



PG VIII TK 13/12

(K 5/12)

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY	
KANCLARIA	
wpl. dnia	28. 03. 2012
L.dz.	L.zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Grupy posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej o stwierdzenie niezgodności przepisów art. 14 pkt 24 i art. 18 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 139, poz. 814) z art. 31 ust. 3, art. 47 oraz art. 51 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

- na podstawie art. 33 w związku z art. 27 pkt 5 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zmianami) –

przedstawiam następujące stanowisko:

przepisy art. 14 pkt 24 i art. 18 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 139, poz. 814) są niezgodne z art. 31 ust. 3 w związku z art. 47 oraz w związku z art. 51 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

W dniu 25 stycznia 2012 r. Grupa posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem

o stwierdzenie niezgodności przepisów art. 14 pkt 24 i art. 18 ustawy o systemie informacji oświatowej, ze wskazanymi w *petitum* wzorcami kontroli zawartymi w ustawie zasadniczej.

Zdaniem Wnioskodawców, zakwestionowane przepisy ustawy o systemie informacji oświatowej są niezgodne z art. 47 Konstytucji RP, ustanawiając nakaz zbierania przez podmioty trzecie danych prywatnych o wyjątkowym stopniu wrażliwości, bez zgody dysponenta wrażliwych informacji.

Grupa posłów podniosła również, że art. 14 pkt 24 i art. 18 kwestionowanej ustawy naruszają art. 31 ust. 3 oraz art. 51 ust. 1 i ust. 2 ustawy zasadniczej, zezwalają bowiem na pozyskiwanie, gromadzenie i udostępnianie informacji o jednostce, które nie są niezbędne w demokratycznym państwie prawnym, a ponadto nie spełniają konstytucyjnych standardów warunkujących dopuszczalność ograniczania korzystania przez jednostkę z przysługujących jej wolności i praw.

Uzasadnienie analizowanego wniosku zawiera również pogląd, że zakwestionowane unormowania godzą, z przytoczonych wyżej powodów, w art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, jak również w art. 17 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, jednakże Wnioskodawcy nie zaproponowali tych wzorców kontroli w *petitum* skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego wniosku.

W końcu, zdaniem Wnioskodawców, nieuprawnione, choćby nawet przypadkowe ujawnienie, na forum publicznym, danych wrażliwych dotyczących ucznia mogłoby dyskwalifikować umiejętności takiego ucznia.

Ocena poglądów prawnych oraz zarzutów przedstawionych przez Grupę posłów w omawianym wniosku przedstawia się następująco.

W dniu 15 kwietnia 2011 r. Parlament przyjął ustawę o systemie informacji oświatowej. Ustawa ta została opublikowana w Dzienniku Ustaw

z dnia 5 lipca 2011 r. Nr 139, pod poz. 814. Zgodnie z art. 134 ustawy, wchodzi ona w życie z dniem 30 kwietnia 2012 r., z wyjątkiem art. 128 ust. 1, który wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, oraz art. 102, 103 i 121, które wchodzi w życie z dniem 1 sierpnia 2012 r. Z dniem wejścia w życie omawianej ustawy traci moc ustawa z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej.

Mający obowiązywać w Polsce od dnia 30 kwietnia 2012 r. system informacji oświatowej, zgodnie z deklaracją ustawodawcy, ma służyć uzyskiwaniu danych niezbędnych do prowadzenia polityki oświatowej państwa na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, w tym wspomaganie zarządzania oświatą, efektywnego funkcjonowania systemu finansowania zadań oświatowych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, analizy efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych, jak również nadzorowania i koordynowania wykonywania nadzoru pedagogicznego na terenie kraju oraz podnoszenia jakości edukacji (art. 1 ust. 1 ustawy o systemie informacji oświatowej). Przez omawiany system informacji oświatowej ma się zapewnić również powszechny dostęp do informacji z zakresu oświaty (art. 1 ust. 2 omawianej ustawy).

Innymi słowy, ustawodawca, w sposób wyczerpujący określił, że system informacji oświatowej ma służyć realizacji funkcji władczych państwa w zakresie prowadzenia polityki oświatowej, finansowania oświaty, a także podnoszenia jakości edukacji. W ujęciu zaprezentowanym w ustawie, omawiany system informacji oświatowej nie będzie natomiast służył podejmowaniu konkretnych działań terapeutycznych ani rehabilitacyjnych w odniesieniu do poszczególnych uczniów.

Tym samym, ustawodawca zrealizował postulat twórców projektu ustawy, którzy w uzasadnieniu do tegoż projektu stwierdzili wprost, że „dane zbierane w SIO (System Informacji Oświatowej) są używane do celów kreowania polityki oświatowej oraz racjonalizowania wydatkowania środków publicznych na oświatę. Stanowią one podstawę dla m.in. wyliczania wysokości

części oświatowej subwencji ogólnej, kształtowania wynagrodzeń nauczycieli, a także służą przygotowywaniu analiz, opinii i informacji dla Sejmu oraz organów administracji państwowej. Na podstawie danych pochodzących z SIO, GUS opracowuje publikacje statystyczne z obszaru oświaty oraz przekazuje dane o polskiej oświacie do statystyki międzynarodowej (projekt ustawy o systemie informacji oświatowej, Druk nr 3628 z dnia 18 listopada 2010 r., uzasadnienie, s. 1 – 2).

Projektodawca podkreślił w uzasadnieniu projektu ustawy, „że zmiana zasady działania SIO polega na odejściu od obecnej zasady gromadzenia w SIO danych zbiorczych o uczniach, na rzecz zasady gromadzenia danych jednostkowych uczniów, będących danymi osobowymi w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych” (*op. cit.*, s. 6). Zdaniem projektodawcy, rzetelne i kompletne dane, zgromadzone w SIO, miały stworzyć optymalne warunki informacyjne umożliwiające podejmowanie trafnych decyzji w zakresie polityki oświatowej państwa. Przez stworzenie nowych warunków informacyjnych, dane oświatowe z SIO miały wspomagać procesy zarządzania oświatą na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Dane zgromadzone w SIO miały być niezbędne do dokonywania analiz przepływu i wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych. Zakres i sposób gromadzenia w SIO danych oświatowych oraz narzędzia analityczne służące monitoringowi i ewaluacji, w jakie miał być wyposażony nowy SIO, miały przyczynić się do rozwoju badań edukacyjnych, co przez powiązanie uzyskanych w ten sposób informacji z procesami decyzyjnymi w oświacie miało pozwolić na skuteczne podwyższanie jakości edukacji (por. *ibidem*, s. 11).

Innymi słowy, przyjęcie przez ustawodawcę proponowanych w projekcie ustawy rozwiązań prawnych, dotyczących systemu informacji oświatowej, miało służyć dbałości o powszechną edukację, a w szczególności

sprawnemu prowadzeniu polityki oświatowej państwa oraz właściwemu finansowaniu oświaty.

W tym miejscu, niejako na marginesie, wypadałoby odnotować, że, zgodnie z art. 70 ust. 4 ustawy zasadniczej, władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia. W tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Warunki udzielania pomocy określa ustawa.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wynikająca z art. 70 ust. 4 Konstytucji RP gwarancja równego dostępu do wykształcenia wyraża z jednej strony zakaz ustanawiania takich regulacji, które ograniczałyby możliwość korzystania z tego wykształcenia przez określone grupy osób, z drugiej strony obliguje państwo do usuwania faktycznych barier i ograniczeń w korzystaniu z systemu edukacji publicznej. Jak wynika z dalszej części tego przepisu, ów obowiązek konkretyzuje się w nakazie tworzenia i wspierania systemów indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla studentów i uczniów (por. postanowienie z dnia 16 lutego 2000 r., sygn. Ts 97/99, OTK ZU Nr 1/2000, poz. 20, s. 108).

Trybunał Konstytucyjny uznał również nakaz konstytucyjny, zawarty w art. 70 ust. 4 ustawy zasadniczej, za faktor ustalania zasad polityki edukacyjnej, nie zaś za źródło prawa podmiotowego. Należąc zatem do kategorii przepisów konstytucyjnych adresowanych do ustawodawcy zwykłego, które zobowiązują do wydania ustawy, lecz bez wskazania jej zakresu, art. 70 ust. 4 zdanie 2 Konstytucji służy uporządkowaniu stosunków w zakresie podziału materii normowania w drodze Konstytucji i ustawy zwykłej. Nie jest to jednak przepis, z którego wynikałoby – po pierwsze – prawo podmiotowe dla jednostek (w postaci żądania wydania przepisów kreujących system pomocy materialnej) i – po drugie – jakiegokolwiek wskazanie co do niższego szczebla podziału normowania: między ustawą i rozporządzeniem (por. wyrok z dnia 2 lipca

2002 r., Sygn. U 7/01, OTK ZU Nr 4/A/2002, poz. 48, s. 701 – 702 oraz powołane tam orzecznictwo).

W świetle przytoczonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, ustawa zasadnicza obliguje władzę państwową do podejmowania określonych działań w zakresie finansowania i organizowania edukacji. Niewątpliwie z tak określonym obowiązkiem korespondują ustawowe wymogi prowadzenia polityki oświatowej, wspomagania zarządzania oświatą, zapewnienia efektywnego funkcjonowania systemu finansowania zadań oświatowych czy zapewnienia efektywnego wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych. Tym samym, jak się wydaje, można zaakceptować pogląd, że system informacji oświatowej, jako taki, ułatwia prowadzenie przez odnośne władze odpowiedniej polityki oświatowej oraz sprzyja właściwemu finansowaniu oświaty.

W powyższym kontekście nie wydaje się jednak bezdyskusyjne, by przyjęcie przez ustawodawcę bądź to zbiorczej, bądź jednostkowej koncepcji zbierania danych w analizowanym systemie informacji oświatowej stanowiło aż tak istotną różnicę dla jakości realizacji zadań państwa w omawianym zakresie, jak przedstawił to projektodawca w uzasadnieniu projektu ustawy. Powyższa zmiana może być, wprawdzie, wygodna, a czasem również użyteczna dla władz oświatowych, co bynajmniej nie przesądza jeszcze o jej zgodności z zaproponowanymi przez Wnioskodawców wzorcami kontroli konstytucyjnej.

Zakwestionowane we wniosku Grupy posłów przepisy art. 14 pkt 24 oraz art. 18 ustawy o systemie informacji oświatowej mają następujące brzmienie:

„Art. 14. Dane dziedzinowe w związku z nauką ucznia w szkole obejmują:

(...)

24) objęcie ucznia pomocą psychologiczno – pedagogiczną organizowaną przez szkołę, z określeniem form tej pomocy;”;

„Art. 18. Dane dziedzinowe w związku z objęciem ucznia pomocą psychologiczno – pedagogiczną przez poradnię psychologiczno - pedagogiczną, w tym poradnię specjalistyczną, obejmują:

- 1) rodzaj diagnozy sporządzonej przez poradnię;
- 2) wydanie opinii lub orzeczenia, o których mowa w art. 71b ust. 3 – 3b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, z określeniem:
 - a) rodzaju niepełnosprawności ucznia, a w przypadku niepełnosprawności sprzężonych – współwystępujących niepełnosprawności, niedostosowania społecznego lub zagrożenia niedostosowaniem społecznym,
 - b) daty wydania i numeru opinii lub orzeczenia;
- 3) wydanie opinii innych niż wymienione w art. 71b ust. 3 – 3b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, z określeniem rodzaju tych opinii;
- 4) rodzaj zajęć organizowanych przez poradnię, w których uczeń uczestniczy.”.

Przechodząc do oceny kwestionowanych przez Grupę posłów przepisów w kontekście powołanych w *petitum* wniosku wzorców kontroli, należy odnotować, że, zgodnie z unormowaniem art. 47 Konstytucji RP, każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym. Z kolei, regulacja art. 51 ust. 1 ustawy zasadniczej stanowi, że nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. Nadto, zgodnie z przepisem art. 51 ust. 2 Konstytucji RP, władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji

o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. W końcu, unormowanie art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej stanowi, 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 literaturze przedmiotu przyjmuje się, że władza publiczna ma nie tylko powstrzymać się od zachowań naruszających prywatność, ale także respektować kierowany do niej nakaz wprowadzania pozytywnych mechanizmów służących jej efektywnej ochronie. Można zauważyć, że logika takich działań władzy publicznej wynika również w jakimś stopniu z samej zasady proporcjonalności, ponieważ każdej postaci ingerencji dopuszczalnej konstytucyjnie muszą towarzyszyć odpowiednie wymagania dotyczące jakości, precyzji odpowiednich regulacji prawnych, a więc rozwiązań pozytywnych, które umożliwiają ochronę przed arbitralnością (por. Marek Safjan, *Prawo do ochrony życia prywatnego i autonomia jednostki w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Księga XX – lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Wydawnictwa Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2006, s. 436).

W doktrynie nie budzi wątpliwości, że, 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, zezwalać tym organom na penetrowanie i dokumentowanie zachowań osób prywatnych, ani też w końcu zmuszać tych osób do ujawniania swych cech, właściwości oraz swego osobistego postępowania, i tu już nie tylko wobec wspomnianych organów, ale wobec

kogokolwiek. Z kolei, gdy, w dopuszczalnych granicach ustawowych, zbiory danych osobowych wytworzone przez uprawnione podmioty (organy władzy publicznej, i to tylko we wskazanym zakresie) już funkcjonują – prawo do prywatności, ale również wymóg ochrony godności ludzkiej, sama natura praw osobistych, do których i one należą, oraz zasada demokratycznego państwa prawnego – wymagają zagwarantowania dostępu do takich danych, wnoszenia sprostowań oraz ewentualnie żądania usunięcia pewnych z nich (por. Paweł Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Tom III, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, tezy do art. 51, s. 3).

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 RP) 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 (w tym elektronicznie przetwarzane) 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” (por. Irena 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. 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 (por. wyrok z dnia 20 czerwca 2005 r., sygn. K 4/04, OTK ZU Nr 6/A/2005, poz. 64, s. 813 oraz powołane tam orzecznictwo).

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, istnienie 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, ustanowione w art. 52 ust. 2 Konstytucji w postaci 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 (por. wyroki: z dnia 20 listopada 2002 r., sygn. K 41/02, OTK ZU Nr 6/A/ 2002 r., poz. 83, s. 1112 oraz z dnia 17 czerwca 2008 r., sygn. K 8/04, OTK ZU Nr 5/A/2008, poz. 81, s. 812 – 813).

Trybunał Konstytucyjny podkreślał również niejednokrotnie, że zasada proporcjonalności pozostaje w immanentnej więzi z zakazem nadmiernej ingerencji w sferę praw i wolności konstytucyjnych jednostki. Przy ocenie, czy ingerencja była wyrazem konieczności i została przeprowadzona tylko w niezbędnym wymiarze, uwzględnia się specyfikę poszczególnych praw i wolności. Surowsze standardy dotyczą praw osobistych i politycznych niż ekonomicznych i socjalnych. W przypadku konkurencyjności chronionych konstytucyjnie dóbr, jaka występuje – jako konflikt pomiędzy konstytucyjnym prawem do prywatności, tajemnicą porozumiewania się oraz ochroną autonomii informacyjnej a względami bezpieczeństwa publicznego – konieczne jest zachowanie przez ustawodawcę czytelnej równowagi między interesami pozostającymi w kolizji. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, występuje nadto ścisły związek między zagrożeniami dla godności człowieka stanowiącej podstawę konstytucyjnych wolności i praw jednostki, a wszelkimi czynnościami, które wkraczają w prywatność jednostki. W odniesieniu do prywatności (która na poziomie konstytucyjnym jest chroniona wieloaspektowo i obejmuje kilka praw oraz wolności – określonych w art. 47 – 51 Konstytucji) związek ten jest szczególny (jakkolwiek nie taki sam w wypadku każdej z tych konstytucyjnych wolności i praw). Zachowanie godności człowieka wymaga poszanowania jego sfery czysto osobistej, gdzie nie jest narażony na

konieczność „bycia z innymi” czy dzielenia się z innymi przeżyciami czy doznaniem o intymnym charakterze (por. wyrok z dnia 23 czerwca 2009 r., sygn. K 54/07, OTK ZU Nr 6/A/2009, poz. 86, s. 910 oraz powołane tam orzecznictwo).

W końcu, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, z zasady proporcjonalności wynika wymóg doboru takiego środka ograniczenia wolności lub praw, który służyłby osiągnięciu zamierzonego celu, z uwzględnieniem postulatu adekwatności. W pojęciu „ograniczenia koniecznego” zawiera się nie tylko materialnoprawne określenie treści ograniczenia, ale też dopuszczalność stosowania środków niezbędnych dla zapewnienia respektowania owego ograniczenia przez adresatów normy ograniczającej (zob. wyrok z dnia 11 października 2011 r., sygn. P 18/09, OTK ZU Nr 8/A/2011, poz. 81, s. 1355).

Jak wskazano we wcześniejszej części uzasadnienia niniejszego stanowiska, wprowadzenie nowych rozwiązań, dotyczących systemu informacji oświatowej, miało na celu ułatwienie prowadzenia polityki oświatowej państwa oraz usprawnienie finansowania oświaty. Jednakże, już na etapie prowadzenia prac legislacyjnych w Sejmie RP, koncepcja odejścia od zasady gromadzenia w systemie danych zbiorczych o uczniach, na rzecz zasady gromadzenia danych jednostkowych uczniów, budziła wątpliwości natury konstytucyjnej.

Przykładowo, przedstawiciele Biura Analiz Sejmowych podnosili między innymi, że ocena zbierania danych w przewidzianym zakresie i w formie danych jednostkowych odnośnie niezbędności dla osiągnięcia celów, jakim służyć ma „nowy” system informacji oświatowej, wymaga weryfikacji, a ocena czy ten sam cel (efekt) może być osiągnięty przy użyciu innych środków, mniej ingerujących w autonomię informacyjną jednostki, należy do oceny merytorycznej, a w konsekwencji ostateczne rozstrzygnięcie, czy rozwiązania przyjęte w projekcie są niezbędne dla ochrony wskazanych interesów publicznych, czyli czy nie naruszają zasady konieczności, zależy od oceny

merytorycznej (por. Paweł Kościelny, *Opinia prawna do rządowego projektu ustawy o systemie informacji oświatowej*, druk sejmowy nr 3628, s. 9).

W bazie danych systemu informacji oświatowej, w zbiorach danych uczniów, są gromadzone dane identyfikacyjne i dane dziedzinowe uczniów (art. 10 analizowanej ustawy). W odniesieniu do uczniów, dane dziedzinowe są to dane opisujące poszczególnych uczniów na kolejnych etapach edukacji, w związku z podejmowaniem wobec nich określonych działań oświatowych przez szkoły, placówki oświatowe lub inne jednostki wykonujące zadania z zakresu oświaty (por. uzasadnienie projektu ustawy, *op. cit.*, s. 19).

Do omawianych danych dziedzinowych, związanych z nauką ucznia w szkole, należy, między innymi, objęcie ucznia pomocą psychologiczno – pedagogiczną, organizowaną przez szkołę, z określeniem form tej pomocy (zakwestionowany przez Wnioskodawców art. 14 pkt 24). Z kolei, również kwestionowany, przepis art. 18 omawianej ustawy zalicza do danych dziedzinowych w związku z objęciem ucznia pomocą psychologiczno – pedagogiczną przez poradnię psychologiczno – pedagogiczną, w tym poradnię specjalistyczną, między innymi, rodzaj diagnozy sporządzonej przez poradnię czy rodzaj niepełnosprawności ucznia, a w przypadku niepełnosprawności sprzężonych – współwystępujących niepełnosprawności, niedostosowania społecznego lub zagrożenia niedostosowaniem społecznym.

Niewątpliwie dane dotyczące korzystania przez ucznia z pomocy psychologiczno – pedagogicznej, diagnozy sporządzonej przez stosowną poradnię czy niepełnosprawności lub niedostosowania społecznego ucznia należą do danych wrażliwych (sensytywnych). Pozyskiwanie takich danych, gromadzenie ich i udostępnianie zawsze stanowi głęboką ingerencję w sferę prywatności i autonomii informacyjnej jednostki.

Warunki dopuszczalności takiej ingerencji określił sam ustrojodawca, nakładając na ustawodawcę zwykłego obowiązek dochowania w stanowionym przez niego prawie wymogu konieczności w demokratycznym państwie dla

ochrony enumeratywnie wymienionych wartości konstytucyjnych (art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej) oraz wymogu niezbędności w demokratycznym państwie prawnym (art. 51 ust. 2 Konstytucji RP). W szczególności, cytowany wyżej pogląd prawny Trybunału Konstytucyjnego, wyrażony w wyrokach w sprawach K 41/02 oraz K 8/04, przesądza, że pozyskiwanie informacji o obywatelach powinno odpowiadać wymaganiom określonym w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W tym miejscu wypada odnotować, że ustrojodawca nie wymienił we wspomnianym art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej ani możliwości prowadzenia polityki oświatowej państwa, ani efektywnego funkcjonowania systemu finansowania zadań oświatowych, ani efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych, ani prawidłowości nadzorowania i koordynowania wykonywania nadzoru pedagogicznego - wśród wartości, których konieczna ochrona uprawniałaby ustawodawcę do ograniczenia w zakresie korzystania przez jednostkę z konstytucyjnych wolności i praw. Innymi słowy, nie wydaje się, by, w kontekście art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, tak zdefiniowane cele analizowanej ustawy mogły uprawniać ustawodawcę zwykłego do ograniczenia w zakresie korzystania z prawa do prywatności i prawa do autonomii informacyjnej przez ucznia lub jego opiekunów prawnych.

Do kwestionowanego ograniczenia omawianych praw i wolności ucznia nie uprawniają ustawodawcy zwykłego również inne niż wymienione w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej wartości konstytucyjne.

Zgodnie ze stanowiskiem projektodawcy, które zdaje się wynikać z omawianego wyżej uzasadnienia projektu ustawy, wprowadzenie nowych regulacji w odniesieniu do systemu informacji oświatowej miało służyć usprawnieniu prowadzenia polityki oświatowej państwa oraz usprawnieniu finansowania oświaty. Jak odnotowano we wcześniejszej części uzasadnienia niniejszego stanowiska, regulacje te mogą być wygodne, a czasem nawet użyteczne dla władz oświatowych. Jednakże ani projektodawca, ani

ustawodawca nie uzasadnili w stopniu wystarczającym, by zmiany te spełniały kryteria konieczności, proporcjonalności oraz adekwatności, w rozumieniu przytoczonego wyżej orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Tym samym, twórcy ustawy, wprowadzającej zasadę gromadzenia danych jednostkowych, w miejsce obowiązującej uprzednio zasady gromadzenia danych zbiorczych w systemie informacji oświatowej, nie dostarczyli wystarczających argumentów uzasadniających wkraczanie w sferę prywatności i autonomii informacyjnej jednostki poprzez pozyskiwanie, gromadzenie i udostępnianie danych wrażliwych (sensytywnych) dotyczących ucznia.

W końcu, niejako na marginesie, należałoby odnotować, że ewentualne niedoskonałości zabezpieczeń dostępu do danych zawartych w systemie informacji oświatowej i potencjalne, nieuprawnione ujawnienie danych sensytywnych mogłyby zagrozić dyskwalifikacją umiejętności ucznia, którego takie dane mogłyby dotyczyć, a nawet stygmatyzacją takiego ucznia.

Reasumując, należy podzielić pogląd zawarty we wniosku Grupy posłów, iż zakwestionowane przez tychże posłów przepisy, zezwalając na pozyskiwanie, gromadzenie i udostępnianie informacji o jednostce, które nie są niezbędne w demokratycznym państwie prawnym, nie spełniają konstytucyjnych standardów warunkujących dopuszczalność ograniczania korzystania przez jednostkę z przysługujących jej wolności i praw.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, że przepisy art. 14 pkt 24 oraz art. 18 ustawy o systemie informacji oświatowej są niezgodne z art. 31 ust. 3 w związku z art. 47 oraz w związku z art. 51 ust. 1 i ust. 2 ustawy zasadniczej.

Z tych wszystkich względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego