



HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA HELSINKI FOUNDATION for HUMAN RIGHTS

RADA FUNDACJI

Halina Bortnowska-Dąbrowska Marek Antoni Nowicki
Jerzy Ciemniński Teresa Romer
Janusz Grzelak Mirosław Wyrzykowski
Michał Nawrocki

ZARZĄD FUNDACJI

Prezes: Danuta Przywara
Wiceprezes: Maciej Nowicki
Sekretarz: Piotr Kładoczny
Skarbnik: Lenur Kerymov
Członek Zarządu: Dominika Bychawska-Siniarska

Warszawa, ²⁴... stycznia 2017 r.

²⁵
...../PIP/2017

Szanowny Pan
insp. Robert Żebrowski
Komendant Stołeczny Policji
ul. Nowolipie 2
00 – 150 Warszawa

Helsińska Fundacja Praw Człowieka jest organizacją pozarządową, której statutowym celem jest ochrona praw człowieka. Fundacja przywiązuje szczególną wagę do ochrony godności ludzkiej oraz poszanowania podstawowych praw człowieka, w tym prawa do prywatności.

W komunikacie zamieszczonym na stronie internetowej Komendy Stołecznej Policji pojawiła się informacja o prowadzonym śledztwie w sprawie „wydarzeń związanych z naruszeniem porządku prawnego w dniach 16 – 17 grudnia 2016 r.” Opublikowano także zdjęcia osób, które miały brać udział w tych wydarzeniach z prośbą o przekazywanie na specjalny numer telefonu informacji o ich tożsamości.

W ocenie Fundacji, ujawnienie wizerunków osób biorących udział w tym zgromadzeniu jest działaniem nieproporcjonalnym, które nie ma podstawy prawnej oraz może stać się źródłem odpowiedzialności cywilnej Skarbu Państwa. Ponadto może stanowić naruszenie art. 6 ust. 2, art. 8 oraz art. 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: Konwencja) oraz konstytucyjnych gwarancji wolności zgromadzeń określonych w art. 57 Konstytucji RP. Dlatego też zwracamy się do Pana Komendanta z prośbą o usunięcie ze strony internetowej Komendy Stołecznej Policji wizerunków osób opublikowanych dnia 20 stycznia 2017 r. w związku z wydarzeniami z dni 16 – 17 grudnia 2016 r. przed gmachem Sejmu RP.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka wyraża głęboki sprzeciw przeciwko publikowaniu wizerunków osób w powyższej sprawie, ponieważ nie znajduje postawy prawnej do takiego działania zarówno w Kodeksie postępowania karnego (dalej: kpk), jak i Ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (dalej: ustawa o Policji). Jak wynika z wypowiedzi

Rzecznika Prokuratury Okręgowej prok. Michała Dziekańskiego: „Poszukiwanie osób i ustalanie ich tożsamości to zadanie własne Policji i zdjęcia zostały zamieszczone na stronie komendy w oparciu o art. 20 ust. 2a Ustawy o policji¹“. W tym miejscu należy zauważyć, że zgodnie z wyżej wymienionym przepisem:

„Policja może pobierać, uzyskiwać, gromadzić, przetwarzać i wykorzystywać w celu realizacji zadań ustawowych informacje, w tym dane osobowe, o następujących osobach, także bez ich wiedzy i zgody:

1) osobach podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego;

2) nieletnich dopuszczających się czynów zabronionych przez ustawę jako przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego;

3) osobach o nieustalonej tożsamości lub usiłujących ukryć swoją tożsamość;

4) osobach stwarzających zagrożenie, o których mowa w ustawie z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób;

5) osobach poszukiwanych;

6) osobach zaginionych;

7) osobach, wobec których zastosowano środki ochrony i pomocy, przewidziane w ustawie z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz. U. z 2015 r. poz. 21)“.

