do wykonywania prac zleconych, z którymi łączy się dostęp do informacji niejawnych stanowiących tajemnicę państwową (art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych; Dz. U. Nr 11, poz. 95 ze zm.), brak biernego prawa wyborczego do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 1998 – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw; Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547 ze zm.), brak biernego prawa wyborczego na urząd wójta, burmistrza i prezydenta miasta (art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta; Dz. U. Nr 113, poz. 984 ze zm.) oraz brak biernego prawa wyborczego do Parlamentu Europejskiego (art. 9 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego; Dz. U. Nr 25, poz. 219).

Trybunał Konstytucyjny nie jest ustawodawcą pozytywnym, który mógłby, poprzez określone konstrukcje prawa pozytywnego, niwelować lub ograniczać od początku skutki prawne ukształtowanych zaszłości na podstawie przepisów, co do których stwierdził, że są one niezgodne ze wskazanym wzorcem konstytucyjnym. Konstytucja nie tworzy również możliwości wypowiedziania się przez Trybunał w drodze nowych unormowań pozytywnoprawnych w materii naprawienia (zminimalizowania) skutków działania zaskarżonego przepisu od początku jego obowiązywania. Wynika to pośrednio m.in. z art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji (zob. wyrok z 6 marca 2002 r., sygn. P 7/00, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 13). Trzeba jednak zwrócić uwagę, że już samo zawarte w niniejszym orzeczeniu stwierdzenie, w wyniku którego wszystkie przestępstwa wskazane w art. 46 ust. 1 prawa prasowego ścigane są z oskarżenia prywatnego, zmienia istniejący stan normatywny. Zmiana ta oznacza między innymi, że od chwili wejścia w życie niniejszego wyroku przepis prawa prasowego w zakresie uznanym za niezgodny z Konstytucją nie może kształtować sytuacji prawnej osób już skazanych. Należy zatem uznać, że w przyszłości żadne konsekwencje prawne łączące się z ustawowym zaklasyfikowaniem przestępstw jako publicznoskargowych nie mogą obciążać osób, które były skazane za przestępstwa wymienione w art. 46 ust. 1 prawa prasowego, bez względu na to, jakie podmioty zostały nimi pokrzywdzone. Innymi słowy, z faktem skazania tych osób można wiązać jedynie takie skutki prawne, jakie pociągałoby za sobą skazanie ich za przestępstwa ścigane z oskarżenia prywatnego.

4.3. Niezależnie od powyższego ustalenia, Trybunał Konstytucyjny, dostrzegając liczne przypadki różnicowania w ustawach sytuacji prawnej osób skazanych za przestępstwa, w zależności od trybu, w jakim następuje ich ściganie, postanowił przedstawić Sejmowi uwagi dotyczące niezbędności działań ustawodawczych dla zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawodawca uprawniony jest do formułowania dodatkowych warunków, uzależniając od ich spełnienia uzyskanie określonych stanowisk w służbie publicznej z uwzględnieniem jej rodzaju oraz istoty (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 grudnia 1999 r., sygn. SK 14/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 163, oraz wyrok z 8 kwietnia 2002 r., sygn. SK 18/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 16). Określenie w przepisach ustaw dodatkowych wymagań stawianych kandydatom do określonych stanowisk w służbie publicznej oraz uzależnienie uzyskania

odpowiednich stanowisk w tej służbie od spełnienia tak określonych przesłanek, nie musi być zatem równoznaczne z niezgodnym z art. 60 Konstytucji ograniczeniem dostępu do służby publicznej, bądź naruszeniem wyrażonej w art. 32 Konstytucji zasady równości. Sprzeczność taka zachodzi tylko wówczas, gdy wprowadzone w tej mierze w odpowiednich ustawach dodatkowe przesłanki nie są jednakowe dla wszystkich kandydatów, tj. nie respektują zasady równości szans wszystkich kandydatów lub też – z jakiegokolwiek przyczyny – zakładają dyskryminację określonych kandydatów.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł, jak w sentencji.