

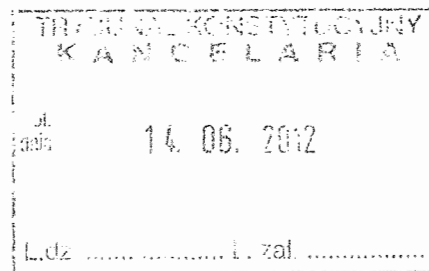


SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 14 czerwca 2012 r.

Sygn. akt K 5/12

BAS-WPTK-308/12



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie wniosku grupy posłów (sygn. akt K 5/12), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 14 pkt 24 i art. 18 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 139, poz. 814 ze zm.) **są zgodne** z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 51 ust. 1-2 Konstytucji.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

1. Grupa posłów (dalej: wnioskodawca) przedstawiła 25 stycznia 2012 r. Trybunałowi Konstytucyjnemu wniosek o zbadanie zgodności w Konstytucją art. 14 pkt 24 oraz art. 18 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 139, poz. 814 ze zm.; dalej: u.s.i.o.). Zaskarżone regulacje mają następujące brzmienie:

a) „Dane dziedzinowe w związku z nauką ucznia w szkole obejmują: [...] objęcie ucznia pomocą psychologiczno-pedagogiczną organizowaną przez szkołę, z określeniem form tej pomocy” (art. 14 pkt 24 u.s.i.o.);

b) „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” (art. 18 u.s.i.o.; w dalszej części pisma pod pojęciem objęcia pomocą psychologiczno-pedagogiczną przez poradnię należy rozumieć gromadzenie danych w zakresie wskazanym w tym artykule).

Zakres pomocy psychologiczno-pedagogicznej udzielanej przez szkoły wyznacza rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie zasad udzielania i organizowania pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz. U. Nr 228, poz. 1487). Natomiast zakres pomocy psychologiczno-pedagogicznej organizowanej przez poradnie został ustalony w art. 18 u.s.i.o.

Poza zakresem zaskarżenia znajduje się art. 13 pkt 8 u.s.i.o., którego brzmienie jest zbliżone do art. 14 pkt 24 u.s.i.o. Różnica pomiędzy tymi regulacjami polega jedynie na tym, że niezakwestionowany przepis odnosi się do danych dziedzinowych w związku z uczęszczaniem ucznia do przedszkola, oddziału przedszkolnego zorganizowanego w szkole podstawowej lub innej formy wychowania przedszkolnego. Natomiast zakres zbieranych informacji – o objęciu ucznia pomocą psychologiczno-pedagogiczną oraz o formach pomocy – jest tożsamy z regulacją art. 14 pkt 24 u.s.i.o. Z uwagi na treść art. 13 pkt 8 u.s.i.o., należy poddać w wątpliwość, czy po ewentualnej derogacji zakwestionowanych przepisów, doszłoby do przywrócenia pożądanego przez wnioskodawcę stanu, który uważa on za zgodny z Konstytucją.

Zaznaczyć również należy, że zaskarżone przepisy, choć już obowiązują, zostaną zastosowane po raz pierwszy dopiero 1 marca 2014 r. Do tego dnia, zgodnie z art. 106 u.s.i.o., system informacji oświatowej funkcjonuje na zasadach ustalonych w art. 107-118 u.s.i.o. Do dnia 1 marca 2014 r. podstawą zbierania informacji o liczbie uczniów posiadających specjalne potrzeby edukacyjne oraz korzystających z pomocy psychologiczno-pedagogicznej będzie art. 107 ust. 3 pkt 1 lit. h oraz pkt 2 lit. d u.s.i.o.

2. Na podstawie art. 133 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej nastąpiła derogacja ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej (dalej: ustawa z 19 lutego 2004 r.). Ta ostatnia określała organizację i zasady działania systemu informacji oświatowej służącego uzyskiwaniu danych niezbędnych do prowadzenia polityki edukacyjnej państwa, podnoszenia jakości i upowszechniania edukacji oraz do usprawniania finansowania zadań oświatowych (art. 1 ustawy z 19 lutego 2004 r.). System informacji oświatowej obejmował bazy danych oświatowych, w skład których wchodziły zbiory danych o liczbie uczniów, słuchaczy i wychowanków, którzy posiadali specjalne potrzeby edukacyjne wynikające z opinii lub orzeczeń w rozumieniu art. 71b ust. 3-3b ustawy o systemie oświaty, albo posiadali zezwolenia na indywidualny program lub tok nauki (art. 3 ust. 3 pkt 1 lit. h ustawy z 19 lutego 2004 r.), korzystali z pomocy psychologiczno-pedagogicznej (art. 3 ust. 3 pkt 2 lit. d ustawy z 19 lutego 2004 r.). Szkoły i placówki oświatowe, jednostki samorządu terytorialnego, kuratorzy oświaty, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania prowadzili bazy danych

oświatowych obejmujących zbiory danych, w tym informacje o korzystaniu przez uczniów, słuchaczy albo wychowanków z ww. pomocy. Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy o systemie informacji oświatowej z 15 kwietnia 2011 r. (druk sejmowy nr 3628/VI kad.; dalej: projekt ustawy), system informacji oświatowej stworzony przez ustawę z 19 lutego 2004 r. był nieefektywny z punktu widzenia realizacji celów, dla jakich został powołany, oraz nie zaspokajał współczesnych potrzeb zarządzania oświatą w sferze finansowej i organizacyjnej. Ponadto oparcie bazy danych na informacjach zbiorczych, jak przewidywała ustawa z 19 lutego 2004 r., powodowało, że baza była nieaktualna, obciążona wysokim ryzykiem błędu w zakresie poprawności i prawdziwości informacji, uniemożliwiała prowadzenie rzetelnych i kompletnych analiz (uzasadnienie projektu ustawy, s. 2-5). Krytyczna ocena funkcjonowania dotychczasowego rozwiązania stanowiła argument za zmianą systemu.

Przyjęty przez u.s.i.o. model gromadzenia danych polega na zbieraniu danych jednostkowych o uczniach, w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (t.j. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.; dalej: u.o.d.o.). Jednostkowa formuła gromadzenia w systemie informacji oświatowej (dalej: SIO) polega na tym, że dane istotne z punktu widzenia ustawy, zwane danymi dziedzinowymi, opisują konkretną osobę. Tożsamość uczniów jest identyfikowana w SIO przez imię, nazwisko, nr PESEL, jeśli taki posiada, a jeśli nie, to płeć i datę urodzenia (art. 11 u.s.i.o.). Tak zbudowany system, który niewątpliwie wkracza w reżim prawny ochrony danych osobowych, daje – zdaniem projektodawców – gwarancję rzetelności i kompletności zgromadzonych danych oświatowych (uzasadnienie projektu ustawy, s. 6-7).

Utworzona przez ustawę baza danych SIO stanowi centralny zbiór danych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, który składa się z następujących elementów: (a) zbioru danych o szkołach i placówkach oświatowych (Rejestr Szkół i Placówek Oświatowych oraz zbiorów innych danych niż objęty RSPO, dotyczących szkół i placówek oświatowych), (b) zbioru danych o innych jednostkach wykonujących zadania z zakresu oświaty, (c) zbioru danych o uczniach, (d) zbioru danych o nauczycielach (art. 4 ust. 1 u.s.i.o.). W zbiorze danych o uczniach są gromadzone dane indywidualne i dane dziedzinowe uczniów (art. 10 u.s.i.o.). Zgodnie z zaskarżonymi przepisami, wśród danych dziedzinowych w związku z nauką w szkole oraz w związku z objęciem ucznia pomocą

psychologiczno-pedagogiczną przez poradnię psychologiczno-pedagogiczną będą znajdować się informacje o udzieleniu uczniowi pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

W myśl art. 39 u.s.i.o., podmioty zobowiązane do przekazywania danych do zbioru danych ucznia przekazują je bezpośrednio z prowadzonej przez ten podmiot lokalnej bazy danych SIO do bazy danych SIO. Dane identyfikujące i dane dziedzinowe do zbioru danych ucznia przekazują więc:

- a) szkoły, do których uczeń uczęszczał – dane w związku z nauką ucznia,
- b) poradnie udzielające pomocy psychologiczno-pedagogicznej – dane w związku z objęciem ucznia taką pomocą (zob. art. 42 pkt 3 i 5 u.s.i.o.; zob. także art. 44 u.s.i.o.).

Z bazy danych SIO mogą być pozyskiwane dane dziedzinowe uczniów zgromadzone w zbiorach danych uczniów na zasadach określonych w art. 53-55 oraz 57-59 u.s.i.o. Zgodnie z art. 53 ust. 2 pkt b u.s.i.o., szkoły i placówki oświatowe mogą pozyskiwać z bazy danych SIO w zakresie organizowania kształcenia specjalnego informacje o wydanej opinii lub orzeczeniu, o którym mowa w art. 71b ust. 3-3b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.; dalej: u.s.o.), to jest opinie o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka oraz orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego albo indywidualnego obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego i indywidualnego nauczania, a także o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych organizowanych zgodnie z odrębnymi przepisami (orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego określa zalecane formy kształcenia specjalnego, z uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności, w tym stopnia upośledzenia umysłowego) oraz opinie w sprawie dostosowania wymagań edukacyjnych wynikających z programu nauczania do indywidualnych potrzeb ucznia, u którego stwierdzono specyficzne trudności w uczeniu się, uniemożliwiające sprostanie tym wymaganiom. Ponadto, zgodnie z art. 54 u.s.i.o., szkoła lub placówka oświatowa pozyskuje ze zbioru danych ucznia w bazie danych SIO dane dziedzinowe o wydanej ww. opinii lub orzeczeniu, po przedłożeniu przez rodziców ucznia opinii lub orzeczenia w szkole lub placówce oświatowej prowadzącej zalecaną dla ucznia formę kształcenia, wynikającą z tej opinii lub orzeczenia. W celu uzyskania danych, o których mowa w art. 18 pkt 2 u.s.i.o., szkoła lub placówka oświatowa przekazuje do bazy danych SIO dane identyfikacyjne ucznia oraz numer i datę wydania opinii lub

orzeczenia. Okręgowe komisje egzaminacyjne, w związku z organizacją sprawdzianu i egzaminów, mogą pozyskiwać z bazy danych SIO: numer PESEL, imię i nazwisko ucznia, a także informację o orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego. Jednostki samorządu terytorialnego nie mają dostępu do danych wskazanych w zaskarżonych przepisach (zob. art. 57 u.s.i.o. oraz art. 50 u.s.i.o., pozwalający samorządom zapoznać się z zestawieniami powstałymi na podstawie informacji zawartych w bazie SIO niezbędnymi do dokonania podziału części oświatowej subwencji ogólnej). Oczywiście dostęp do danych SIO posiada minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, gdyż to on, jak wskazano powyżej, prowadzi ten centralny zbiór danych (art. 4 u.s.i.o.). Zgodnie z art. 65 u.s.i.o., na podstawie danych zgromadzonych w bazie danych SIO mogą być sporządzane i udostępniane raporty. Raport obejmuje zanonimizowane dane powstające w procesie automatycznego przetwarzania danych identyfikacyjnych i danych dziedzinowych uczniów, zgromadzonych w bazie danych SIO, a w razie potrzeby wynikającej z zakresu przedmiotowego danego raportu – także danych osobowych uczniów i nauczycieli ze zbioru PESEL.

Dostęp do bazy danych SIO, obejmujący przekazywanie danych do niej, pozyskiwanie z niej danych dziedzinowych oraz pozyskiwanie danych ze zbioru PESEL za pośrednictwem bazy danych SIO, ma kierownik podmiotu zobowiązanego do przekazywania danych do bazy danych SIO oraz kierownik podmiotu uprawnionego do pozyskiwania danych z bazy danych SIO. Dostęp do tej bazy uzyskuje się na podstawie pisemnego (art. 67 u.s.i.o.) upoważnienia, udzielanego przez organy wskazane w ustawie, na czas określony (nie dłużej niż na 5 lat). Ustawodawca w art. 78-87 u.s.i.o. określił zasady nadzoru nad bezpieczeństwem przekazywania danych do bazy danych SIO i pozyskiwania z niej danych. Kluczową rolę sprawuje minister właściwy do spraw oświaty i wychowania (art. 78 u.s.i.o.). Dane ucznia, w tym informacje wskazane w zaskarżonych przepisach, zgromadzone w zbiorze danych ucznia w bazie danych SIO zostają zanonimizowane po upływie 5 lat od dnia wprowadzenia do zbioru, natomiast z lokalnej bazy danych SIO po upływie tego terminu są one usuwane (zob. art. 93 ust. 3 oraz art. 94 u.s.i.o.).

Artykuł 104 u.s.i.o. nadał nowe brzmienie art. 28 ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.; dalej: u.d.j.s.t.). Zgodnie z art. 28 ust. 5 zdanie 2 u.d.j.s.t., do podziału części oświatowej subwencji ogólnej przyjmuje się dane

zgromadzone w bazie danych SIO. Jednakże ze względu na przewidziany okres tworzenia bazy SIO, która może zostać uruchomiana dopiero 1 marca 2014 r., w roku 2013 podział części oświatowej subwencji ogólnej będzie opierał się na danych zgromadzonych w dotychczasowym systemie informacji oświatowej.

II. Zarzuty wnioskodawcy

Zaskarżone regulacje nakazują zbieranie danych wrażliwych o uczniach (objęcia pomocą psychologiczno-pedagogiczną). Zdaniem wnioskodawcy, gromadzenie takich danych narusza prawo do prywatności. Nie została bowiem wskazana wartość konstytucyjna usprawiedliwiająca tworzenie takiego zbioru danych. Określone w art. 1 u.s.i.o. powody budowy systemu informacji oświatowej, w ramach której będą gromadzone także dane związane z objęciem pomocą psychologiczno-pedagogiczną przez szkołę lub poradnię, nie dają konstytucyjnej podstawy do zbierania takich informacji. Wnioskodawca stwierdza, że celem gromadzenia danych jest wyłącznie usprawnienie polityki oświatowej. Jego realizacja nie może jednak usprawiedliwiać ograniczenia prawa do prywatności. Jak podkreśla: „Jest to założenie pozbawione waloru konstytucyjnego i z tego też względu nie może być podstawą ingerencji administracji państwowej w życie prywatne jednostki. [...] W efekcie decyzji ustawodawcy zaistniała sytuacja, w której zaskarżone przepisy ustawy o systemie informacji oświatowej tworzą nakaz gromadzenia danych o szczególnie wrażliwym charakterze bez uzasadnienia konstytucyjnego” (wniosek, s. 8-9). W przekonaniu wnioskodawcy: „Skorzystanie z pomocy psychologiczno-pedagogicznej musi być suwerenną decyzją osób zainteresowanych podjęciem tego rodzaju działań. Wybór musi być swobodny, a pomoc w pełni zagwarantowana i otoczona pełną poufnością. Nie ma znaczenia dla bezpieczeństwa państwa, czy dla innego rodzaju niezbędności dla funkcjonowania demokratycznego państwa prawa fakt podjęcia przez dziecko pomocy od wykwalifikowanego psychologa czy pedagoga, bo jest to zawsze działanie na korzyść dziecka i jako takie powinno zostać uszanowane i wsparte protekcyjnymi działaniami normatywnymi. Archiwizacja tego faktu – w jakikolwiek sposób – wychodząca poza intymną relację dziecko-psycholog/pedagog-rodzic jest niedopuszczalna i sprzeczna z podniesionymi powyżej gwarantami konstytucyjnymi i międzynarodowymi” (wniosek, s. 11). A zatem

zbieranie przez władzę publiczną takich danych nie jest konstytucyjnie niezbędne (konieczne).

III. Wzorce konstytucyjne

1. Wnioskodawcy w *petitum* swojego pisma jako podstawę kontroli wskazują art. 47, art. 51 ust. 1-2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Artykuł 47 Konstytucji ma następujące brzmienie: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”. Kolejnym wzorcem kontroli wymienionym przez wnioskodawcę jest art. 51 ust. 1 i 2 Konstytucji, zgodnie z którymi: „Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby” (ust. 1) oraz „Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym” (ust. 2).

Ochrona życia prywatnego jest gwarantowana, co do zasady, w art. 47 Konstytucji; obejmuje ona również 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 (zob. wyroki TK z: 17 czerwca 2008 r., sygn. akt K 8/04; 20 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 45/02; 19 lutego 2002 r., sygn. akt U 3/01).

Wskazane uprawnienie, zwłaszcza w relacji obywatel – władza publiczna, nie ma charakteru absolutnego (zob. wyroki TK z: 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99 oraz z 20 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 45/02; przy innym założeniu regulacja art. 51 ust. 2 Konstytucji byłaby zresztą zbędna). Jednakże wszelkie ingerencje w prywatność muszą mieć na uwadze jej ochronę jako dobra konstytucyjnego i respektować konstytucyjne warunki ograniczeń. Obowiązek ujawnienia informacji o sobie może być zatem nałożony na jednostkę, ale wyłącznie w formie ustawy (przesłanka formalna – art. 51 ust. 1 Konstytucji) i tylko w granicach zgodnych z konstytucyjną zasadą proporcjonalności (przesłanki materialne). Aby ustalić zakres dopuszczalnego ograniczenia autonomii informacyjnej, konieczne jest zatem odwołanie się do art. 31 ust. 3 Konstytucji (zasada proporcjonalnej ingerencji ustawodawcy w konstytucyjne prawa i wolności), odczytanej łącznie z art. 47 i art. 51 ust. 2 Konstytucji.

Jak już wspomniano, art. 31 ust. 3 Konstytucji wprowadza zasadę proporcjonalności w zakresie ograniczeń przez władze publiczne w korzystaniu z wszelkich konstytucyjnych wolności i praw, nie tylko tych, które dotyczą art. 47 Konstytucji. Norma wynikająca z art. 51 ust. 2 Konstytucji nie ma bowiem charakteru całkowicie samodzielnego. Zgodnie z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, art. 51 ust. 2 Konstytucji „po pierwsze legalizuje – nieuchronne we współczesnym społeczeństwie – działania władz publicznych polegające na pozyskiwaniu, gromadzeniu i udostępnianiu informacji o jednostkach w sposób inny niż w drodze zgłoszenia takich danych przez samego obywatela, zobligowanego w trybie określonym w art. 51 ust. 1 Konstytucji. Po drugie [...] w sposób częściowo autonomiczny określa przesłanki legalności (granice) takich działań. Konstytucja realizuje jednak 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 bowiem zakresu obowiązku kształtować dowolnie” (wyrok TK z 17 czerwca 2008 r., sygn. akt K 8/04; zob. także wyrok TK z 12 listopada 2002 r., sygn. akt SK 40/01). Uwzględnienie treści art. 31 ust. 3 Konstytucji powinno zatem nastąpić także wówczas, gdy wzorcem kontroli jest samodzielnie art. 51 ust. 2 Konstytucji.

Ograniczenia prawa do autonomii informacyjnej są zatem dopuszczalne, jeżeli umożliwiają ochronę bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności publicznej, środowiska albo wolności lub praw innych osób. Poza tym przesłanką legalności wkroczenia w zakres autonomii informacyjnej jednostki jest stwierdzenie, że wprowadzona regulacja ustawodawcza spełnia test przydatności, konieczności, a jej efekty pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (zasada proporcjonalności w ścisłym znaczeniu; zob. np. wyroki TK z: 23 czerwca 2009 r., sygn. akt K 54/07; 20 czerwca 2005 r., sygn. akt K 4/04; 3 października 2000 r., sygn. akt K 33/99). Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 20 listopada 2002 r., obowiązywanie w art. 51 ust. 2 Konstytucji odrębnej regulacji dotyczącej proporcjonalności wkraczania w prywatność jednostki należy tłumaczyć tym, że naruszenia autonomii informacyjnej przez żądanie niekoniecznych, lecz wygodnych dla władzy publicznej informacji o jednostce, jest typowym dla czasów współczesnych instrumentem, po który władza publiczna chętnie sięga. „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” (wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02).

2. Na podstawie uzasadnienia wniosku można stwierdzić, że istota zarzutu postawionego przez grupę posłów sprowadza się do nieproporcjonalności ingerencji w prawa podmiotowe wyrażone w art. 47 oraz 51 ust. 2 Konstytucji. Problematyczne natomiast jest dokonanie oceny zgodności zakwestionowanych przepisów ustawy z art. 31 ust. 3 Konstytucji jako samodzielnym wzorcem kontroli. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, powołanie w skardze konstytucyjnej zasady proporcjonalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności, sformułowanej obecnie w art. 31 ust. 3 Konstytucji, czyni koniecznym jednoczesne wskazanie przez skarżącego konkretnego prawa lub wolności konstytucyjnej, mającego normatywną postać konstytucyjnego prawa podmiotowego. Treść art. 31 ust. 3 Konstytucji wskazuje zasadę ochrony w demokratycznym państwie takich wartości jak: bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej oraz wolności i prawa innych osób. Wartości te są zarazem miernikiem zasadności ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw. Z tak wyraźnego sformułowania cytowanego przepisu wynika wprost niezbędność wskazania prawa lub wolności konstytucyjnej, której nadmierne, nieproporcjonalne ograniczenia podnosi podmiot inicjujący postępowanie, co pozwalałoby Trybunałowi Konstytucyjnemu na dokonanie oceny zasadności wskazanych ograniczeń w płaszczyźnie art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., sygn. Ts 105/00).

Również w postępowaniach inicjowanych wnioskiem uprawnionego podmiotu konieczne jest wskazanie prawa lub wolności, która jest nieproporcjonalnie naruszana. Istotą unormowania zawartego w art. 31 ust. 3 Konstytucji jest bowiem określenie przesłanek, których spełnienie stanowi konieczny warunek dopuszczalności wprowadzenia ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności jednostki (wyrok TK z 21 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 50/07). Warto zwrócić uwagę, że w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym zakończonym wyrokiem z 20 listopada 2002 r. (sygn. akt K 41/02) wnioskodawca również wnosił o kontrolę przepisów ustawy samodzielnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji (obok art. 47 Konstytucji),

jednakże Trybunał w sentencji stwierdził, że badany przepis jest niezgodny z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Natomiast w wyroku z 21 kwietnia 2009 r. (sygn. akt K 50/07) uznał, że art. 31 ust. 3 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem kontroli (nie jest niezgodny) dla badanego przepisu.

Z uwagi na powyższe ustalenia poza przedmiotem rozważań pozostaje kwestia kontroli zgodności zakwestionowanych przepisów ustawy z samodzielnie wskazanym art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zdaniem Sejmu, *in casu* jest to nieadekwatny wzorzec kontroli. Biorąc jednak pod uwagę, że istotą zarzutu postawionego przez wnioskodawcę jest nieproporcjonalne naruszenie prawa do prywatności, wzorcami kontroli w sprawie, do których Sejm się ustosunkuje, będą art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 51 ust. 2 Konstytucji. Oznacza to, że problematyka proporcjonalności ingerencji w prawa i wolności jednostki będzie osią rozważań w niniejszym piśmie, bez uszczerbku dla intencji wnioskodawcy.

IV. Analiza zgodności

1. Informacje gromadzone w SIO, zbierane na podstawie zaskarżonych przepisów, należą niewątpliwie do kategorii danych osobowych, które mieszczą się w pojęciu informacji wrażliwych (zob. art. 27 u.o.d.o). Jest też bezsporne, że obowiązek ich udostępnienia władzy publicznej może wynikać jedynie z ustawy. Artykuł 14 pkt 24 oraz art. 18 u.s.i.o. kreują stan prawny, w którym dochodzi do ograniczenia autonomii informacyjnej jednostki w odniesieniu do możliwości decydowania o ilości i rodzaju udostępnianych informacji dotyczących sfery życia prywatnego ucznia. W tym sensie można mówić o ingerowaniu przez zaskarżone przepisy w sferę prywatności ucznia. W celu ustalenia, czy doszło do naruszenia konstytucyjnego prawa do prywatności (autonomii informacyjnej) konieczne jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy zbieranie danych w zaskarżonym zakresie było niezbędne w demokratycznym państwie prawa. Jak wskazuje bowiem Trybunał Konstytucyjny: „Naruszenie prawa konstytucyjnego do ochrony danych osobowych można upatrywać nie tylko [...] w samym nałożeniu obowiązku ustawowego [...] rejestrowania określonych zdarzeń mających wpływ na ustalenie stanu cywilnego danej osoby, ale w nałożeniu tego obowiązku w granicach wykraczających poza ramy wyznaczone przez Konstytucję, a więc z pogwałceniem przez ustawodawcę

przesłanki «niezbędności w demokratycznym państwie prawnym» (wyrok TK z 12 listopada 2002 r., sygn. akt SK 40/01).

Ponadto, aby ingerencja w prawo do prywatności spełniała konstytucyjny warunek niezbędności, konieczne jest wskazanie wartości, która upoważnia do ograniczenia prawa lub wolności. Wnioskodawca kwestionuje istnienie konstytucyjnego uzasadnienia dla ingerencji w prawo do prywatności ucznia, polegające na gromadzeniu informacji o objęciu go opieką psychologiczno-pedagogiczną przez szkołę albo poradnię. Konieczne jest zatem przedstawienie *ratio legis* tej regulacji. Istotnym zarzutem wnioskodawcy jest bowiem teza, że zakwestionowane przepisy zostały wprowadzone do systemu prawa jedynie po to, aby usprawnić politykę resortu edukacji, a cel tej regulacji nie wykazuje zbieżności z żadną wartością wymienioną w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2. Projektodawca u.s.i.o. wskazuje, że konstytucyjnego uzasadnienia wprowadzenia SIO należy poszukiwać w treści art. 70 Konstytucji, to jest w prawie do nauki i skorelowanym z tym prawem obowiązku szkolnym, a także w rozstrzygnięciu ustrojodawcy o przyjęciu publicznego modelu finansowania oświaty (uzasadnienie projektu, s. 8). Te konstytucyjne prawa, a mianowicie: prawo do nauki (art. 70 ust. 1 Konstytucji) oraz na prawo do powszechnego i równego dostępu do wykształcenia (art. 70 ust. 4 Konstytucji), zostały także wymienione w opiniach eksperckich, jako wartości uzasadniające stworzenie SIO (zob. P. Kościelny, *Opinia prawna z dnia 23 lutego 2011 r. do rządowego projektu ustawy o systemie informacji oświatowej (druk sejmowy nr 3628)*, s. 6; P. Czarny, *Opinia prawna z dnia 14 marca 2011 r. dotycząca zgodności z Konstytucją RP rządowego projektu ustawy o systemie informacji oświatowej (druk nr 3628)*, s. 4).

W uzasadnieniu projektu podkreśla się również, jak już powyżej wskazano, że system informacji oświatowej utworzony przez ustawę z 19 lutego 2004 r., który opierał się na gromadzeniu informacji jedynie zagregowanych, był systemem nierzetelnym, obciążonym wysokim ryzykiem błędu. Dlatego też ustawodawca odstąpił od modelu, w którym prawo do prywatności było bardziej chronione, a oparł mechanizm SIO na zbieraniu informacji zindywidualizowanych.

Zdaniem projektodawcy, zbieranie danych jednostkowych o opiniach i orzeczeniach, o których mowa w art. 71b ust. 3-3b u.s.o., wydane przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne będzie gwarantowało, że jednostki samorządu

terytorialnego otrzymają środki finansowe w wysokości umożliwiającej stworzenie odpowiednich warunków nauki i opieki dla tych uczniów. Zebranie danych przewidzianych przez zaskarżone przepisy spowoduje zbudowanie rzetelnej bazy danych SIO (a zatem na podstawie danych indywidualnych) z informacjami o liczbie uczniów, których kształcenie wymaga poniesienia szczególnych wydatków ze środków publicznych. „Dana szkoła lub placówka oświatowa, przez pozyskanie ze zbioru danych o uczniach informacji o przyczynie wydania orzeczenia lub opinii, potwierdza bowiem, że w tej szkole lub placówce realizowane są wobec ucznia działania edukacyjne i opiekuńcze, wymagające określonych, szczególnych wydatków ze środków publicznych. W konsekwencji wyeliminowane zostaną błędy obecnego SIO wynikające z dowolnego i niepoprawnego interpretowania przez szkoły i placówki oświatowe treści opinii i orzeczeń, a następnie wprowadzania do SIO powstałych w ten sposób niepoprawnych informacji. Należy zatem podkreślić, że przedmiotowe dane [uzyskiwane na podstawie art. 14 pkt 24 oraz art. 18 u.s.i.o. – uwaga własna] mają fundamentalne znaczenie dla prawidłowego finansowania zadań oświatowych w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego” (uzasadnienie projektu ustawy, s. 30; zob. także s. 38-42).

Problematyka celowości tworzenia nowego modelu zbierania danych w zaskarżonym zakresie była również przedmiotem dyskusji w trakcie prac parlamentarnych nad u.s.i.o., gdzie podkreślano konieczność zastąpienia wadliwej bazy danych wytworzonej na podstawie regulacji ustawy z 19 lutego 2004 r. rzetelnym zbiorem informacji (zob. Biuletyn z posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej [nr 317] oraz Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży [nr 239] z dnia 24 marca 2011 r.; nr 4863/VI kad.). Jak wyjaśniła Minister Edukacji Narodowej K. Hall: „Prosili państwo o uzasadnienie tego zbierania danych wrażliwych. Można tu zacytować opinię BAS [A. Jeżowski, *Opinia merytoryczna z dnia 2 marca 2011 r. do rządowego projektu ustawy o systemie informacji oświatowej (druk sejmowy nr 3628)* – uwaga własna] którą państwo macie, gdzie czytamy, że około 1/4 sprawozdań będących podstawą wpisów do obecnego systemu zawiera poważne błędy. Po prostu samorzady się mylą, szacując liczbę uczniów uczęszczających np. do oddziałów sportowych, uczniów mających orzeczenia o niepełnosprawności, a na to jest naliczana subwencja. Mogę państwu powiedzieć, że tylko w 2010 roku w wyniku wszczętych postępowań administracyjnych zostały wydane decyzje zmniejszające 290 jednostkom

samorządu terytorialnego część oświatową subwencji ogólnej na łączną kwotę 45 mln zł. W 2009 roku rzecz dotyczyła 90 jednostek i było to ponad 39 mln zł, w 2008 roku – ponad 27 mln zł. Ponadto w 2010 roku minister finansów wydał 49 decyzji zobowiązujących jednostki samorządu do zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części subwencji za lata poprzedzające rok budżetowy na łączną kwotę 31 mln zł. To są konkretne dane, które pokazują, jak 1/4 błędnych sprawozdań prowadzi po prostu do tego, że samorządy nie mogą dobrze zaplanować wydatków, bo nalicza się to na podstawie przestarzałych danych” (*ibidem*).

W trakcie posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży w dniu 24 marca 2011 r. także A. Dudzińska, przedstawicielka Stowarzyszenia „Nie-grzeczne Dzieci”, zwróciła uwagę na wagę sprawnego zarządzania systemem edukacji, w tym właściwej relokacji rzadkich zasobów finansowych w celu udzielanie skutecznej i prawidłowej pomocy psychologiczno-pedagogicznej uczniom. W jej ocenie: „[...] dla rodziców dzieci niepełnosprawnych [...] system jest przede wszystkim kompletnie nieprzejrysty. Rodzic otrzymuje informację, że istnieje coś takiego jak subwencja oświatowa. Jeśli się «dokopie» do rozporządzenia subwencyjnego, to błędnie zakłada, że wagi subwencyjne służą temu, żeby wesprzeć jego dziecko. Udaje się do poradni po orzeczenie i składa je w placówce. Wbrew tym głosom, które tutaj padły, nic z tego nie wynika, a jeśli wynika, to bardzo niewiele. Z reguły skutek jest taki, że finanse samorządu wzrastają o zwiększoną (niekiedy bardzo znacznie bo 10-krotnie) subwencję oświatową z tytułu niepełnosprawności dziecka, a dziecko w placówce nie uzyskuje wsparcia. [...] Chciałam powiedzieć, że stoję na stanowisku, iż to jest niesłychanie potrzebna ustawa – ta, którą państwo dzisiaj procedujecie. Jest niesłychanie potrzebna w tym sensie, że jak dotąd stanowi ona neutralne narzędzie, które może posłużyć do wprowadzenia bardzo znaczących zmian, które poprawią sytuację uczniów – w szczególności uczniów niepełnosprawnych, tych ze zwiększoną subwencją. Dlaczego? Dlatego, że rodzice ukrywają te orzeczenia z tych względów, o których mówiłam. Uporządkowanie tych informacji to postulat, który od około 3 lat my zgłaszamy pod adresem pani minister edukacji. Brak uporządkowania informacji leży u podstaw tego, co się dzieje później z dzieckiem w szkole i całej gehenny, jaką w tej chwili przechodzą te dzieci. Nie widzę takiego niebezpieczeństwa, że te dane wrażliwe będą wykorzystane przeciwko dziecku. [...] Jeśli chodzi o zakres przetwarzanych danych, to zapoznałam się z ustawą

o ochronie danych osobowych i uważam, że art. 23 ust. 1 pkt 1 i 4 tej ustawy oraz art. 27 ust. 2 pkt 2, 3 i 5 tej ustawy stanowią wystarczające uzasadnienie do tego, żeby uchwalić tę ustawę, by mogła służyć dzieciom i realizacji celów dla tych dzieci” (*ibidem*).

3. Ustanowienie ograniczeń prawa do prywatności, to jest zbieranie informacji związanych z objęciem ucznia opieką psychiatryczno-pedagogiczną, następuje ze względu na konieczność budowy rzetelnego zbioru danych, który umożliwi prawidłowe zarządzanie (także finansowe) oświatą. Gromadzenie danych w SIO – w zaskarżonym zakresie – ma zapewnić właściwe przeznaczenie środków finansowych zgodnie z potrzebami uczniów objętych pomocą, a także, co jest ściśle związane z odpowiednim podziałem subwencji oświatowej, zagwarantować uczniom odpowiednie środki pomocy łagodzące lub eliminujące deficyty albo dysfunkcje uczniów, utrudniające im skorzystanie z prawa do nauki. Zgodnie bowiem z art. 71b ust. 2 u.s.o., w zależności od rodzaju niepełnosprawności, w tym stopnia upośledzenia umysłowego, dzieciom i młodzieży wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy organizuje się kształcenie i wychowanie, które stosownie do potrzeb umożliwi naukę w dostępnym dla nich zakresie, usprawnianie zaburzonych funkcji, rewalidację i resocjalizację oraz zapewnia się specjalistyczną pomoc i opiekę. Ostatecznie osoby, w stosunku do których następuje ograniczenie prawa do prywatności, są także beneficjentami systemu pomocy psychologiczno-pedagogicznej. Gromadzenie danych zdrowotnych o uczniach służyć ma zagwarantowaniu – wynikających z art. 70 ust. 1 i 4 Konstytucji – prawa do nauki oraz prawa do powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Prawa te są wartościami, w imię których następuje ingerencja w – mające również konstytucyjny status – prawo do prywatności. Z treści przepisu art. 70 ust. 1 Konstytucji, w sposób jasny i nie budzący wątpliwości wynika, że prawo do nauki jest prawem każdego obywatela niezależnie od jakichkolwiek jego cech, w tym stanu zdrowia (zob. aktualny także w przypadku szkolnictwa powszechnego wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 8 września 2010 r., sygn. akt II SA/Bd 418/10). Państwo ma zatem zapewnić możliwość nauki i zdobycia wykształcenia; z tym prawem jednostki jest skorelowany obowiązek udzielenia pomocy psychologiczno-pedagogicznej przez szkołę lub poradnię (podjęcia działań mających umożliwić uczniowi naukę), jeśli uczeń (rodzic) zwróci się o nią. To z kolei jest uwarunkowane sprawnym działaniem rzetelnego

systemu informacji oświatowej – na podstawie zgromadzonych tam danych następuje bowiem podział środków finansowych umożliwiających pomoc uczniowi (art. 28 ust. 5 u.d.j.s.t.).

Chociaż prawo do nauki oraz do równego dostępu do wykształcenia nie jest wprost wskazane w art. 31 ust. 3 Konstytucji, to jednak – zdaniem Sejmu – mieści się w materialnoprawnej przesłance ograniczenia praw i wolności: „ochrony praw i wolności innych osób”. Zebranie rzetelnych danych o kształcie pomocy udzielanej konkretnym uczniom służyć będzie bowiem między innymi zapewnieniu prawidłowej oferty pomocy innym uczniom. System SIO gromadzi dane indywidualne, aby następnie generować określone zbiory liczbowe danych, które z kolei mają przyczyniać się do prawidłowego zarządzania (w tym w wymiarze finansowym) oświatą. Skutek w postaci naruszenia prawa do prywatności (autonomii informacyjnej) danego ucznia jest skorelowany ze stworzeniem precyzyjnego narzędzia – bazy danych, które ma na celu urzeczywistnianie prawa do nauki i równego dostępu do wykształcenia innym uczniom, także korzystającym z pomocy psychologiczno-pedagogicznej świadczonej przez szkołę albo poradnię. Innymi słowy, prawo ucznia do prywatności jest ograniczane po to, aby jednocześnie mogło być mu zagwarantowane prawo do nauki i równy dostęp do wykształcenia, zaś utworzenie rzetelnego systemu informacji oświatowej, w którym mają zostać zgromadzone dane ucznia o udzieleniu pomocy psychologiczno-pedagogicznej przez szkołę albo poradnię, ma umożliwić udzielenie mu właściwej pomocy, między innymi przez prawidłowy podział subwencji oświatowej, ocenę efektywności działań pomocowych i nadzór nad ich formami.

Inną wartością określoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji, która usprawiedliwia ograniczanie praw i wolności ucznia, jest przesłanka porządku publicznego. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, porządek publiczny stanowi stan stosunków społecznych zapewniający niezakłócone funkcjonowanie państwa i społeczeństwa oraz ochronę interesów jednostki (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 177). *Orde public* nie dotyczy zatem wyłącznie spokoju i bezpieczeństwa obywateli w sensie ścisłym, lecz ma szersze znaczenie. W piśmiennictwie podkreśla się, że przesłanka porządku publicznego to ogólniejsze pojęcie związane z obowiązkiem zapewnienia harmonijnego funkcjonowania systemu stosunków społecznych, takiej organizacji życia publicznego, które zagwarantować ma minimalny poziom uwzględniania interesu

publicznego (L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 31, s. 24). Zdaniem Sejmu, w tak rozumianej przesłance mieści się zarówno obowiązek zagwarantowania prawa do nauki i równego dostępu do wykształcenia, jak i – wynikający z art. 70 ust. 1 Konstytucji – obowiązek nauki do 18 roku życia. Ochronie tych wartości ma służyć budowa rzetelnego SIO. System ten umożliwi bowiem prawidłową ocenę efektywności udzielanej pomocy psychologiczno-pedagogicznej skierowanej do uczniów, w tym efektywności wykorzystania środków publicznych, a także funkcjonowanie nadzoru pedagogicznego. W tym kontekście należy też odczytywać wskazane w art. 1 u.s.i.o. cele stworzenia SIO: „Ustawa określa organizację i zasady działania systemu informacji oświatowej służącego uzyskiwaniu danych niezbędnych do: 1) prowadzenia polityki oświatowej państwa na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, w tym wspomaganie zarządzania oświatą; 2) efektywnego funkcjonowania systemu finansowania zadań oświatowych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym; 3) analizy efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych; 4) nadzorowania i koordynowania wykonywania nadzoru pedagogicznego na terenie kraju oraz podnoszenia jakości edukacji”.

W związku z powyższym zbieranie informacji o uczniach (w zaskarżonym przez wnioskodawcę zakresie), a tym samym ograniczenie ich prawa do prywatności, jest uzasadnione wartościami wymienionymi w art. 31 ust. 3 Konstytucji, a mianowicie: zapewnieniem prawa do nauki i równego dostępu do wykształcenia (przesłanka ochrony wolności i praw jednostki) oraz realizacją obowiązku nauki do 18 roku życia (warunek porządku publicznego).

4. Ważnym elementem analizy zgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów jest odpowiedź na pytanie, czy ograniczenie prawa do prywatności uczniów jest niezbędne w demokratycznym państwie prawa, a więc czy zaskarżona regulacja jest przydatna (czy jest w stanie doprowadzić do zamierzonych skutków), konieczna (czy jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana) i proporcjonalna *sensu stricto* (pozostaje w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela).

Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy (zob. wcześniej pkt I.2 oraz IV.1 pisma), odejście od dotychczasowego systemu informacji oświatowej (bazy danych

zagregowanych) było konieczne, gdyż zawierał on błędne dane. Nie pozwalał zatem na wykorzystanie ich do celów analitycznych, a także do prawidłowego podziału subwencji oświatowej. Ustawodawca zastąpił zatem gwarantujący anonimowość system gromadzenia danych zagregowanych systemem danych zindywidualizowanych. Tak zaprojektowany zbiór danych w zamyśle ma umożliwić skuteczne kontrolowanie jego kompletności i prawdziwości. Według projektodawcy: „Odstąpienie od obecnej zasady gromadzenia w SIO danych zbiorczych o uczniach na rzecz zasady gromadzenia danych jednostkowych, wiąże się z potrzebą zapewnienia możliwości monitorowania efektów kształcenia w odniesieniu do danych jednostkowych poszczególnych szkół, placówek oświatowych i uczniów w celu dokonania precyzyjnej i rzetelnej oceny jakości i efektywności kształcenia [...] [dotychczasowy – uwaga własna] zakres i sposób gromadzenia tych danych okazuje się niewystarczający dla szerokiej analizy efektów kształcenia [...] Dopełnienie obrazu działalności wychowawczej i opiekuńczej szkół i placówek będą [...] dane przekazywana przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne, w tym poradnie specjalistyczne” (uzasadnienie projektu ustawy, s. 39-40).

Uzyskanie dostępu do informacji zgromadzonych w bazie SIO pozwoli ministrowi lepiej wypełniać nałożone na niego przez u.s.o. zadania, to jest m.in. usprawni podejmowanie decyzji o kierunkach rozwoju oświaty i edukacji oraz zracjonalizuje wydatkowanie środków publicznych. Stosownie do uzasadnienia projektu ustawy: „[...] przekazywanie do baz danych SIO, przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne, w tym poradnie specjalistyczne, danych jednostkowych o warunkach materialnych i finansowych prowadzenia poradni [...], jak również danych o sporządzonych przez poradnię rodzajów diagnoz [...] oraz o rodzajach zajęć organizowanych przez poradnię, w których uczeń uczestniczy (art. 18 pkt 4), ma przede wszystkim umożliwić sporządzanie rzetelnych raportów, opartych na wynikach operacji analitycznych na danych jednostkowych odpersonalizowanych, oceniających stan warunków zaspokajania potrzeb rozwojowych i edukacyjnych uczniów oraz efekty, prowadzonej w takich warunkach, pomocy psychologiczno-pedagogicznej. Należy podkreślić, że podstawą podejmowania skutecznych działań, mających na celu wspomaganie rozwoju uczniów i poprawę efektywności uczenia się mogą być jedynie rzetelne i kompletne dane dotyczące całego kraju” (s. 41-42). W uzasadnieniu projektu ustawy podkreśla się także, że informacje związane z objęciem ucznia pomocą psychologiczno-

pedagogiczną przez szkołę albo poradnię służą ponadto prawidłowemu podziałowi subwencji oświatowej (na ten temat zob. też wcześniej).

Na marginesie warto także odnotować, że na podstawie § 19 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. Nr 23, poz. 225 ze zm.) szkoły i inne podmioty oświatowe prowadzą dla każdego ucznia objętego pomocą psychologiczno-pedagogiczną dokumentację badań i czynności uzupełniających prowadzonych z uczniem w szczególności przez pedagoga, psychologa, logopedę, doradcę zawodowego, lekarza. Także w stanie prawnym kształtowanym przez ustawę z 19 lutego 2004 r. i obowiązujące akty wykonawcze zbieranie danych na poziomie szkoły (poradni) polegało więc na gromadzeniu informacji indywidualnych.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że nowy kształt SIO i zamieszczanie w nim danych dotyczących m.in. objęcia ucznia opieką psychologiczno-pedagogiczną przez szkołę albo poradnię, pozwala na wykonywanie zadań nałożonych na ministra, samorządy i szkoły (poradnie). SIO stanowi zatem skuteczne narzędzie do zarządzania oświatą, także w aspekcie finansowym (ocena efektywności wydatkowania środków publicznych; prawidłowy podział subwencji oświatowej), pozwala na bardziej efektywną pomoc uczniom objętym opieką psychologiczno-pedagogiczną ze środków publicznych. To z kolei umożliwia realizację konstytucyjnego prawa do nauki i równego dostępu do wykształcenia oraz egzekwowanie obowiązku nauki do 18 roku życia. Gromadzenie danych w zaskarżonym zakresie jest zatem w stanie doprowadzić do zamierzonych przez ustawodawcę skutków (efektywne udzielenie pomocy uczniom w celu realizacji konstytucyjnych zadań wyrażonych w art. 70 ust. 1 i 4 ustawy zasadniczej).

5. Kolejną przesłanką warunkującą konstytucyjność ingerencji w prawo do prywatności jest zachowanie wymogu proporcjonalności *sensu stricto*. Należy zatem ocenić, czy zaskarżone przepisy pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nie na obywatela.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, w wypadku konkurencyjności chronionych konstytucyjnie dóbr ustawodawca musi tak ukształtować regulację, aby w sposób jasny i czytelny została zachowana

równowaga pomiędzy interesami pozostającymi w kolizji. Konflikt prawa do prywatności i innego dobra chronionego konstytucyjnie pozostaje czasem nieunikniony i nieusuwalny (wyrok TK z 12 grudnia 2005 r., sygn. akt K 32/04). Bez wątplenia gromadzenie danych wrażliwych stanowi daleko idącą ingerencję w prawo do prywatności. Jednakże wartość, która ma zostać osiągnięta dzięki utworzeniu zbioru danych w zaskarżonym zakresie, to jest zapewnienie uczniom objętym pomocą psychologiczno-pedagogiczną konstytucyjnego prawa do nauki i równego dostępu do wykształcenia, a także wypełnienie wynikającego z ustawy zasadniczej obowiązku nauki do 18 roku życia, stanowi dobro nie mniej istotne, w zasadniczym stopniu równoważące naruszenie prawa do prywatności. Należy przy tym zwrócić uwagę na instrumenty prawne, które mają łagodzić intensywność ingerencji. Przepisy ustawy ograniczają zakres podmiotów posiadających dostęp do danych zindywidualizowanych. Zgodnie z art. 53 ust. 2 pkt b u.s.i.o., szkoły i placówki oświatowe mogą pozyskiwać z bazy danych SIO, w zakresie organizowania kształcenia specjalnego, informacje o wydanej opinii lub orzeczeniu, o których mowa w art. 71b ust. 3-3b u.s.o., natomiast z art. 54 u.s.i.o. wynika uprawnienie dla szkoły lub placówki oświatowej do pozyskania ze zbioru danych ucznia w bazie danych SIO danych o wspomnianych opiniach lub orzeczeniach, po przedłożeniu przez rodziców ucznia opinii lub orzeczenia w szkole lub placówce oświatowej prowadzącej zalecaną dla ucznia formę kształcenia, wynikającą z tej opinii lub orzeczenia. Okręgowe komisje egzaminacyjne mogą pozyskiwać z bazy danych SIO informację o orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego, lecz wyłącznie w związku z organizacją sprawdzianu i egzaminów. Z kolei jednostki samorządu terytorialnego nie mają dostępu do danych wskazanych w zaskarżonych przepisach (zob. art. 57 u.s.i.o. oraz art. 50 u.s.i.o. pozwalające samorządom zapoznać się z zestawieniami powstałymi na podstawie informacji zawartych w bazie SIO, niezbędnymi do dokonania podziału części oświatowej subwencji ogólnej). Dostęp do danych SIO ma natomiast minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, gdyż to on, jak wskazano powyżej, prowadzi ten centralny zbiór danych (art. 4 u.s.i.o.). Na podstawie danych zgromadzonych w bazie danych SIO mogą być sporządzane i udostępniane raporty, jednakże obejmują one zanonimizowane dane powstające w procesie automatycznego przetwarzania danych identyfikacyjnych i danych dziedzinowych uczniów (art. 65 u.s.i.o.).

Ponadto dostęp do bazy danych SIO ma kierownik podmiotu zobowiązanego do przekazywania danych do bazy danych SIO oraz kierownik podmiotu uprawnionego do pozyskiwania danych z bazy danych SIO. Dostęp do tej bazy uzyskuje się na podstawie upoważnienia udzielanego przez organy wskazane w ustawie, na czas określony (nie dłużej niż 5 lat) oraz w formie pisemnej (art. 67 u.s.i.o.). Ustawodawca w art. 78-87 u.s.i.o. określił zasady nadzoru na bezpieczeństwem przekazywania danych do bazy danych SIO i pozyskiwania z niej danych. Istotne z punktu widzenia ograniczenia zakresu ingerencji w prawo do prywatności są art. 93 ust. 3 i art. 94 u.s.i.o., zgodnie z którymi dane ucznia, w tym informacje wskazane w zaskarżonych przepisach, zgromadzone w zbiorze danych ucznia w bazie danych SIO, zostają zanonimizowane po upływie 5 lat od dnia wprowadzenia do zbioru, natomiast z lokalnej bazy danych SIO – po upływie tego terminu – są one usuwane.

Ustawodawca określił również warunki organizacyjno-techniczne funkcjonowania systemu informacji oświatowej (art. 95-99 u.s.i.o.). W wypadku nielegalnego przetwarzania, udostępniania albo niezabezpieczenia zbiorów danych mająca zastosowanie do SIO ustawa o ochronie danych osobowych przewiduje sankcje karne (art. 49-51 u.o.d.o.). Zwrócić należy uwagę, że nieuprawnione przetwarzanie danych o stanie zdrowia zagrożone jest surowszą sankcją, niż przetwarzanie innych informacji (art. 49 ust. 2 u.o.d.o.).

Problematyka proporcjonalności regulacji zezwalających na gromadzenie danych w zaskarżonym zakresie była przedmiotem rozważań w trakcie posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej [nr 317] oraz Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży [nr 239] z dnia 24 marca 2011 r. Jak wyjaśniała Minister Edukacji Narodowej K. Hall: „Ma to służyć [gromadzenie informacji o objęciu ucznia pomocą psychologiczno-pedagogiczną – uwaga własna] głównie temu, by mieć zbiorcze dane dotyczące rzetelnej informacji o konkretnych uczniach, na których się należy konkretna wysokość subwencji”. Minister zwróciła również uwagę, że: „[...] nie zmieniają się przepisy dotyczące tego, że to rodzic decyduje o tym, czy dziecko jest poddane badaniu psychologiczno-pedagogicznemu i czy szkoła ma dostęp do wniosków z tego badania. Jeśli rodzic informacje o wynikach badania dziecka przedkłada szkole i one właśnie mają związek z tym, że dziecko ma mieć podwyższoną subwencję, że należy do konkretnej kategorii np. niepełnosprawności, to w tym momencie po prostu to jest odnotowane i to dziecko jest zliczane, by

dokładnie zliczyć dzieci, na które należy się zwiększona subwencja. Szczegółowa treść opinii jest udostępniana przez rodzica szkole w celu dobrego zajęcia się dzieckiem. Rzeczywiście zmieniliśmy przepisy, które wymagają tego, że bez względu na to, gdzie mamy dziecko niepełnosprawne: w klasie integracyjnej, w klasie specjalnej, czy w szkole ogólnodostępnej, te same działania muszą być wobec niego prowadzone w sensie pomocy temu dziecku – dodatkowe godziny, zajęcia rewalidacyjne itd. Dodatkowe środki kierowane na to dziecko muszą zostać zużyte na pomoc temu dziecku i trafić do tej szkoły, by ta pomoc była zorganizowana” (Biuletyn z posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej [nr 317] oraz Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży [nr 239] z dnia 24 marca 2011 r., nr 4863/VI kad.).

Warto także odnotować, co wynika już z cytowanej wypowiedzi minister K. Hall, że zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia MEN z dnia 18 września 2008 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych (Dz. U. Nr 173, poz. 1072) zespoły wydają orzeczenia oraz opinie na wniosek rodziców (prawnych opiekunów) dziecka. Ostatecznie decyzję o wprowadzeniu danych ucznia o objęciu pomocą psychologiczno-pedagogiczną do systemu informacji oświatowej podejmują więc rodzice, inicjując proces, który ma doprowadzić do zapewnienia ich dziecku prawa do równego dostępu do wykształcenia i prawa do nauki (pomocy w tym zakresie).

6. Oceniając istnienie w niniejszej sprawie przesłanki konieczności ingerencji w prawo do prywatności ucznia, należy odwołać się do analizy przeprowadzonej przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 listopada 2002 r. (sygn. akt SK 40/01), uwzględniając oczywiście przedmiot ówczesnego rozstrzygnięcia i wynikające z tego różnice względem niniejszej sprawy. Sąd konstytucyjny oceniał zgodność z ustawą zasadniczą przepisu pozwalającego na gromadzenie przez organ władzy publicznej danych osoby, której ojcostwo zostało zaprzeczone, a które zostały zebrane na skutek zastosowania ustawowego domniemania ojcostwa, po ujawnieniu się w późniejszym czasie ojca biologicznego. Skarżący kwestionował pozostawienie w aktach stanu cywilnego, obok danych o ojcu biologicznym, wpisu danych osoby, która została ujawniona jako ojciec dziecka na podstawie ustawowego domniemania. Trybunał Konstytucyjny, badając przesłankę „niezbędności”, stwierdził, że:

„Odwołując się do tych wartości [wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji – uwaga własna], zwłaszcza zaś do kategorii interesu publicznego związanego z prawidłowym funkcjonowaniem rejestrów stanu cywilnego (ma to znaczenie wszak [...] dla poprawnego kształtowania zasadniczych mechanizmów prawnych) oraz wskazując na potrzebę ochrony praw osób, których dane gromadzone w aktach stanu cywilnego dotyczą – należy uznać, że założenia towarzyszące tworzeniu rejestrów tego typu w pełni odpowiadają przesłance «niezbędności», wskazanej w art. 51 ust. 2 Konstytucji. [...] elementy charakteryzujące pojęcia stanu cywilnego konkretnej osoby uzasadniają gromadzenie i przechowywanie informacji także o tych zdarzeniach, które [...] nie stanowią podstawy ustalenia pochodzenia dziecka. Na rzecz stanowiska o spełnieniu przesłanki «niezbędności» przemawia także fakt, że nie istnieje żaden inny alternatywny sposób gromadzenia tych danych, który pozwalałby na osiągnięcie tego samego stopnia pewności prawnej, zważywszy na szczególną rolę rejestru stanu cywilnego [...]”.

Warunek niezbędności będzie zatem spełniony, gdy regulacja jest konieczna ze względu na realizację interesu publicznego lub ochronę praw osób, których dane są gromadzone, a także gdy nie ma alternatywy dla tworzonego systemu pozyskiwania danych. Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy, system informacji oświatowej gromadzący wyłącznie dane zbiorcze ma znaczne ograniczenia i wady. Ich wyeliminowanie jest możliwe jedynie w przypadku wprowadzenia systemu gromadzenia informacji indywidualnych (zob. uzasadnienie projektu ustawy, s. 6-8). Również rzetelne i prawidłowe gromadzenie danych (w zaskarżonym zakresie) – jak zapewniali w trakcie prac legislacyjnych nad projektem ustawy przedstawiciele Rady Ministrów – możliwe jest jedynie za pomocą danych zindywidualizowanych. Przykładowo Minister Edukacji Narodowej K. Hall wyjaśniała m.in., że: „Tu [w art. 50 ust. 4 u.s.i.o. – uwaga własna] jest jasno powiedziane, że samorzady mają dostęp tylko i wyłącznie do danych zagregowanych, nazywanych tutaj zestawieniami, czyli do danych dotyczących poszczególnych liczb. Czemu to ma służyć? [gromadzenie danych indywidualnych, a nie zbiorczych, o objęciu opieką psychologiczno-pedagogiczną przez szkołę albo poradnię – uwaga własna]. Właśnie temu, żeby możliwie bezbłędnie były sporządzane te zestawienia [zestawienia na podstawie danych zawartych w zbiorach danych, w tym dotyczących liczby uczniów objętych pomocą psychologiczno-pedagogiczną – uwaga własna]. Jednak jest inaczej, gdy przy każdym uczniu odnotowujemy pewne cechy i system je automatycznie zlicza.

W tym momencie nie są popełniane błędy związane z tym, że podajemy tylko poszczególne liczby. Tu nawet błędy typu literowego przy «wbijaniu» tych danych powodują, że potem tworzą się gigantyczne błędy powodujące to, że konkretny samorząd cierpi, bo ma milionowe korekty. Mamy dużo tego typu przykładów, bo po prostu są błędy powodowane tym, że wprowadza to się zbiorczo, a nie jednostkowo” (Biuletyn z posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej [nr 317] oraz Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży [nr 239] z dnia 24 marca 2011 r.; nr 4863/VI kad.). Z kolei zdaniem P. Czarnego, który sporządził opinię prawną do projektu ustawy: „[D]ążenie ustawodawcy do zapewnienia prawidłowości, rzetelności i kompletności danych zawartych w SIO jest konstytucyjnie w pełni legitymowane przez art. 70 ust. 1 i ust. 4 Konstytucji. Nie mamy tu do czynienia tylko z użytecznością rzetelnej i prawdziwej bazy danych, ale wręcz z «koniecznością» jej istnienia”. Tezę tę można odnieść również do niezbędności gromadzenia danych o objęciu pomocą psychologiczno-pedagogiczną ucznia, organizowaną przez szkołę albo poradnię. Skoro bowiem wyłącznie w ten sposób możliwe jest zapewnienie prawidłowego podziału środków finansowych, rzetelnej oceny efektywności działania systemu pomocy psychologiczno-pedagogicznej, a ostatecznie zagwarantowanie prawa do nauki i równego dostępu do wykształcenia, to uznać należy, że zaskarżone regulacje, co do kierunkowego rozstrzygnięcia, są konieczne.

Warto wspomnieć, że krytyczne uwagi odnośnie do konieczności gromadzenia danych indywidualnych w SIO zgłaszał Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych. W opinii do projektu ustawy z 3 stycznia 2011 r. podnosił wątpliwości co do niezbędności budowy tak obszernej bazy danych. Twierdził min., że: „Nie przekonuje mnie bowiem, prezentowana dotychczas przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, argumentacja, zgodnie z którą zgromadzenie w bazie danych [...] wielkiej ilości danych osobowych jest niezbędne dla prawidłowej realizacji polityki oświatowej oraz zarządzania oświatą. [...] Odpowiedź na postawione powyżej pytanie [czy zakres danych gromadzonych nie przekracza kryterium niezbędności w demokratycznym państwie prawnym – uwaga własna] nie jest – w mojej opinii – jednoznaczna [...]” (opinia GIODO z 3 stycznia 2011 r., s. 1-2). Natomiast w trakcie prac legislacyjnych w Sejmie krytyczna opinia GIODO o założeniach projektu ustawy uległa zmianie. Stwierdził on, że: „[O]czywiście jest prawdą, że jeżeli będą zbierane dane tylko na poziomie danych zagregowanych, tylko danych liczbowych, to nie ma wątpliwości, że ochrona danych osobowych będzie większa. Największa ochrona

danych osobowych będzie wtedy, gdy w ogóle nie będą zbierane dane o uczniu – nawet na poziomie szkoły [...]. Niestety, musimy się godzić na to, że przy tym rozwoju sposobów przekazywania informacji, zbierania informacji, te informacje są zbierane i przetwarzane w systemie. [...] Zwracam uwagę, że to był powód [nowe obowiązki GIODO w związku z powstaniem bazy SIO – uwaga własna], dla którego od samego początku prac nad tą ustawą GIODO uczestniczył w tych pracach i uczestniczył z bardzo krytycznym stanowiskiem. To krytyczne stanowisko było zmieniane w tym znaczeniu, że do ustawy zostały wprowadzone zmiany, które zabezpieczały pewne rzeczy. [...] Pragnę zapewnić, że ta ewolucja stanowiska ze strony GIODO była spowodowana współdziałaniem ze strony twórców tego projektu” (Biuletyn z posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej [nr 317] oraz Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży [nr 239] z dnia 24 marca 2011 r.; nr 4863/VI kad.). Na marginesie należy zauważyć, że w opinii z 2 grudnia 2010 r. do projektu ustawy (sygn. akt PG VII G 023/127/10) Prokurator Generalny stwierdził, że projekt nie nasuwa zastrzeżeń w zakresie zadań realizowanych przez prokuraturę.

Powyższe argumenty przemawiają za uznaniem konieczności gromadzenia indywidualnych danych o objęciu opieką psychologiczno-pedagogiczną w celu realizacji wartości wskazanych w art. 70 ust. 1 i 4 Konstytucji. Dodatkowo zbadać należy jednak, czy określony w art. 14 pkt 24 i art. 18 u.s.i.o. zakres gromadzonych danych także spełnia przesłankę niezbędności (konieczności).

7. Oceniając niezbędność gromadzenia danych w zakresie wynikającym z zakwestionowanych przepisów, trzeba wspomnieć o pracach legislacyjnych prowadzonych w Ministerstwie Edukacji Narodowej na projektem z dnia 30 marca 2012 r. projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie informacji oświatowej oraz o zmianie ustawy o systemie oświaty (dalej: nowy projekt ustawy).

Zgodnie z art. 1 pkt 8 i 10 nowego projektu ustawy, derogacji ma ulec art. 14 pkt 24 oraz art. 18 u.s.i.o. Wejście w życie, w planowanym kształcie, nowego projektu ustawy spowoduje uchylenie przedmiotu kontroli. Jak wyjaśnia się w uzasadnieniu do nowego projektu ustawy, derogacja art. 14 pkt 24 oraz art. 18 u.s.i.o. następuje ze względu na chęć zwiększenia poziomu anonimowości danych gromadzonych w bazie SIO w związku z objęciem ucznia pomocą psychologiczno-pedagogiczną. Twórcy nowego projektu ustawy odstępują od gromadzenia danych jednostkowych na centralnym poziomie, zadowolając się zbieraniem danych o liczbie uczniów,

którym przedszkole, szkoła albo poradnia psychologiczno-pedagogiczna udzieliła określonej formy pomocy (nowe brzmienie art. 8 pkt 2, 2a i 2b). Nowy projekt ustawy nadal zakłada, że dane jednostkowe będą gromadzone, ale już wyłącznie na poziomie lokalnej bazy danych SIO prowadzonej przez poradnię psychologiczno-pedagogiczną, przedszkole lub szkołę, w zbiorach danych uczniów (nowy art. 26a). Innymi słowy dane jednostkowe będą agregowane tylko w lokalnej bazie SIO, natomiast na poziomie centralnym gromadzone będą jedynie dane zbiorcze. Jak podkreśla się w uzasadnieniu do nowego projektu ustawy, w odpowiedzi na uchylene art. 18 u.s.i.o., którego pkt 2 stanowi podstawę gromadzenia danych niezbędnych do podziału części oświatowej subwencji ogólnej między jednostkami samorządu terytorialnego, wprowadza się przepisy umożliwiające gromadzenie w bazie danych SIO rzetelnych informacji o objęciu ucznia wczesnym wspomaganem rozwoju oraz kształceniem specjalnym w szkole i placówce oświatowej, jednocześnie ograniczając do minimum zagrożenia związane z przetwarzaniem w bazie danych SIO informacji wrażliwych (nowe brzmienie: art. 12, art. 42 pkt 1 oraz art. 44a; zob. art. 1 pkt 6, pkt 18 lit. a oraz pkt 19 nowego projektu ustawy). „Gromadzenie w bazie danych SIO [centralnej bazie danych – uwaga własna] dotyczących objęcia ucznia w szkole i placówce oświatowej wczesnym wspomaganem rozwoju i kształceniem specjalnym (w tym zajęciami rewalidacyjno-wychowawczymi) jest niezbędne do celów efektywnego wydatkowania środków publicznych na realizację zadań oświatowych” (uzasadnienie nowego projektu ustawy, s. 4). Przyjęte w nowym projekcie ustawy rozwiązanie (art. 12, 42 pkt 1 i 44a ust. 1) zakłada, że jeżeli rodzice ucznia mają opinię o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, orzeczenie o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, wystąpią do właściwej jednostki samorządu terytorialnego z wnioskiem o skierowanie ucznia do odpowiedniej formy kształcenia, a następnie przedłożą w szkole lub placówce oświatowej opinię lub orzeczenie, wówczas szkoła lub placówka oświatowa organizująca temu uczniowi kształcenie specjalne, będzie przekazywała do zbioru danych o uczniach w bazie danych SIO informacje o numerze i dacie wydania opinii lub orzeczenia, wraz z określeniem przyczyny ich wydania. W celu zapewnienia rzetelności danych przekazywanych przez szkołę lub placówkę oświatową w zakresie organizowania wczesnego wspomagania rozwoju dziecka i kształcenia specjalnego nowy art. 44a ust. 2 u.s.i.o. (art. 1 pkt 19 nowego projektu ustawy) wprowadza

mechanizm weryfikacji danych przekazywanych przez dyrektora szkoły albo innej placówki oświatowej ze zgromadzonymi danymi bazy SIO, dotyczącymi działalności poradni psychologiczno-pedagogicznej w zakresie wydawania opinii i orzeczeń, o których mowa w art. 8 pkt 2 lit. e u.s.i.o. w nowym brzmieniu. Tym samym – jak już wspomniano – nowelizacja nadal zakłada zbieranie danych indywidualnych na poziomie centralnym (w bazie SIO). Zauważyć jednak należy, że zakres zbieranych informacji w celu prawidłowego podziału subwencji oświatowej jest węższy, niż przyjęty w zaskarżonych przepisach. Zgodnie bowiem z planowanym nowym brzmieniem art. 12 u.s.i.o. (art. 1 pkt 6 nowego projektu ustawy), gromadzone na poziomie centralnym mają być jedynie dane dziedzinowe (jednostkowe) związane z kształceniem specjalnym, obejmujące numer i datę wydania opinii o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka, orzeczenia o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego oraz określenie rodzaju niepełnosprawności, a w przypadku niepełnosprawności sprzężonych – współwystępujących niepełnosprawności, niedostosowania społecznego lub zagrożenia niedostosowaniem społecznym.

Z powyższego wynika, że nowelizacja przewiduje:

- a) podtrzymanie decyzji o odejściu od systemu gromadzenia wyłącznie danych zagregowanych (zbiorczych), gdyż nie gwarantuje on rzetelności zbioru danych,
- b) utrzymanie zbierania danych indywidualnych o objęciu opieką psychologiczno-pedagogiczną na poziomie lokalnej bazy SIO,
- c) utrzymanie zbierania danych indywidualnych na poziomie centralnym o objęciu ucznia opieką psychologiczno-pedagogiczną, w celu prawidłowego podziału ogólnej subwencji oświatowej, ale w węższym zakresie.

Podjęcie oficjalnych, urzędowych prac legislacyjnych nad zmianą zaskarżonych przepisów oraz kierunek nowelizacji co do *meritum* – w ocenie Sejmu – należy rozumieć w ten sposób, że zdaniem Ministerstwa Edukacji Narodowej, które opracowało nowe założenia regulacji i oceniło jej skutki społeczne i finansowe, celowe jest jednak wzmocnienie ochrony prawa do prywatności uczniów, nawet jeśli konsekwencją tego stanowiska byłyby utrudnienia i nieprawidłowości przy podziale subwencji oświatowej oraz ewentualne błędy co do oceny efektywności objęcia uczniów opieką psychologiczno-pedagogiczną. Innymi słowy ministerstwo uznało, że cele ustawy i unormowanego w niej SIO – wbrew zapewnieniom artykułowanym

w trakcie prac legislacyjnych nad zaskarżonymi przepisami (zob. wcześniej) – można osiągnąć za pomocą instrumentów mniej intensywnie ingerujących w dobra konstytucyjne uczniów, w szczególności ich prawo do prywatności. Decyzja ta jest istotnym rozstrzygnięciem z zakresu polityki tworzenia prawa, zaś z konstytucyjnego punktu widzenia stanowi dowód na przewartościowanie przez agendę administracji rządowej dotychczasowego stanowiska na temat preferencji określonych wartości przy konstruowaniu SIO, jako jednego z narzędzi zarządzania oświatą. Ewentualna zmiana zakresu agregowania danych wrażliwych o konkretnych uczniach (w ramach proponowanych w nowej regulacji) – zakładając przy tym, co istotne, że Rada Ministrów podzieli opinię Ministra Edukacji Narodowej i złoży w tej materii inicjatywę ustawodawczą, a Sejm ją następnie zaaprobuje i uchwali stosowną ustawę zmieniającą – nie wpływa jednak na ocenę zgodności z Konstytucją dotychczasowego unormowania, którego wektor oraz szczegółowe rozwiązania (zwłaszcza co do anonimizacji i ochrony dostępu do zbioru danych) również mieszczą się w ramach konstytucyjnych i marginesie swobody regulacyjnej ustawodawcy, który może dokonywać określonych wyborów aksjologicznych, posiłkując się aktualną wiedzą o danej dziedzinie życia społecznego i potrzebach odnośnie do racjonalizacji wydatkowanych na cele oświatowe środków publicznych oraz możliwie skutecznego realizowania prawa do nauki dla wszystkich uczniów. W tym wypadku potencjalna zmiana zaskarżonych przepisów przez ustawodawcę nie jest równoznaczna z negatywną oceną ich zgodności z ustawy zasadniczą.

8. Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że art. 14 pkt 24 i art. 18 u.s.i.o. są zgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 51 ust. 2 Konstytucji.

9. Odnosząc się natomiast do zarzutu naruszenia art. 51 ust. 1 Konstytucji, uznać trzeba, że zaskarżone przepisy, są przepisami ustawowymi. Przesłanka formalna naruszenia prawa jest zatem spełniona. W związku z tym należy stwierdzić, że art. 14 ust. 24 i art. 18 u.s.i.o. są zgodne z art. 51 ust. 1 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Ewa Kopacz