

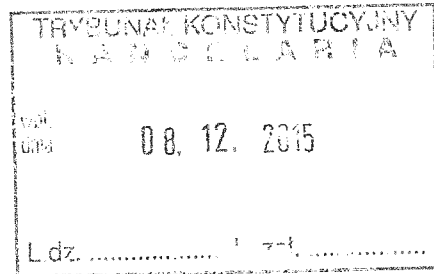


RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 8 grudnia 2015 r.

PG VIII TK 115/15

Kp 5/15



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 października 2015 r. o zbadanie zgodności następujących przepisów ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych:

I.

- art. 1 pkt 8, w części obejmującej dodany w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1198) art. 15c § 3 pkt 3, w zakresie, w jakim Minister Sprawiedliwości, w ramach zewnętrznego nadzoru administracyjnego, może żądać od prezesa wojskowego sądu okręgowego przedstawienia, w określonym terminie, w uzasadnionych przypadkach także akt spraw sądowych,
- art. 1 pkt 15 dodającego w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych art. 41 § 1a z art. 2, art. 173 i art. 178 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1, art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji;

II.

- art. 1 pkt 16, w części obejmującej dodany w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych art. 64c § 2 i § 3, w zakresie, w jakim Minister Sprawiedliwości jest administratorem danych osobowych, o których mowa w § 2 z art. 2, art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji

– na podstawie art. 56 pkt 5 w związku z art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064 ze zm.) –

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) art. 1 pkt 8 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych, w części obejmującej dodany w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1198) art. 15c § 3 pkt 3, w zakresie, w jakim przewiduje, że Minister Sprawiedliwości, w ramach zewnętrznego nadzoru administracyjnego, może żądać od prezesa wojskowego sądu okręgowego przedstawienia, w określonym terminie, w uzasadnionych przypadkach akt spraw sądowych, jest niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą zakazu nadmiernej ingerencji oraz z art. 173 i art. 178 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 Konstytucji;
- 2) art. 1 pkt 15 ustawy z dnia 11 września 2015 r. powołanej w punkcie 1, dodający w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych art. 41 § 1a, jest niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą zakazu nadmiernej ingerencji oraz z art. 173 i art. 178 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 Konstytucji;
- 3) art. 1 pkt 16 ustawy z dnia 11 września 2015 r. powołanej w punkcie 1, w części obejmującej dodany w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych art. 64c § 2 i § 3, w zakresie, w jakim ustanawia Ministra Sprawiedliwości administratorem danych osobowych, o których mowa w § 2, jest niezgodny z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji RP;

- 4) w pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 104 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064 ze zm.) ze względu na zbędność orzekania.

Uzasadnienie

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent, Wnioskodawca) wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego, w trybie art. 122 ust. 3 Konstytucji, z wnioskiem o zbadanie zgodności wymienionych na wstępie niniejszego stanowiska przepisów ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych (dalej: ustawa zmieniająca z dnia 11 września 2015 r. lub zaskarżona ustawa) ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnej kontroli.

Kwestionowana w punkcie I tiret pierwsze *petitum* wniosku regulacja obejmuje przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości nowego uprawnienia w zakresie sprawowania zewnętrznego nadzoru administracyjnego, jakim jest możliwość żądania od prezesa wojskowego sądu okręgowego przedstawienia w uzasadnionych przypadkach akt spraw sądowych.

Na mocy drugiej regulacji, poddanej kontroli w punkcie I *petitum* wniosku, Minister Sprawiedliwości może żądać akt spraw sądowych prowadzonych przez sędziego przed żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych przez rzecznika dyscyplinarnego wobec sędziego, gdy jest to celowe dla wszechstronnego zbadania sprawy i dla ustalenia istnienia podstaw do zwrócenia się przez Ministra Sprawiedliwości do rzecznika dyscyplinarnego o podjęcie czynności dyscyplinarnych.

Art. 1 pkt 16 ustawy zmieniającej z dnia 11 września 2015 r. – zaskarżony w punkcie II *petitum* wniosku – zawiera upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do przetwarzania danych osobowych m.in. stron, pełnomocników i innych uczestników postępowań sądowych, znajdujących się w

rejestrach prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów. Prezydent kwestionuje ten przepis w zakresie, w jakim Minister Sprawiedliwości staje się administratorem powyższych danych osobowych.

Wnioskodawca zauważa, że zaskarżona ustawa jest wynikiem prac legislacyjnych nad rządowym projektem ustawy z druku nr 2675 z dnia 14 sierpnia 2014 r. Projekt ten wniesiono do Sejmu jednocześnie z rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2680 z dnia 14 sierpnia 2014 r.). Prace legislacyjne nad tym ostatnim projektem zostały zakończone i ich efektem jest ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (dalej: ustawa zmieniająca z dnia 20 lutego 2015 r.).

Zaskarżona ustawa ma na celu uregulowanie kwestii nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów wojskowych w sposób analogiczny do rozwiązań przyjętych w sądownictwie powszechnym. Z uwagi na fakt, że niektóre rozwiązania przyjęte w ustawie zmieniającej z dnia 20 lutego 2015 r. budziły kontrowersje, Prezydent skierował ją do Trybunału Konstytucyjnego w trybie kontroli prewencyjnej. Sprawę zarejestrowano pod sygn. Kp 1/15. Do chwili wniesienia wniosku będącego przedmiotem niniejszej analizy Trybunał Konstytucyjny nie wydał wyroku w sprawie o sygn. Kp 1/15.

Formułując merytoryczne zarzuty, Prezydent wskazuje, że Minister Sprawiedliwości w ramach swoich uprawnień nadzorczych kontroluje wykonywanie nadzoru przez prezesów wojskowych sądów okręgowych. Istotą uprawnień przysługujących w tym zakresie Ministrowi Sprawiedliwości jest analiza i ocena prawidłowości i skuteczności wykonywania przez prezesów sądów wewnętrznego nadzoru administracyjnego. Warunkiem wykonywania zewnętrznego nadzoru nad działalnością administracyjną sądów zgodnie z wyrażoną w art. 10 ust. 1 Konstytucji zasadą podziału i równowagi władz jest to,

aby czynności podejmowane w ramach tego nadzoru nie wkraczały w dziedzinę, w której sędziowie są niezawisli.

Dla oceny konstytucyjności regulacji zakwestionowanej w punkcie I tiret pierwsze *petitum* wniosku – zdaniem Wnioskodawcy – istotny jest sposób określenia przez ustawodawcę przesłanki żądania akt. Jedyńm warunkiem wystąpienia Ministra Sprawiedliwości z żądaniem przesłania akt jest zaistnienie „uzasadnionego przypadku”. Formuła taka ma charakter czysto dyskrejonalny, a więc oparty na wyłącznym uznaniu istnienia takiej potrzeby przez organ.

Wnioskodawca przedstawił wykładnię przepisów art. 10 ust. 1, art. 173 i art. 178 ust. 1 Konstytucji, po czym skonstatował, że zaskarżona w punkcie I tiret pierwsze *petitum* wniosku regulacja nie spełnia wynikających z nich wymogów. Ustawodawca, określając zasady dostępu Ministra Sprawiedliwości do akt spraw sądowych, nie dokonał bowiem nawet rozróżnienia na sprawy zakończone i będące w toku oraz nie sprecyzował sposobu dostępu do akt, pozostawiając decyzję w tym zakresie do wyłącznej oceny Ministra. Taki stan prawny może prowadzić do ingerencji w niezawisłość sędziowską, a ponadto może być odebrany jako naruszenie zasady bezstronności sądów oraz zasady podziału i równowagi władz.