Należy wyraźnie podkreślić, że pierwszym z takich ograniczeń jest typ publicznoskargowy przestępstwa. W niniejszej sprawie osoby, których wizerunki zostały opublikowane, nie mają statusu osób podejrzanych, a w komunikacie nie wskazano kwalifikacji prawnej popełnionego przez nich czynu. W takim stanie faktycznym nawet powoływanie się na brak ustalenia tożsamości uczestników manifestacji nie jest argumentem proporcjonalnym i wystarczającym do uzasadnienia działań policyjnych. Publikacja zdjęć osób biorących udział w manifestacji bez podania ich statusu w postępowaniu, przedmiotu postępowania i rodzaju naruszenia porządku prawnego, do którego miałyby dojść, jest działaniem nadmiernym i niemającym oparcia w przepisach prawa.

Odnosząc się do podstawy prawnej powoływanej przez prokuraturę warto również zwrócić uwagę, iż art. 20 ust.1 ustawy o Policji wskazuje, że: „Policja, z zachowaniem ograniczeń wynikających z art. 19, może uzyskiwać informacje, w tym także niejawnie, gromadzić je, sprawdzać oraz przetwarzać“. Celem ograniczeń przedmiotowych określonych w art. 19 ustawy o Policji jest zamknięcie katalogu możliwości wykorzystania danych osób, wobec których toczy się postępowanie karne. **Konkretne czyny, co do których możliwe jest m.in. tego typu ustalanie tożsamości, są wymienione enumeratywnie w art. 19 ust. 1 pkt 1-8 ustawy o Policji. Ze względu na to, że w niniejszej sprawie nie podano rodzaju naruszenia porządku prawnego, nie ma możliwości weryfikacji prawidłowości działania Policji.**

Warto również zauważyć, że w żadnym z przywoływanych przez Prokuraturę przepisów nie pojawia się pojęcie „publikacji wizerunku“. Ustawodawca posługuje się takim

¹ <http://tvnwarszawa.tvn24.pl/informacje,news,fakty-tvn-policja-wskazuje-prokurature-prokuratura-policje,222071.html>, dostęp z dnia: 23.01.2017 r.

pojęciem w innej ustawie, odnosząc się do podobnej kwestii. Wskazuje bowiem w art. 13 ust. 2 Ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe, że:

„Nie wolno publikować w prasie danych osobowych i wizerunku osób, przeciwko którym toczy się postępowanie przygotowawcze lub sądowe, jak również danych osobowych i wizerunku świadków, pokrzywdzonych i poszkodowanych, chyba że osoby te wyrażają na to zgodę“.

Warto w tym miejscu odnieść się do ogólnych zasad tworzenia i wykładni prawa. Należy stwierdzić, że skoro ustawodawca nie wskazuje wprost na możliwość publikacji wizerunku, a pojęciem tym posługuje się w podobnym kontekście w innej ustawie, to Policja w tym wypadku nie jest do tejże publikacji uprawniona. Taki pogląd znajduje oparcie w konstytucyjnej zasadzie legalizmu określonej w art. 7 Konstytucji RP zakładającej, iż: „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa“. Urzeczywistnieniem tej zasady jest tworzenie wyraźnych i jednoznacznych uprawnień organów państwa. Ich szczególnym obowiązkiem jest podejmowanie tylko takich działań, do jakich wprost są upoważnione. Nie jest więc możliwa rozszerzająca interpretacja przepisu nadającego kompetencje. Dlatego też uznanie, że na podstawie art. 20 ustawy o Policji możliwa jest także publikacja wizerunków osób, bez wyraźnego wskazania w przepisie, jest interpretacją zbyt szeroką, mogącą naruszać prawa i wolności obywatelskie oraz jedną z podstawowych zasad demokratycznego państwa prawa.

Warto także nadmienić, iż publikacja wizerunków na stronie internetowej może stanowić naruszenie dóbr osobistych. W podobnej sprawie wypowiedział się już Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 czerwca 2003 r. (sygn. akt I CKN 480/01) stwierdzając, że: „Jednym z najsilniej chronionych dóbr osobistych człowieka jest jego wizerunek i dobre imię, które to dobra bez wątpienia doznają uszczerbku w sytuacji, gdy zdjęcie człowieka umieszczone jest w albumie policyjnym i okazywane świadkom lub ofiarom przestępstw jako zdjęcie ewentualnego sprawcy przestępstwa“. Stan faktyczny powyższej sprawy polegał na umieszczeniu zdjęć powoda w albumie policyjnym bez względu na umorzenie wobec niego postępowania wobec niepopelnienia czynu. Mimo wniosków, zdjęcie nie było usuwane z zasobów. Należy zaznaczyć, że w przywołanej sprawie wizerunek powoda był umieszczony jedynie w albumie policyjnym, nie zaś na ogólnodostępnej stronie internetowej. Sąd Najwyższy uznał, że publikacja takiego wizerunku, mimo braku skazania lub formalnego podejrzenia popełnienia konkretnego przestępstwa, stanowi naruszenie dóbr osobistych i zasługuje na ochronę z art. 24 Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. **Warto więc nadmienić, że skoro Sąd Najwyższy uznaje za dużą dolegliwość opublikowanie wizerunku osoby, co do której umorzono postępowanie karne w albumie oglądanym przez konkretne wyznaczone przez policjantów osoby, to co najmniej taką samą dolegliwość stanowi publikowanie wizerunku na stronie internetowej.** Nie sposób zaprzeczyć, że w obecnym stanie informatyzacji dostęp do Internetu jest niemalże powszechny. Tym samym, dostęp do wizerunków osób biorących udział w manifestacjach w dniach 16 – 17 grudnia 2016 r. również. Należy także zauważyć, że prawo do prywatności stanowi jedno z podstawowych praw chronionych przez Konwencję. Art. 8 zawiera następujące przepisy:

„1. Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji.

2. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa, z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób”.

Władza publiczna jest szczególnie odpowiedzialna za ochronę tej wolności. Jak wskazuje L. Garlicki: „Muszą istnieć gwarancje przeciwko nadużyciu uprawnień władzy publicznej do ingerowania w prawa i wolności jednostki. Gwarancje te muszą w precyzyjny sposób wytyczać zakres uznania pozostawionego władzom publicznym i definiować okoliczności jego stosowania“ (Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Tom I. Komentarz do art. 1 – 18, s. 487, wyd. C.H. Beck). W ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, podanie ogólnej podstawy publikacji wizerunków nie spełnia tej przesłanki, a tym samym może stanowić naruszenie prawa do życia prywatnego.

Fundacja stoi także na stanowisku, że działania podjęte w przedmiotowym postępowaniu są nieproporcjonalne do wagi wydarzeń. Jak wspominała HFPC w swoim stanowisku z dnia 19 stycznia 2017 r., publikacja wizerunków osób biorących udział w antyrządowej manifestacji w sposób identyczny do publikacji listów gończych za najpoważniejszymi przestępcami, może wywołać efekt mrozący wśród obywateli. Każdy, zanim wybierze się na tego typu manifestację, będzie się zastanawiał, czy jego wizerunek nie trafi na policyjne strony internetowe. Wywołanie takiego poczucia wśród obywateli może naruszać art. 57 Konstytucji RP, gwarantujący wolność zgromadzeń. Warto zacytować za W. Skrzydło, iż: „Omawiane uprawnienie Konstytucja określa nie jako prawo zgromadzeń, ale jako wolność zgromadzeń. Jest to istotne rozróżnienie, gdyż skoro mamy do czynienia z wolnością, to państwo jej nie stwarza, a ma jedynie zabezpieczyć jej realizację. Ustawa zasadnicza dopuszcza ograniczenia tej wolności, ale tylko w granicach i na warunkach, które określa ustawa (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. VII. Opublikowano: LEX 2013)“. Utrudnianie obywatelom wyrażania swoich poglądów, nawet innych niż poglądy obecnej władzy w sposób wolny, godzi w podstawy demokratycznego państwa prawa. W takiej organizacji państwowej niezwykle ważną rolę pełni opinia publiczna pokazywana przez obywateli w różnych formach, m.in. udział w zgromadzeniach publicznych. Wolność zgromadzeń zapewnia także art. 11 Konwencji. Wskazuje, że:

„1. Każdy ma prawo do swobodnego, pokojowego zgromadzania się oraz do swobodnego stowarzyszania się, włącznie z prawem tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich dla ochrony swoich interesów.

2. Wykonywanie tych praw nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób”.

Niniejszy przepis nie stanowi przeszkody w nakładaniu zgodnych z prawem ograniczeń w korzystaniu z tych praw przez członków sił zbrojnych, policji lub administracji państwowej. Nieodłącznym elementem wolności zrzeszania się i pokojowych zgromadzeń jest brak piętnowania uczestników tego typu wydarzeń. Władza państwowa ma obowiązek zapewnić możliwość wyrażania swoich poglądów w sposób nieskrępowany. Niewątpliwie wzbudzenie w osobach o podobnych poglądach do manifestujących efektu mrozącego może

taką wolność naruszać. W opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, nieproporcjonalne działanie organów państwa w przedmiotowym postępowaniu może powodować daleko idące skutki związane z naruszeniem wolności chronionej Konstytucją RP i Konwencją.

Warto także zwrócić uwagę na potencjalne naruszenie innego przepisu Konwencji. Jak wskazano na wstępie, w niniejszej sprawie istnieje potencjalna niezgodność m.in. z art. 6 ust.2 normującym w następujący sposób domniemanie niewinności:

„Każdego oskarżonego o popełnienie czynu zagrożonego karą uważa się za niewinnego do czasu udowodnienia mu winy zgodnie z ustawą“. W przedmiotowej sprawie należałoby rozważyć, czy publikacja wizerunków osób bez wyraźnie wskazanych podstaw ich ewentualnej odpowiedzialności nie stygmatyzuje ich w opinii społecznej i nie zrównuje ich z osobami poszukiwanymi listami gończymi. Taki przekaz informacyjny Policji może powodować uszczerbek w dobrym imieniu i czci oraz sugerować postrzeganie tych osób jako winnych naruszenia porządku prawnego. Należy zauważyć, że Konwencja rozumie domniemanie niewinności na tyle szeroko, że w gwarancji zawiera się także wolny od stygmatyzacji przekaz medialny. Jak zauważa L. Garlicki: „Państwo odpowiedzialne jest za to, aby postępowania karne nie toczyły się w atmosferze nagonki na podejrzanego, która może być kreowana nieodpowiedzialnymi zachowaniami przedstawicieli mediów. Obok zatem obowiązku realizowania właściwej polityki informacyjnej, państwo ma obowiązek wprowadzenia takich regulacji prawnych, które zapobiegałyby ferowaniu przesądów z naruszeniem zakazu domniemywania winy“ (L. Garlicki „Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Tom I, Komentarz do art. 1 – 18, s. 393, wyd. C.H. Beck). Warto więc wziąć pod uwagę stopień stygmatyzacji osób, których wizerunki są umieszczone na stronie policyjnej. Skoro Konwencja podkreśla konieczność zachowania umiaru w przekazie medialnym, to tym bardziej taką normą powinien być związany organ ścigania – Policja.

W świetle przedstawionych w powyższym wniosku argumentów, zwracamy się do Pana Komendanta z prośbą o usunięcie ze strony internetowej Komendy Stołecznej Policji wizerunków osób biorących udział w grudniowych manifestacjach wobec braku podstawy prawnej do ich umieszczenia. Zaznaczamy, że Policja jako służba państwowa powinna mieć szczególnie na uwadze przepisy i wartości wyznawane w demokratycznym państwie prawa.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,

2 stycznia 2018 r.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka
SEKRETARZ ZARZĄDU
Piotr Kłodoczny
Piotr Kłodoczny

Helsińska Fundacja Praw Człowieka
PREZES ZARZĄDU
Danuta Przywara
Danuta Przywara