Podobne argumenty przemawiają – w ocenie Prezydenta – za przyjęciem naruszenia wymienionych w poprzednim akapicie norm konstytucyjnych przez regulację zakwestionowaną w punkcie I tiret drugie *petitum* wniosku. Dlatego zbędne wydaje się odrębne ich prezentowanie.

Wnioskodawca podnosi, że przekazywanie akt sądowych oznacza równocześnie udostępnienie danych osobowych, w tym danych wrażliwych. Przyjęcie w przepisie zakwestionowanym w punkcie I tiret pierwsze *petitum* wniosku jako jedyńego warunku żądania akt spełnienia przesłanki uzasadnionego przypadku, prowadzi do uzależnienia przekazania akt sprawy sądowej od praktyki, jaką stosować będzie osoba piastująca urząd Ministra Sprawiedliwości. Takie uregulowanie kryterium dostępu do akt sądowych, w sytuacji, gdy

autonomia władzy sądowniczej podlega szczególnej ochronie, prowadzi do naruszenia zasady określoności prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji.

Unormowanie to, w przekonaniu Wnioskodawcy, narusza także zasadę proporcjonalności, również wynikającą z art. 2 ustawy zasadniczej. Niezgodne z tą zasadą jest bowiem takie działanie ustawodawcy, które z punktu widzenia zasad racjonalności jest nadmierne w stosunku do założonych celów. Efektywność nadzoru Ministra Sprawiedliwości może być zapewniona m.in. poprzez weryfikację akt w ramach samej władzy sądowniczej, dokonywaną na wniosek Ministra, a także poprzez żądanie przez niego od prezesa sądu wojskowego informacji oraz stosownych dokumentów. Dla prawidłowego sprawowania nadzoru zewnętrznego nie jest konieczne wyposażenie Ministra Sprawiedliwości w kompetencję żądania akt spraw sądowych obejmującą sprawy będące w toku.

Zbliżone argumenty – przemawiające za naruszeniem wywodzonych z art. 2 Konstytucji zasad określoności prawa i proporcjonalności – zostały przedstawione w odniesieniu do regulacji kwestionowanej w punkcie I tiret drugie *petitum* wniosku. Dodatkowo wskazano, że elementem kwalifikującym to unormowanie jako naruszające zasadę określoności prawa jest posłużenie się przez ustawodawcę przesłanką celowości dającą organowi państwa większy niż w przypadku konieczności luz decyzyjny. Ze względu na to, że przekazywanie akt spraw sądowych organowi władzy wykonawczej wkracza w sferę sprawowania wymiaru sprawiedliwości i wiąże się z uzyskiwaniem i przetwarzaniem danych wrażliwych, konieczne jest precyzyjne określenie przesłanek żądania owych akt. Podobnie jak w przypadku nadzoru zewnętrznego, efektywność realizacji uprawnień Ministra Sprawiedliwości w sferze odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów nie jest uzależniona wyłącznie od zapoznania się z aktami sprawy sądowej, w tym będącej w toku. Z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych, oprócz Ministra Sprawiedliwości, mogą wystąpić również inne podmioty wyszczególnione w art. 41 § 1 ustawy z dnia 21

sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1198; dalej: p.u.s.w.). Podmioty te (z wyjątkiem prezesa sądu) nie mają jednak tytułu prawnego do żądania akt. Nie wydaje się zatem usprawiedliwione, z punktu widzenia zasady proporcjonalności, przyznawanie takiego uprawnienia organowi państwa usytuowanemu poza strukturą władzy sądowniczej.

Wnioskodawca zauważa, że wyrażona w art. 45 ust. 1 Konstytucji zasada dostępu obywateli do sądu jest jednym z fundamentalnych założeń demokratycznego państwa prawnego. Realizacja tego prawa nie może doznawać takich ograniczeń, które naruszałaby samą jego istotę. W przypadku władzy sądowniczej istnieje wymóg całkowitej separacji w zakresie tzw. „jądra kompetencyjnego” polegającego na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Dostęp do akt sprawy sądowej oddziałuje na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości i wykonywanie innych zadań z zakresu ochrony prawnej przez sąd. Przepisy zakwestionowane w punkcie I *petitum* wniosku – w ocenie Prezydenta – zagrażać mogą realizacji konstytucyjnego prawa jednostki do rozpatrzenia sprawy przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Ponadto przekazanie akt sądowych Ministrowi Sprawiedliwości w trakcie toczącego się postępowania powinno być skonstruowane w taki sposób, by nie rzutować na realizację prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Wnioskodawca stwierdza, że ustawodawca, wprowadzając ograniczenia praw określonych w art. 47 i art. 51 Konstytucji, zobowiązany jest spełnić przesłankę niezbędności gromadzenia informacji o obywatelach, zawartą w art. 51 ust. 2, oraz przesłanki wynikające z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. Powierzenie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji żądania przesłania akt sądowych, w celu weryfikacji czynności podejmowanych w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego oraz gdy jest to celowe dla zbadania sprawy i dla ustalenia istnienia podstaw realizacji uprawnienia do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, oznacza także udostępnianie Ministrowi Sprawiedliwości informacji zawartych w aktach sprawy sądowej, w

tym danych wrażliwych. Dane te podlegają ochronie przewidzianej w art. 47 Konstytucji. Zakwestionowana w punkcie I *petitum* wniosku regulacja nie spełnia wymogów wynikających z wywodzonej z art. 31 ust. 3 Konstytucji zasady proporcjonalności. Kompetencja żądania akt może być przydatna dla prowadzenia nadzoru zewnętrznego i do wszechstronnego zbadania sprawy dla ustalenia istnienia podstaw do realizacji uprawnienia przewidzianego w art. 41 § 1 p.u.s.w. Nie jest jednak konieczna dla spełnienia tych celów. Dla ich osiągnięcia wystarczające byłoby bowiem przedkładanie dokumentów zawartych w aktach sprawy. Dodatkowo Wnioskodawca zauważa, że zaskarżona ustawa nie zawiera żadnej regulacji ograniczającej zakres przetwarzania danych osobowych, w szczególności, gdy akta sprawy zawierają dane wrażliwe.

Uzasadniając zarzut z punktu II *petitum* wniosku, Prezydent na wstępie stwierdza, że ustawodawca, nadając ustawą zmieniającą z dnia 20 lutego 2015 r. nowe brzmienie art. 175a ust. 3 p.u.s.p., wprowadził przepisy odnoszące się do przetwarzania danych sensytywnych. Takich przepisów zabrakło w zaskarżonej ustawie. Brak w niej bowiem regulacji pozwalającej na zbieranie, wykorzystanie i przetwarzanie danych osobowych oraz zbieranie i przetwarzanie danych wrażliwych zawartych w aktach spraw sądowych, które przekazywane byłyby na podstawie dodanych do p.u.s.w. art. 15c § 3 pkt 3 i art. 41 § 1a.

Zakwestionowane w punkcie II *petitum* wniosku przepisy dotyczą przetwarzania przez Ministra Sprawiedliwości danych stron, pełnomocników i innych uczestników postępowań sądowych, zawartych w rejestrach prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów. Regulacja ta została poddana kontroli w zakresie, w jakim Minister Sprawiedliwości staje się administratorem takich danych osobowych.

Ustawodawca powierzył Ministrowi Sprawiedliwości władcze decydowanie o celach i środkach przetwarzania danych osobowych zgromadzonych we wszystkich rejestrach prowadzonych na podstawie przepisów odrębnych. Wnioskodawca wskazuje na brak uzasadnienia usytuowania Ministra

Sprawiedliwości jako administratora danych dotyczących uczestników postępowań sądowych. Minister Sprawiedliwości otrzymuje kompetencje do przetwarzania danych osobowych wszystkich uczestników postępowań sądowych zgromadzonych w rejestrach. W art. 1 pkt 16 ustawy zmieniającej nie ma określonego celu przetwarzania danych osobowych. Nie podano także sposobu przetwarzania danych. W uzasadnieniu do projektu ustawy nie przedstawiono racji przemawiających za takim sposobem uregulowania zakresu przetwarzania przez Ministra Sprawiedliwości danych osobowych uczestników postępowań sądowych.

Dlatego – w ocenie Prezydenta – zasadny jest zarzut naruszenia konstytucyjnych standardów ochrony prywatności jednostki oraz zasad pozyskiwania przez władze publiczne informacji o jednostce. Wnioskodawca przypomniał, że ustawodawca, wprowadzając ograniczenia praw określonych w art. 47 i art. 51 Konstytucji, zobowiązany jest spełnić przesłankę niezbędności gromadzenia informacji o obywatelach zawartą w art. 51 ust. 2 oraz przesłanki wynikające z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. W przypadku regulacji zakwestionowanej w punkcie II *petitum* wniosku racje takie nie zostały wskazane w uzasadnieniu projektowanej ustawy i nie wyjaśniono ich wystarczająco w toku prac parlamentarnych. Nie przedstawiono przy tym argumentów uzasadniających konieczność przetwarzania właśnie przez Ministra Sprawiedliwości danych osobowych wszystkich uczestników postępowań sądowych.

Wnioskodawca stwierdza, że uregulowanie powyższe budzi wątpliwości co do zgodności z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą określoności prawa. W szczególności nie jest znany rzeczywisty zakres uprawnień Ministra. Wynika to z ogólnego odesłania do rejestrów prowadzonych na podstawie przepisów odrębnych. W trakcie prac legislacyjnych nie został wyjaśniony zakres i cel przetwarzania tego rodzaju danych osobowych. Zgodnie z art. 7 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1182 ze zm.; dalej: u.o.d.o.), administrator danych osobowych decyduje o celach i

środkach przetwarzania danych. Jednak uczestnicy postępowań sądowych nie są związani funkcjonalnie z zakresem zadań i kompetencji Ministra Sprawiedliwości. Taki sposób regulacji, ze względu na to, że dotyczy ona konstytucyjnie chronionej autonomii informacyjnej jednostki, może naruszać wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę określoności.

Również w odniesieniu do przepisów dotyczących przetwarzania danych uczestników postępowań sądowych Wnioskodawca zgłasza wątpliwość dotyczącą zgodności zaskarżonej regulacji z zasadami wynikającymi z art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 Konstytucji. Celem bowiem zasady podziału władz jest ochrona wolności i praw jednostki poprzez uniemożliwienie nadużywania władzy przez którykolwiek ze sprawujących ją organów, a niezależność sądów, o której mowa w art. 173 Konstytucji, oznacza niezależność od innych władz. Zakwestionowane w punkcie II *petitum* wniosku przepisy przyznają Ministrowi Sprawiedliwości kompetencję przetwarzania danych osobowych tych uczestników postępowań sądowych, którzy nie są bezpośrednio związani z zadaniami i uprawnieniami Ministra. Brak jest zatem związku pomiędzy dopuszczalnym zakresem przetwarzania danych osobowych a funkcjami organu, któremu kompetencję tę powierzono.

Przedstawione w analizowanym wniosku problemy konstytucyjne sprowadzają się więc do kwestii dopuszczalności żądania przez Ministra Sprawiedliwości przesłania akt spraw sądowych oraz do możliwości przetwarzania przez niego – jako administratora danych osobowych – danych stron, pełnomocników i innych uczestników postępowań sądowych zawartych w rejestrach prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów.

Jak już wcześniej zasygnalizowano, będący przedmiotem niniejszej analizy wniosek złożono w czasie, gdy nie rozpoznano jeszcze zbliżonego treściowo wniosku Prezydenta zarejestrowanego pod sygn. Kp 1/15. Wniosek ten dotyczył przepisów ustawy zmieniającej z dnia 20 lutego 2015 r., na mocy których

dokonano zmian w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 133 ze zm.; dalej: p.u.s.p.). Obecnie sytuacja uległa zmianie, gdyż Trybunał Konstytucyjny wydał w dniu 14 października 2015 r. wyrok w sprawie o sygn. Kp 1/15 (wyrok opublikowany na stronie internetowej: <http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>). W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny rozpoznawał cztery zagadnienia prawne, wobec których Wnioskodawca powziął wątpliwości co do ich zgodności z Konstytucją, dotyczące:

- dostępu Ministra Sprawiedliwości do akt spraw sądowych w związku ze sprawowaniem nadzoru zewnętrznego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych;
- dostępu Ministra Sprawiedliwości do akt spraw sądowych w związku z jego kompetencją w ramach postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów;
- zbierania i wykorzystywania niezbędnych informacji, zawierających dane osobowe (w tym dane wrażliwe), i ich przetwarzania w związku z kompetencjami nadzorczymi Ministra Sprawiedliwości oraz uprawnieniem, o którym mowa w art. 114 § 1a p.u.s.p., w zakresie dotyczącym danych zawartych w aktach spraw sądowych;
- przetwarzania przez Ministra Sprawiedliwości danych zawartych w centralnych systemach teleinformatycznych w czasie niezbędnym do realizacji zadań przewidzianych w art. 175d § 1 p.u.s.p. związanych z informatyzacją sądownictwa.

Trzy pierwsze z powyższych zagadnień prawnych są analogiczne z wątpliwościami sformułowanymi w punkcie I *petitum* analizowanego wniosku Prezydenta (z tym, że odnoszącymi się do kompetencji Ministra Sprawiedliwości w odniesieniu do sądów wojskowych). Z uwagi na rozstrzygnięcie przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. Kp 1/15 tak zbliżonych zagadnień, zasadne jest w niniejszym stanowisku szerokie odwołanie się do zaprezentowanych tam

poglądów, poprzedzone jedynie skrótowym omówieniem aktualnie obowiązujących przepisów Prawa o ustroju sądów wojskowych związanych z tą materią oraz zmian zawartych w zaskarżonej ustawie.

Zgodnie z art. 5 § 1 i 2 p.u.s.w., Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów wojskowych w zakresie orzekania, a Minister Sprawiedliwości sprawuje zwierzchni nadzór nad sądami wojskowymi w zakresie organizacji i działalności administracyjnej. Działalność administracyjna sądów polega na:

1) zapewnieniu odpowiednich warunków techniczno-organizacyjnych oraz majątkowych funkcjonowania sądu i wykonywania przez sąd zadań związanych ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz z zakresu ochrony prawnej;

2) zapewnieniu właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądu, bezpośrednio związanego z wykonywaniem przez sąd wymienionych w poprzednim punkcie zadań (art. 70 p.u.s.w. w związku z art. 8 p.u.s.p.).

Czynności nadzoru służbowego i administracji sądowej przewidziane w przepisach postępowania sądowego oraz w regulaminach urzędowania wykonują prezesi sądów wojskowych. W tym zakresie prezesi wojskowych sądów garnizonowych podlegają prezesom właściwych wojskowych sądów okręgowych, a prezesi tych sądów – Ministrowi Sprawiedliwości (art. 14 § 1 i 2 p.u.s.w.).

Osoby powołane do kierowania i nadzoru nad działalnością administracyjną sądów wojskowych mają prawo wglądu w czynności tych sądów, mogą żądać wyjaśnień oraz usunięcia uchybień. Minister Sprawiedliwości oraz prezesi sądów wojskowych mogą uchylać zarządzenia administracyjne niezgodne z prawem albo naruszające sprawność postępowania sądowego lub z innych powodów niecelowe. Minister Sprawiedliwości może również zwrócić prezesowi lub zastępcy prezesa sądu wojskowego pisemną uwagę, jeżeli stwierdzi uchybienia w zakresie kierowania sądem albo sprawowania przez prezesa

przysługującego mu nadzoru nad działalnością administracyjną sądów wojskowych (art. 15 § 1 i 4 p.u.s.w.).

Szczegółowy tryb wykonywania nadzoru nad sądami wojskowymi, o którym mowa w art. 5 § 2, art. 14 i art. 15 p.u.s.w., uregulowano w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 sierpnia 1998 r. w sprawie trybu wykonywania nadzoru nad sądami wojskowymi (Dz. U. Nr 111, poz. 691).

Zgodnie z przepisami powyższego rozporządzenia, przez zwierzchni nadzór nad sądami wojskowymi w zakresie organizacji i działalności administracyjnej rozumie się ogół przewidzianych tym aktem prawnym czynności, obejmujących zagadnienia związane ze sprawnością postępowania, w szczególności:

1) z terminowością rozpoznawania spraw, organizacją rozpraw i ich przebiegiem, a także stanem zaległości spraw,

2) z wykonywaniem orzeczeń sądowych,

3) z wykonywaniem czynności w toku postępowania międzyinstancyjnego,

4) z prawidłowością stosowania regulaminu urzędowania sądów wojskowych oraz innych przepisów i zarządzeń regulujących ich funkcjonowanie,

5) ze sposobem prowadzenia ksiąg i innych urządzeń ewidencyjnych oraz z rzetelnością informacji i sprawozdań.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 sierpnia 1998 r. w sprawie trybu wykonywania nadzoru nad sądami wojskowymi stanowi, że nadzór ten wobec wojskowych sądów okręgowych Minister Sprawiedliwości sprawuje osobiście lub za pośrednictwem dyrektora, wicedyrektora, naczelników wydziałów lub sędziów wizytatorów, powołanych na stanowiska służbowe w komórce organizacyjnej, o której mowa w art. 5 § 4 p.u.s.w., a wobec wojskowych sądów garnizonowych, jeśli przepisy rozporządzenia nie stanowią inaczej, za pośrednictwem prezesów wojskowych sądów okręgowych (§ 2 ust. 2

rozporządzenia). Wykonywanie nadzoru polega na: przeprowadzaniu inspekcji i lustracji sądów wojskowych, wizytacji kancelarii sędziowskich sędziów wojskowych sądów okręgowych, kontroli organizacji pracy sekretariatów i biurowości sądowej w wojskowych sądach okręgowych, rozpoznawaniu wniosków i skarg na działalność wojskowych sądów okręgowych oraz na dokonywaniu analiz prawomocnych orzeczeń wojskowych sądów okręgowych (§ 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia).

Ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. Nr 236, poz. 1396) uchylono m.in. art. 5 § 4 p.u.s.w., co skutkowało likwidacją komórki organizacyjnej Ministerstwa Sprawiedliwości – Departamentu Sądów Wojskowych. W związku z tym powstała konieczność nowego określenia realizowanego przez Ministra Sprawiedliwości zwierzchniego nadzoru nad sądami wojskowymi w zakresie ich organizacji i działalności administracyjnej.

Celem uchwalenia ustawy zmieniającej z 11 września 2015 r. było wprowadzenie rozwiązań w zakresie nadzoru zewnętrznego nad działalnością administracyjną sądów wojskowych zbliżonych do tych przyjętych w p.u.s.p. Realizacją tego zamierzenia było między innymi wprowadzenie pojęcia „zewnętrznego nadzoru” w miejsce „zwierzchniego nadzoru” i określenie w dodanym do p.u.s.w. art. 15c zakresu działań, jakie może podejmować Minister Sprawiedliwości w ramach tego nadzoru. Zgodnie z tym przepisem, zewnętrzny nadzór nad działalnością administracyjną sądów wojskowych obejmuje analizę i ocenę prawidłowości oraz skuteczności wykonywania wewnętrznego nadzoru administracyjnego przez prezesów sądów, a ponadto wykonywanie czynności niezbędnych ze względu na wystąpienie uchybień w działalności administracyjnej sądów. W § 3 tego artykułu przyjęto, że Minister Sprawiedliwości, w ramach zewnętrznego nadzoru administracyjnego, kontroluje wykonywanie obowiązków nadzorczych przez prezesów wojskowych sądów okręgowych oraz wydaje

stosowne zarządzenia, a ponadto może żądać od prezesa wojskowego sądu okręgowego przedstawienia, w określonym terminie, informacji lub dokumentów dotyczących wykonywania obowiązków nadzorczych, a w uzasadnionych przypadkach – także akt spraw sądowych. Niewątpliwie więc przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienia do żądania akt spraw sądowych ma na celu zapewnienie skutecznej realizacji jednego z celów nadzoru zewnętrznego, jakim jest kontrola wykonywania obowiązków nadzorczych przez prezesów wojskowych sądów okręgowych.

Równocześnie zaskarżona ustawa, w art. 1 pkt 8 – w części obejmującej dodany do p.u.s.w. art. 15a – określa zakres wewnętrznego nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów wojskowych sprawowanego przez prezesów sądów. Oznacza to, że przewidziany w zaskarżonej ustawie zakres nadzoru sprawowanego przez Ministra Sprawiedliwości nad prezesami sądów jest pośrednio determinowany zakresem nadzoru wewnętrznego sprawowanego przez tych prezesów.

Zgodnie z dodanym art. 15a, prezes sądu, w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego, w szczególności:

- 1) bada sprawność postępowania w poszczególnych sprawach;
- 2) kontroluje działalność sekretariatu sądu;
- 3) bada prawidłowość przydzielania sędziom spraw oraz równomierne obciążenie ich pracą.

Z kolei prezes wojskowego sądu okręgowego, w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego:

- 1) ustala kierunki wewnętrznego nadzoru administracyjnego wykonywanego przez prezesów sądów działających na obszarze okręgu;
- 2) koordynuje czynności z zakresu wewnętrznego nadzoru administracyjnego wykonywanego przez prezesów sądów działających na obszarze okręgu;

3) kontroluje wykonywanie obowiązków nadzorczych przez prezesów sądów działających na obszarze okręgu oraz wydaje stosowne zarządzenia.

Czynnościami z zakresu wewnętrznego nadzoru administracyjnego, wykonywanymi przez prezesa wojskowego sądu okręgowego, są ponadto:

- 1) wizytacja obejmująca pełną działalność administracyjną sądu;
- 2) lustracja obejmująca wybrane zagadnienia z działalności administracyjnej sądu lub wydziału sądu.

Dla oceny słuszności zarzutu sformułowanego w punkcie I tiret pierwsze *petitum* wniosku konieczne jest – w pierwszej kolejności – rozstrzygnięcie, czy realizacja kompetencji żądania przesłania akt spraw sądowych przez organ władzy wykonawczej nie narusza niezależności sądów, czyli – czy nie powoduje wkroczenia w sprawowanie przez sądy wymiaru sprawiedliwości, będące istotą władzy sądowniczej, a także czy nie powoduje niedopuszczalnego ograniczenia niezawisłości sędziowskiej i tym samym nie stanowi nadmiernej ingerencji władzy wykonawczej w działalność władzy sądowniczej.

W tym miejscu zasadne jest przytoczenie poglądów Trybunału Konstytucyjnego zaprezentowanych w wyroku o sygn. Kp 1/15. Oceniając konstytucyjność przyznania Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do żądania przesłania akt spraw sądowych, gdy jest to konieczne do weryfikacji czynności podejmowanych w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego, Trybunał stwierdził: „Zewnętrzny dostęp do akt spraw sądowych oddziałuje na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy, skoro zarówno przebieg, jak i efekt podstawowej działalności sądów polegającej na orzekaniu, czyli sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, znajduje swój wyraz właśnie w aktach sprawy (...). Tym samym żądanie przesłania akt spraw sądowych, które obrazują przebieg postępowania, powoduje wkroczenie w dziedzinę podstawowej działalności sądów.

Konstytucja zapewnia sądom pełną samodzielność w rozpoznawaniu spraw i orzekaniu, co oznacza również konieczność zapewnienia wykonywania funkcji jurysdykcyjnych przez sądy bez jakiegokolwiek ingerencji przez organy innych władz, w tym Ministra Sprawiedliwości jako organu władzy wykonawczej. Tymczasem kwestionowany przepis powoduje wkroczenie przez organ władzy wykonawczej w sferę kompetencyjną zastrzeżoną jedynie dla sądów.

Trybunał podziela pogląd prezentowany w piśmiennictwie, że niezawisłość sędziowska nie jest ograniczona jedynie do funkcji orzekania, lecz rozciąga się na wszystkie czynności sądu, które mieszczą się w sprawowaniu przez sędziów swojego urzędu. Zasada niezawisłości odnosi się tym samym do wszystkich działań sędziego związanych z zarządzaniem procesem orzekania oraz działań podejmowanych w związku z orzekaniem. Sędzia powinien mieć zagwarantowaną swobodę podejmowania decyzji niezależnie od etapu postępowania, na którym jest ona podejmowana (...). Wystąpienie przez Ministra Sprawiedliwości z żądaniem przesłania akt sprawy w toku zaburza tok rozpoznania określonej sprawy, a ponadto może wywoływać presję na sędziego, a tym samym oddziaływać na sposób rozstrzygnięcia sprawy. Analizowanie zawartości akt sprawy i formułowanie ocen przez Ministra Sprawiedliwości może wpływać na podejmowanie konkretnych decyzji związanych z tokiem postępowania, takich jak przykładowo przeprowadzenie określonego dowodu lub rezygnacja z tej czynności, wydanie wyroku, a nawet – w skrajnych sytuacjach – kierunek rozstrzygnięcia. Tym samym prowadzi może do wpływania na wewnętrzną niezależność sędziego oraz pośredniego uzależnienia sędziego od organu pozasądowego.

Ponadto, możliwość żądania akt sprawy sądowej, a tym samym zapoznania się z wszystkimi informacjami dotyczącymi okoliczności poszczególnej sprawy, w szczególności przed jej rozstrzygnięciem, stanowi zagrożenie dla zewnętrznego postrzegania sądu orzekającego w konkretnej sprawie jako bezstronnego organu. Sądy mają budzić w społeczeństwie, a przede wszystkim u stron postępowania,

zaufanie co do tego, że nikt z zewnętrznych władz nie oddziałuje na tok postępowania i kierunek rozstrzygnięcia. Dlatego należy uznać, że z punktu widzenia obowiązku zapewnienia sędziemu gwarancji niezawisłości niedopuszczalna jest sytuacja, w której organ władzy wykonawczej ma możliwość zażądania aktu sprawy sądowej.

Podsumowując, należy stwierdzić, że przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do żądania aktu spraw sądowych zakończonych prawomocnym orzeczeniem sądowym, jak i aktu spraw sądowych będących w toku ingeruje w istotę władzy sędziowskiej oraz narusza zasadę niezawisłości sędziowskiej (...) kwestionowany przepis stanowi nadmierną ingerencję w zasadę niezależności władzy sędziowskiej oraz zasadę niezawisłości sędziowskiej, a także narusza wywodzony z art. 2 Konstytucji zakaz nadmiernej ingerencji władzy wykonawczej w działalność władzy sędziowskiej” (*op. cit.*).

Poglądy powyższe zachowują aktualność i mają odpowiednie zastosowanie do oceny kompetencji żądania przez Ministra Sprawiedliwości, w ramach sprawowania zewnętrznego nadzoru administracyjnego, aktu spraw prowadzonych przez sądy wojskowe. Wskazane w przytoczonym wyroku Trybunału Konstytucyjnego argumenty dają podstawę do przyjęcia niezgodności regulacji zakwestionowanej w punkcie I tiret pierwsze *petitum* wniosku z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zakazu nadmiernej ingerencji oraz z art. 173 i art. 178 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 Konstytucji.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, orzekając o niezgodności zakwestionowanej regulacji chociażby tylko z jednym ze wskazanych wzorców kontroli, Trybunał może umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności tej regulacji z pozostałymi wzorcami kontroli na podstawie art. 104 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064 ze zm.; dalej: ustawa o Trybunale Konstytucyjnym) ze względu na zbędność orzekania (zob. np. wyrok Trybunału

Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2014 r., sygn. U 9/13, OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 51 w zakresie odnoszącym się do zbędności orzekania jako przesłanki umorzenia postępowania, przewidzianej w art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym). Mając to na uwadze, za zasadne można uznać umorzenie postępowania w sprawie badania zgodności art. 1 pkt 8 zaskarżonej ustawy z pozostałymi wzorcami kontroli wskazanymi we wniosku Prezydenta.

Kwestionowany w punkcie I tiret drugie *petitum* wniosku przepis przewiduje przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do żądania przesłania akt spraw sądowych, gdy jest to celowe dla wszechstronnego zbadania sprawy i dla ustalenia istnienia podstaw do realizacji przez Ministra Sprawiedliwości uprawnienia do żądania podjęcia czynności dyscyplinarnych przez rzecznika dyscyplinarnego. Jest to zatem taka sama – co do istoty – kompetencja, jak omawiana powyżej, z tym że inne są przesłanki jej zastosowania.

Dla oceny zarzutu dotyczącego tego unormowania mają zatem znaczenie ustalenia poczynione już przy okazji oceny zgodności kompetencji Ministra Sprawiedliwości do żądania akt spraw sądowych w związku ze sprawowaniem przez Ministra nadzoru zewnętrznego.

Podobnie przedstawia się też problem konstytucyjny. Dotyczy on relacji między władzą sądowniczą a władzą wykonawczą i sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy możliwość żądania przez organ władzy wykonawczej przesłania akt spraw sądowych powoduje wkroczenie w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, czyli w istotę władzy sądowniczej, oraz czy narusza zasadę niezawisłości sędziowskiej.

Zakwestionowana regulacja dotyczy kompetencji Ministra w ramach postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów.

Zgodnie z art. 37 § 1 p.u.s.w., za wykroczenia oraz za przewinienia dyscyplinarne sędziowie ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną przed sądami

dyscyplinarnymi. Uprawnionym oskarżycielem przed sądem dyscyplinarnym są rzecznik dyscyplinarny oraz zastępca rzecznika dyscyplinarnego wybierani spośród sędziów (art. 40 p.u.s.w.). Rzecznik dyscyplinarny podejmuje czynności dyscyplinarne na żądanie Krajowej Rady Sądownictwa, Ministra Sprawiedliwości, Ministra Obrony Narodowej, prezesów właściwych sądów wojskowych, kolegium, a także z własnej inicjatywy (art. 41 § 1 p.u.s.w.) lub po prawomocnym zakończeniu postępowania karnego przeciwko sędziemu (art. 120 § 1 p.u.s.p. w związku z art. 70 § 1 p.u.s.w.). Rzecznik dyscyplinarny i jego zastępcy są związani wskazaniem organu uprawnionego w zakresie przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego (art. 41 § 1 zd. drugie p.u.s.w.).

Zauważyć należy, że przyznana Ministrowi Sprawiedliwości w art. 1 pkt 15 zaskarżonej ustawy kompetencja jest identyczna z wprowadzoną art. 1 pkt 35 ustawy zmieniającej z dnia 20 lutego 2015 r., dodającym w p.u.s.p. art. 114 § 1a. Ten ostatni przepis podlegał badaniu przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. Kp 1/15. W jego uzasadnieniu Trybunał stwierdził: „Należy uznać, że dla ustalenia przez Ministra Sprawiedliwości, czy istnieją podstawy do wystąpienia z żądaniem przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego przez rzecznika dyscyplinarnego, nie jest konieczne przyznawanie Ministrowi kompetencji polegającej na zapoznaniu się z aktami spraw prowadzonych przez danego sędziego.

Przewidziana w kwestionowanym przepisie kompetencja żądania przesłania akt spraw sądowych stanowi tym samym nieuzasadnioną i nadmierną ingerencję w sferę kompetencyjną zastrzeżoną jedynie dla sądów. Dotyczy to zarówno akt spraw sądowych w toku jak i już zakończonych prawomocnym orzeczeniem.

Mając na względzie wagę wartości, które narusza kompetencja przewidziana w art. 114 § 1a p.u.s.p., czyli niezależność władzy sądowniczej oraz niezawisłość sędziowską, należy uznać, że regulacja ta nie jest konieczna i

stanowi nadmierną ingerencję w niezależność władzy sądowniczej mogą potencjalnie wkraczać w niezawisłość sędziowską” (*op. cit.*).

Powyższą ocenę należy w pełni odnieść do uprawnienia przyznanego Ministrowi Sprawiedliwości na mocy art. 1 pkt 15 ustawy zmieniającej z dnia 11 września 2015 r., co daje podstawę do uznania, że przepis ten jest niezgodny z wywodzoną z art. 2 ustawy zasadniczej zasadą zakazu nadmiernej ingerencji oraz z art. 173 i art. 178 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 Konstytucji.

W pozostałej części postępowanie dotyczące zarzutu z punktu I tiret drugie *petitum* wniosku podlega umorzeniu na podstawie art. 104 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym ze względu na zbędność orzekania.

Na marginesie należy nadmienić, że Wnioskodawca odnotował, iż przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości prawa do żądania akt spraw sądowych wiąże się z możliwością przetwarzania danych osobowych zawartych w tych aktach. W zaskarżonej ustawie brak jest jednak przepisu stanowiącego podstawę do przetwarzania przez Ministra tych danych. Odpowiednik takiej regulacji zawarty jest w art. 1 pkt 39 ustawy zmieniającej z dnia 20 lutego 2015 r., w części obejmującej dodany do p.u.s.p. art. 175a § 3. Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. Kp 1/15 uznał ten przepis za niezgodny z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji.

W punkcie II *petitum* wniosku zaskarżono art. 1 pkt 16 ustawy zmieniającej z dnia 11 września 2015 r., w części obejmującej dodany do p.u.s.w. art. 64c § 2 i § 3, w zakresie, w jakim Minister Sprawiedliwości został ustanowiony administratorem danych osobowych, o których mowa w § 2. W tym – ostatnim z wymienionych – paragrafie zawarto natomiast uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do przetwarzania danych stron, pełnomocników i innych uczestników postępowań sądowych zawartych w rejestrach prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów.

Prawo o ustroju sądów wojskowych nie określa, jakiego rodzaju rejestry mają być prowadzone w sądach wojskowych. Z zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 stycznia 2008 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej sądów wojskowych (Dz. Urz. MS Nr 2, poz. 7 ze zm.; dalej: zarządzenie z dnia 21 stycznia 2008 r.) wynika, że w sądach wojskowych prowadzi się następujące urządzenia ewidencyjne: repertoria, wykazy, kartoteki (zbiory kart), zbiory wokand i księgi pomocnicze (§ 66 ust. 1). Ponadto w zarządzeniu tym wymienione są: rejestr teczek dokumentów niejawnych, dzienników i ksiązek ewidencyjnych (§ 52 ust. 1), rejestr akt wydzielonych (§ 53 ust. 2), rejestr postanowień dotyczących kontroli operacyjnej (§ 99 ust. 2) oraz rejestr spraw (§ 237 ust. 2).

Treść dodanego do p.u.s.w. art. 64c § 2 utrudnia jednoznaczne rozstrzygnięcie, czy przepis ten będzie stanowić podstawę do przetwarzania przez Ministra Sprawiedliwości danych uczestników postępowań zawartych jedynie w wymienionych rejestrach, czy również zapisanych w innych urządzeniach ewidencyjnych prowadzonych w oparciu o zarządzenie z dnia 21 stycznia 2008 r. W uzasadnieniu projektu zaskarżonej ustawy nie wyjaśniono, jaki jest cel wprowadzenia tego przepisu (druk sejmowy nr 2675/VII kadencja). Biorąc jednak pod uwagę fakt, że w regulacji tej mowa jest o przetwarzaniu danych również pełnomocników, które co do zasady nie są odnotowywane we wskazanych rejestrach, uzasadnione jest przyjęcie, iż uprawnienie z art. 64c § 2 dotyczy przetwarzania danych zawartych we wszystkich urządzeniach ewidencyjnych prowadzonych w sądach wojskowych.

Zgodnie z przepisami ustawy o ochronie danych osobowych, każdy ma prawo do ochrony dotyczących go danych osobowych. Przetwarzanie takich danych może mieć miejsce ze względu na dobro publiczne, dobro osoby, której dane dotyczą, lub dobro osób trzecich w zakresie i trybie określonym ustawą (art. 1 u.o.d.o). Administratorem danych osobowych jest jednostka organizacyjna,

podmiot lub osoba, o których mowa w art. 3 u.o.d.o., decydująca o celach i środkach przetwarzania danych osobowych.

W dodanym do p.u.s.w. art. 64c nie określono celu ani sposobu przetwarzania przez Ministra Sprawiedliwości danych osobowych zawartych w rejestrach prowadzonych przez sądy wojskowe. Celu tego nie przedstawiono także w uzasadnieniu projektu zaskarżonej ustawy.

Zgodnie z art. 47 Konstytucji, każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym. Z kolei, art. 51 ust. 2 i 5 ustawy zasadniczej stanowią, że władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym, a zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa. W końcu, w art. 31 ust. 3 Konstytucji sformułowano zasadę, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, a ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

W art. 47 Konstytucji uregulowane zostały dwa odrębne zagadnienia: po pierwsze – prawo jednostki do prawnej ochrony wskazanych w pierwszej części przepisu sfer życia, po drugie – przyznanie jednostce prawa do decydowania w sprawach określonych w drugiej części przepisu. Pierwszemu prawu jednostki odpowiada oczywiście obowiązek władzy państwowej uregulowania w drodze przepisów prawnych tych zagadnień. Drugie prawo posiada natomiast w istocie charakter „wolności”, polega bowiem na wykluczeniu wszelkiej postronnej ingerencji w sferę życia osobistego jednostki. Za jeden z aspektów prawa do prywatności uważa się również prawo do ochrony informacji (danych) osobistych, co jednak w Konstytucji ujęte zostało w odrębnym przepisie – w art.

51 (zob. P. Sarnecki, tezy do art. 47, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, red. L. Garlicki, tom III, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, s. 1, 3).

Gwarantując prawo do prywatności, nie może Konstytucja – w sposób generalny – pozwalać organom władzy publicznej ani na dokumentowanie dla własnych celów tzw. danych osobowych, czyli informacji o osobowych właściwościach (indywidualnych cechach) konkretnych jednostek, ani też zezwalać owym organom na penetrowanie i dokumentowanie zachowań osób prywatnych, ani też w końcu zmuszać te osoby do ujawniania swych cech, właściwości oraz swego osobistego postępowania, i tu już nie tylko wobec wspomnianych organów, ale wobec kogokolwiek.

Zawarte w art. 51 Konstytucji wolności i prawa oraz odpowiednie kompetencje władz publicznych nie funkcjonują w wymiarze absolutnym, lecz mogą być skonkretyzowane i ograniczane przez ustawy. W szczególności ustawy te mogą określać kwestie, co do których ludzie winni jednak udzielać informacji, a inne podmioty będą je mogły w ten sposób pozyskiwać. Ustawy wspomniane w ust. 1, 3 i 5 tego artykułu nie mogą być wydawane z pominięciem wymogów określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. P. Sarnecki, tezy do art. 51, *op. cit.*, s. 3 – 5).

W literaturze przedmiotu podnosi się również, że niezwykle istotne jest stworzenie bariery w nieograniczonym pozyskiwaniu, gromadzeniu i udostępnianiu informacji o osobach przez władze publiczne, nawet za (konieczną w świetle ust. 1 art. 51 Konstytucji) zgodą ustawodawcy. Jak wykazują doświadczenia innych państw, administracja i inne władze publiczne skłonne są do gromadzenia nadmiernych ilości informacji o obywatelach i zbędnego – w świetle ustrojowej zasady pomocniczości – wkraczania w ich życie prywatne i rodzinne. Informacja, jako część wstępnej fazy procesu decyzyjnego, jest jego podstawą i przygotowaniem. Powinna więc być uzasadniona potrzebami wspólnoty, interesem demokratycznego państwa prawnego. Tylko informacje

naprawdę niezbędne w takim państwie mogą być pozyskiwane, gromadzone i udostępniane przez władze publiczne. W przypadku sporu, czy ustawodawca nie posunął się za daleko w nałożeniu obowiązków informacyjnych albo w wyposażeniu organów państwa w kompetencje do pozyskiwania, gromadzenia i udostępniania informacji, co może nastąpić również bez zgody obywatela, rozstrzygać o stopniu „niezbędności” informacji ma Trybunał Konstytucyjny, który, w tym znaczeniu, ma stać się podmiotem chroniącym przed „złym ustawodawcą” (zob. I. Lipowicz, [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz Komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 99).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, doniosłość prawa do prywatności (art. 47 Konstytucji) w systemie konstytucyjnej ochrony praw i wolności uwidacznia m. in. okoliczność, że prawo to jest – zgodnie z art. 233 ust. 1 Konstytucji – nienaruszalne nawet w ustawach ograniczających inne prawa, wydawanych w stanie wojennym i wyjątkowym. Oznacza to, że nawet warunki tak wyjątkowe i ekstremalne nie zezwalają ustawodawcy na złagodzenie przesłanek, przy spełnieniu których można wkroczyć w sferę życia prywatnego nie narażając się na zarzut niekonstytucyjnej arbitralności (zob. wyrok z dnia 20 listopada 2002 r., sygn. K 41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83).

Ochrona życia prywatnego, gwarantowana konstytucyjnie co do zasady w art. 47, obejmuje sobą także autonomię informacyjną (art. 51 Konstytucji), oznaczającą prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby, a także prawo do sprawowania kontroli nad takimi informacjami, jeśli znajdują się w posiadaniu innych podmiotów (zob. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lutego 2002 r., sygn. U. 3/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 3).

Zgodnie z treścią art. 51 ust. 1 Konstytucji, nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. Przepis ten jest ściśle powiązany z ust. 2, który przewiduje, że władze publiczne mogą pozyskiwać, gromadzić oraz udostępniać wyłącznie takie

informacje o obywatelach, które są niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Konstytucja realizuje w ten sposób najbardziej zasadnicze elementy składające się na treść prawa do ochrony życia prywatnego: respekt dla autonomii informacyjnej jednostki, a więc sam obowiązek udostępnienia danych ograniczony do ściśle określonych ustawowo sytuacji; ograniczenie arbitralności ustawodawcy – ustawa nie może zakresu obowiązku kształtować dowolnie (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 listopada 2002 r., sygn. SK 40/01, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 81).

Art. 51 ust. 2 Konstytucji chroni obywateli polskich, wprowadzając dla władz publicznych (ustawodawczej, wykonawczej, sądowniczej) zakaz wkraczania w autonomię informacyjną jednostki w sposób zbędny z punktu widzenia standardów demokratycznego państwa prawa. Ani więc względy celowości, ani wygody władzy nie uzasadniają naruszenia autonomii informacyjnej. Jej naruszenie może nastąpić, jeżeli jest to „konieczne w demokratycznym państwie prawnym”. O tym, na co standardy państwa prawa w tym zakresie nie zezwalają – dokładniej jest mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji, wprowadzającym zasadę proporcjonalności w zakresie ograniczeń przez władze w korzystaniu z wszelkich konstytucyjnych wolności i praw – nie tylko tych, których dotyczą art. 47 i art. 51 Konstytucji. Wzajemna relacja między tymi dwoma przepisami polega bowiem na tym, że – co zasygnalizowano już uprzednio – autonomia informacyjna (art. 51 Konstytucji) jest jednym z komponentów prawa do prywatności w szerokim, przyjętym w art. 47 ustawy zasadniczej, tego słowa znaczeniu. Dlatego też ograniczenie korzystania z autonomii informacyjnej podlega rygorom wynikającym z art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2002 r., sygn. K 41/02, *op. cit.*).

Jak podniósł Trybunał Konstytucyjny w powyższym wyroku, „[i]stnienie w art. 51 ust. 2 Konstytucji odrębnej regulacji dotyczącej proporcjonalności wkraczania w prywatność jednostki należy tłumaczyć tym, że naruszenia

autonomii informacyjnej poprzez żądanie niekoniecznych, lecz wygodnych dla władzy publicznej informacji o jednostce, jest typowym dla czasów współczesnych instrumentem, po który władza publiczna chętnie sięga i dzięki któremu uzyskuje potwierdzenie swej pozycji wobec jednostki. Autonomia informacyjna, której wyodrębnienie normatywne z całości ochrony prywatności przewiduje art. 51, jest uzasadniona częstotliwością, uporczywością i typowością wkraczania w prywatność przez władzę publiczną. Normatywne wyodrębnienie, ustanowienie w art. 51 ust. 2 Konstytucji odrębnego zakazu – ułatwia dostrzeżenie takiego wkroczenia i upraszcza przedmiot dowodu, iż takie wkroczenie nastąpiło. Przedmiotem dowodu staje się wtedy bowiem tylko to, czy pozyskiwanie informacji było konieczne, czy tylko «wygodne» lub «użyteczne» dla władzy. Dowodu wymaga, że złamanie autonomii informacyjnej było konieczne (niezbędne) w demokratycznym państwie prawnym. Analiza relacji przepisów art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji uzasadnia stwierdzenie, że naruszenie autonomii informacyjnej przez niedozwolone pozyskiwanie informacji o obywatelach, powinno odpowiadać wymaganiom określonym w art. 31 ust. 3 Konstytucji” (*op. cit.*, zob. też wyrok z dnia 20 czerwca 2005 r., sygn. K 4/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 64).

Trybunał Konstytucyjny stoi również konsekwentnie na stanowisku, że autonomia informacyjna, stanowiąca element ochrony życia prywatnego, oznacza prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby, a także prawo do sprawowania kontroli nad takimi informacjami, jeśli znajdują się w posiadaniu innych podmiotów (zob. wyrok z dnia 17 czerwca 2008 r., sygn. K 8/04, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 81).

W prowadzonych w sądach wojskowych urządzeniach ewidencyjnych wpisuje się szereg istotnych, z punktu widzenia uczestników postępowań sądowych, danych osobowych. Przepisy zarządzenia z dnia 21 stycznia 2008 r. stanowią, że oprócz danych personalnych osób oskarżonych odnotowuje się m.in.

wnioski prokuratorskie o umorzenie postępowania z powodu nieczytelności sprawcy i o zastosowanie środków zabezpieczających (§ 98 pkt 1), informacje dotyczące rodzaju i wymiaru kary orzeczonej za poszczególne czyny wraz z kwalifikacją prawną przyjętą przez sąd (§ 107 ust. 1), zwięzłą treść środka odwoławczego (§ 120 ust. 7), wnioski o warunkowe przedterminowe zwolnienie skazanego z odbycia reszty kary (§ 124), prośby o ułaskawienie (§ 126 ust. 1 pkt 7), pisma dotyczące zatrzymanych praw jazdy (§ 126 ust. 1 pkt 11). Ponadto w istniejących w urządzeniach ewidencyjnych rubrykach „uwagi” odnotowuje się inne informacje, które są ważne ze względu na prawidłowy tok czynności (§ 76).

Uczestnicy postępowań sądowych, których dane osobowe są zawarte w rejestrach prowadzonych przez sądy wojskowe, niewątpliwie są zainteresowani ochroną tych danych i ich nieujawnianiem szerokiemu kręgowi podmiotów, zwłaszcza ulokowanych poza strukturami organów wymiaru sprawiedliwości.

Z uwagi na brak określenia w zaskarżonej ustawie oraz w uzasadnieniu jej projektu celu przyznania Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do przetwarzania danych stron, pełnomocników i innych uczestników postępowań sądowych zawartych w rejestrach prowadzonych w sądach wojskowych, nie jest możliwe wykazanie, iż pozyskiwanie takich informacji jest konieczne dla realizacji zadań stojących przed tym Ministrem. Szczególne wątpliwości budzi przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienia administratora takich danych, który – zgodnie z przepisami ustawy o ochronie danych osobowych – decyduje o celach i środkach przetwarzania danych osobowych.

Na marginesie należy w tym miejscu zauważyć, że w projekcie ustawy zmieniającej z dnia 20 lutego 2015 r. przewidziano przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości uprawnień administratora danych osobowych w stosunku do danych zawartych w centralnych systemach teleinformatycznych. Jednak w toku prac prawodawczych nad projektem tej ustawy uwzględniono uwagi zgłaszane przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych i określono pozycję Ministra Sprawiedliwości mianem „administrator systemu teleinformatycznego”.

Jego uprawnienia w stosunku do danych osobowych są węższe niż administratora danych. W szczególności, na mocy przyjętego uregulowania, Minister nie będzie mógł zarządzać i decydować o przeznaczeniu danych zawartych w systemach teleinformatycznych. Trybunał Konstytucyjny uznał takie określenie uprawnień Ministra Sprawiedliwości za zgodne z powołanymi w sprawie o sygn. Kp 1/15 wzorcami kontroli.

W uzasadnieniu zaskarżonej ustawy prawodawca nie przedstawił argumentów przekonujących o potrzebie przyznania Ministrowi Sprawiedliwości tak szerokich uprawnień, jakie przysługują administratorowi danych osobowych, w stosunku do danych zawartych w rejestrach prowadzonych w sądach wojskowych. Nie wykazano zatem, że ingerencja w konstytucyjne prawo do prywatności jest proporcjonalna do zamierzonego do osiągnięcia, w następstwie wprowadzanych zmian, celu. W szczególności, nie sposób uznać, że takie dysponowanie przez władzę wykonawczą danymi, zgromadzonymi przez organy wymiaru sprawiedliwości na potrzeby prowadzonych postępowań sądowych, obejmujące możliwość decydowania o celach i środkach przetwarzania tych danych, jest niezbędne w demokratycznym państwie prawnym (art. 51 ust. 2 Konstytucji) i konieczne (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Nie można też tracić z pola widzenia faktu, że nawet w przypadku braku uprawnień przysługujących administratorowi danych osobowych Minister Sprawiedliwości, w związku z realizacją swoich uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisu prawa, i tak będzie mógł, na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o., przetwarzać dane osobowe zawarte w rejestrach sądów wojskowych, jednak z wyłączeniem danych wrażliwych.

Dlatego istnieją podstawy do uznania przepisu wskazanego w punkcie II *petitum* wniosku – w zaskarżonym zakresie – za niezgodny z art. 47 w związku z w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji.

Konstatacja powyższa uzasadnia umorzenie w pozostałej części postępowania dotyczącego zarzutu z punktu II – na podstawie art. 104 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – ze względu na zbędność orzekania.

Z tych względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego