Warszawa, dnia 16 marca 2015 r.

Prezydent
Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny

Warszawa

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY
KANCELARIA
wpł. dnia 16. 03. 2015
L.dz. 1424 al. .....

WNIOSEK

Na podstawie art. 122 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wnoszę o zbadanie zgodności z Konstytucją ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

Ustawie tej zarzucam niezgodność:

I.

- **art. 1 pkt 21 zmieniającego art. 37g ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 133) w zakresie, w jakim Minister Sprawiedliwości może żądać od prezesa sądu apelacyjnego, gdy jest to konieczne do weryfikacji czynności podejmowanych w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego także przesłania akt spraw sądowych w związku z art. 1 pkt 39 w części obejmującej dodany art. 175a § 3,**
- **art. 1 pkt 35 dodającego w ustawie powołanej w pkt 1 w art. 114 § 1a w związku z art. 1 pkt 39 w części obejmującej dodany art. 175a § 3**

z art. 2, art. 173 i art. 178 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji.

II. Art. 1 pkt 39 w części obejmującej dodany art. 175a § 2 w związku z art. 175 a § 4 i art. 175d § 1 i § 4

z art. 2, art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji.

UZASADNIENIE

W dniu 23 lutego 2015 r., Marszałek Sejmu, zgodnie z art. 122 ust.1 Konstytucji, przedstawił mi do podpisu ustawę z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, dalej także „ustawa zmieniająca". Ustawa ta jest wynikiem prac legislacyjnych nad rozpatrywanymi wspólnie projektami ustaw: senackiego z druku nr 2544 z dnia 6 czerwca 2014 r. oraz rządowego z druku nr 2680 z dnia 14 sierpnia 2014 r. Przedłożona do podpisu ustawa wprowadza zmiany w organizacji sądów powszechnych w zakresie dotyczącym zewnętrznego nadzoru administracyjnego sprawowanego nad sądami powszechnymi przez Ministra Sprawiedliwości, statusu sędziego, samorządu sędziowskiego, a także odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Istotną jej część stanowią nowe regulacje dotyczące przetwarzania danych osobowych oraz informatyzacji sądów. Ustawa przyznaje również Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienia związane z usuwaniem rozbieżności w wykładni prawa. Ponadto wprowadzone zostały zmiany konieczne do dostosowania prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego odnoszącego się do relacji Minister Sprawiedliwości – prezes sądu (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 listopada 2013 r. sygn. akt K 31/12).

Analiza przedłożonej ustawy wskazuje, że ustawa zawiera wiele potrzebnych zmian mających na celu usprawnienie prowadzonych postępowań i ułatwienie dostępu do sądów. Za takie uznać należy przepisy regulujące m.in.: upoważnienie Ministra Sprawiedliwości do określenia właściwości sądów powszechnych w sprawach z zakresu prawa prasowego, prawa autorskiego i praw pokrewnych oraz ksiąg wieczystych, powoływanie dyrektorów sądów, precyzujące podział obowiązków pomiędzy prezesa sądu i dyrektora sądu, sposób podejmowania uchwał przez zgromadzenie sędziów sądu apelacyjnego oraz zgromadzenie sędziów okręgu, zapoznawanie się z aktami za pomocą

systemu teleinformatycznego, a także tworzące podstawy prawne do prowadzenia centralnych rejestrów biegłych, mediatorów i lekarzy sądowych. Przedłożona przez Marszałka Sejmu do podpisu ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw wprowadza jednak do systemu prawa także regulacje, które w moim przekonaniu wymagają pogłębionej refleksji.

Rozwiązania proponowane w uchwalonej przez Sejm w dniu 20 lutego 2015 r. ustawie budziły szereg kontrowersji. W dniu 5 marca 2015 r. do Prezydenta RP zwróciła się Krajowa Rada Sądownictwa z prośbą o rozważenie skierowania ustawy do Trybunału Konstytucyjnego przed jej podpisaniem. W uchwale Rada wskazała na konieczność precyzyjnego uregulowania zagadnień dostępu do danych osobowych zawartych w aktach sądowych, a także sposobu określenia w ustawie kompetencji Ministra Sprawiedliwości w zakresie dostępu do akt postępowania sądowego. Krytyczne uwagi do rządowego projektu ustawy zawierającego regulację przewidującą dostęp do akt sądowych zgłosił również Sąd Najwyższy wskazując, że żądanie akt sprawy wykracza poza zakres nadzoru administracyjnego nad sądami i ingeruje w sferę konstytucyjnie chronionej niezależności sądów (opinia z dnia 7 marca 2014 r. str. 3). Na etapie prac senackich, na wadliwość przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania w zakresie kompetencji Ministra Sprawiedliwości do żądania akt sprawy, w tym będących w toku, wskazywał Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych (opinia z dnia 27 stycznia 2015 r., str. 3 i 4). Zastrzeżenia dotyczące określenia zasad dostępu Ministra Sprawiedliwości do danych sensytywnych przedstawione zostały również w opinii Biura Legislacyjnego Senatu z dnia 26 stycznia 2015 r. (str. 11-13). Komisje senackie rozpatrujące ustawę przekazaną przez Sejm w swoim sprawozdaniu wnosiły o wprowadzenie poprawki do ustawy (sprawozdanie z dnia 28 stycznia 2015 r., druk nr 808A, poprawka nr 8) polegającej na skreśleniu art. 175a § 3.

Ostatecznie Senat nie przychylił się do wniosku komisji i nie zawarł w uchwale z dnia 7 lutego 2015 r. propozycji usunięcia z ustawy art. 175a § 3.

Zakwestionowane w *petitum* wniosku przepisy zawarte były (z wyjątkiem jednego) w przedłożeniu rządowym z druku nr 2680. Pozwala to na przedstawienie okoliczności uzasadniających, w opinii projektodawcy, wprowadzenie poddanych kontroli Trybunału Konstytucyjnego rozwiązań prawnych. W trakcie prac legislacyjnych w Sejmie, na posiedzeniu podkomisji w dniu 21 października 2014r. (http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/transmisje_arch.xsp?unid=6EC58D2F0089 B1BC1257D710048FA8D) zgłoszona została poprawka polegająca na dodaniu przepisu uprawniającego Ministra Sprawiedliwości, w ramach sprawowanego zewnętrznego nadzoru administracyjnego nad sądami oraz inicjowania czynności dyscyplinarnych, do zbierania i wykorzystywania niezbędnych informacji zawierających dane osobowe, oraz do przetwarzania takich danych także bez zgody i wiedzy osoby, której dotyczą. Zgodnie z poprawką, dane, o których mowa w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, dalej u.o.d.o. mogą być zbierane i przetwarzane przez Ministra Sprawiedliwości wyłącznie, gdy jest to niezbędne ze względu na zakres lub charakter prowadzonego postępowania lub przeprowadzanych czynności (art. 175a § 3). Poprawka ta do etapu prac senackich nad przedmiotową ustawą nie wzbudzała zastrzeżeń.

***Ratio legis* rozwiązań prawnych poddanych kontroli konstytucyjności zawartych w ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw**

1. **Żądanie akt sprawy sądowej przez Ministra Sprawiedliwości:**

– **w związku ze sprawowaniem zewnętrznego nadzoru administracyjnego**

W uzasadnieniu rządowego projektu ustawy (druk nr 2680) wskazano, że w zakresie zewnętrznego nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad działalnością sądów przyznano Ministrowi Sprawiedliwości prawo do żądania akt spraw

sądowych, gdy jest to konieczne do weryfikacji czynności podejmowanych w ramach zewnętrznego nadzoru administracyjnego. Jako uzasadnienie tej zmiany wskazano konieczność zapewnienia sprawowania zewnętrznego nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów w sposób efektywny. Minister Sprawiedliwości, z uwagi na swoje ustawowe obowiązki, powinien mieć dostęp do akt spraw. Sama możliwość zapoznania się przez niego z aktami sprawy w żaden sposób nie wpływa na niezawisłość sędziów (str. 8). Dodatkowo, w uzasadnieniu omówiona została regulacja związana z tą kompetencją, zawierająca normy o charakterze proceduralnym (przekazanie, gdy bieg sprawy nie pozwala na przesłanie akt odpisów akt, określenie przez prezesa właściwego sądu terminu zwrotu akt).W opinii projektodawcy przepisy te mają charakter gwarancyjny. Uściślić należy, że gwarancyjny charakter tej regulacji odnosi się jedynie do realizacji prawa do sądu.

– **w związku z realizacją uprawnień w sprawach dyscyplinarnych**

Projektodawca, odnosząc się do regulacji stanowiącej o uprawnieniu Ministra Sprawiedliwości do żądania akt spraw sądowych prowadzonych przez sędziego, (przed żądaniem Ministra Sprawiedliwości podjęcia czynności dyscyplinarnych przez rzecznika dyscyplinarnego) wskazał, że prawidłowa realizacja uprawnienia z art. 114 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 133), dalej u.s.p, wymagająca oceny, czy sędzia dopuścił się przewinienia dyscyplinarnego, bez znajomości akt jest utrudniona, a może być niemożliwa. W efekcie, utrudnione jest prawidłowe wykonywanie tego uprawnienia przez Ministra Sprawiedliwości (str. 19 i 20). Podniesiono także, że uregulowanie to ma na celu umożliwienie Ministrowi Sprawiedliwości korzystania z określonego w art. 114 § 1 u.s.p. uprawnienia do żądania podjęcia czynności dyscyplinarnych przez rzecznika dyscyplinarnego. Jak wskazuje projektodawca, częstokroć zarzuty formułowane pod adresem sędziego dotyczą prowadzonych przez niego spraw. Zauważyć należy, że w uzasadnieniu projektowanej ustawy nie odniesiono się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie U 9/13 z dnia 8 maja 2014 r., na mocy

którego za niezgodne z Konstytucją uznane zostało umocowanie Ministra Sprawiedliwości do żądania akt sprawy sądowej, zawarte w akcie wykonawczym

2. Systemy teleinformatyczne i bazy danych

Jako jeden z celów ustawy wskazano nałożenie na Ministra Sprawiedliwości obowiązków związanych z unowocześnieniem sądownictwa poprzez określenie kompetencji ministra w zakresie informatyzacji, bowiem w obecnym stanie prawnym nie ma przepisów stanowiących o obowiązku dostarczania przez Ministra Sprawiedliwości systemów teleinformatycznych oraz o obowiązku ich obsługi. Założeniem, jak podnosi projektodawca, było uregulowanie obowiązków Ministra Sprawiedliwości względem władzy sądowniczej w zgodzie z dyrektywami Trybunału Konstytucyjnego ujętymi m.in. w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07. Wady obecnego systemu to: brak wyraźnych wskazówek odnośnie desygnatu pojęcia „informatyzacji sądownictwa", decentralizacja prowadzenia projektów informatycznych, brak regulacji umożliwiających integrację systemów informatycznych, brak regulacji umożliwiających wykonywanie czynności technicznych przez wyspecjalizowane jednostki podległe Ministrowi Sprawiedliwości lub niektóre sądy oraz wąsko ukształtowane upoważnienie ustawowe do przetwarzania danych osobowych osób pełniących funkcje publiczne w sądownictwie oraz innych osób, których dane znajdują się w systemach teleinformatycznych.

Istotne, w kontekście podnoszonych we wniosku zarzutów, jest uzasadnienie wprowadzenia regulacji dotyczącej przetwarzania danych osobowych przez Ministra Sprawiedliwości (projektowane art. 175a i art. 175d). Projektodawca wskazuje, że istotną nowością jest doprecyzowanie kwestii przetwarzania i zabezpieczenia danych osobowych w systemach teleinformatycznych, które są (lub będą) utrzymywane przez Ministra Sprawiedliwości na potrzeby sądownictwa powszechnego. W opinii

projektodawcy, w świetle art. 51 ust. 2 Konstytucji RP oraz generalnego ustawowego zakazu przetwarzania tzw. danych wrażliwych, nie ma dziś możliwości tworzenia racjonalnych i skutecznych rozwiązań teleinformatycznych usprawniających postępowanie przed sądem bez jednoczesnego zezwolenia na przetwarzanie danych osobowych w systemach teleinformatycznych. Zaniechanie uregulowania tej kwestii prowadzi do paradoksu — z jednej strony istnieje oczekiwanie, że Minister Sprawiedliwości zapewni nowoczesne warunki urzędowania sądów, z drugiej zaś obowiązujący reżim prawny zabrania wdrażania systemów przetwarzania danych osobowych bez wyraźnego przepisu ustawy. Projektodawca, odnosząc się do regulacji zawartej w art. 175a § 2, wskazuje, że dodatkowo przepis wyodrębnia w art. 175a § 2 u.s.p. kategorię innych osób fizycznych, których dane osobowe mogą znaleźć się w systemach teleinformatycznych w związku z wykonywaniem zadań powierzonych Ministrowi Sprawiedliwości lub odpowiednio w jednostce upoważnionej na mocy proponowanego art. 175c § 3 u.s.p. (ostatecznie art. 175a § 4 u.s.p.). Odnosząc się do treści art. 175c, projektodawca wskazał, że regulacja ta rozstrzyga o odpowiedzialności Ministra Sprawiedliwości za wskazane w nim zadania i powierza mu kompetencje w zakresie informatyzacji sądów polegające na projektowaniu, wdrażaniu, eksploatacji, integracji, rozwoju i udostępnianiu systemów teleinformatycznych obsługujących postępowanie sądowe lub sądy, zabezpieczaniu danych osobowych przetwarzanych w tych systemach, koordynowaniu tych działań oraz zapewnieniu możliwości wymiany danych pomiędzy tymi systemami.

Znamienne jest wyjaśnienie *ratio legis* możliwości przekazania przez Ministra Sprawiedliwości swoich zadań sądom. Projektodawca wskazuje bowiem, że w art. 175c § 4 u.s.p. przewiduje się, że w celu wykonywania zadań wymienionych w art. 175d § 1 Minister Sprawiedliwości może wyznaczyć sądy właściwe do ich wykonywania. Rozwiązanie to ma zagwarantować, że w sytuacjach, w których realizacja obowiązków związanych z informatyzacją będzie dotyczyła kwestii, w przypadku których może rodzić się obawa

naruszania przy ich bezpośrednim wykonywaniu przez Ministra Sprawiedliwości zasady podziału władzy, Minister Sprawiedliwości będzie powierzał realizację tych zadań wyznaczonemu sądowi lub sądom. W opinii projektodawcy, takie brzmienie przepisu z jednej strony spełnia funkcję gwarancyjną dla zasady podziału władzy, a z drugiej daje Ministrowi Sprawiedliwości możliwość wywierania wpływu na proces informatyzacji sądownictwa i rozwiązywania problemów związanych z wykonywaniem przez poszczególne sądy zadań dla większej ich grupy. Projektodawca nie dookreślił jednak, w jakich przypadkach minister będzie to uprawnienie przekazywał sądom. To stwarza sytuacje, w której organ wykonawczy sam będzie decydował o przesłankach stanowiących o przekazaniu uprawnienia. W tym miejscu odnotować należy, że projektodawca ma świadomość zagrożenia zasady ustrojowej z art. 10 ust. 1 Konstytucji i w konsekwencji, jak można przypuszczać, również zasad z art. 173 i art. 178 ust.1 Konstytucji, wynikającego z wykonywania przez Ministra Sprawiedliwości uprawnień dotyczących danych przetwarzanych w systemach teleinformatycznych, które są wytwarzane w związku z prowadzonymi postępowaniami sądowymi. Rozwiązaniem tego problemu ma być, w opinii projektodawcy, możliwość przekazania tych zadań sądom.

Odnosząc się do art. 175a § 4 (ostatecznie art. 175a § 5 u.s.p.), projektodawca wskazuje, że w przepisie tym przyznaje się Ministrowi Sprawiedliwości dostęp do centralnych baz danych sądów i sądowych systemów informatycznych służących do wykonywania zadań określonych przez ustawę. Zmiana ta jest podyktowana koniecznością realizowania przez Ministra Sprawiedliwości jego uprawnień związanych z przetwarzaniem danych osobowych podmiotów, o których mowa w art. 175a § 1.

Analiza przepisów przedstawionej mi do podpisu ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. budzi wątpliwości co do zgodności z Konstytucją wskazanych w *petitum* wniosku przepisów.

Wzorce kontroli

Wzorce kontroli konstytucyjności wskazane w *petitum* wniosku odnoszą się do zarzutów prawnokonstytucyjnych, które ująć można w trzech grupach. Pierwsza z nich wiąże się z obowiązkiem przestrzegania przez ustawodawcę standardów przyzwoitej legislacji, wywodzonych z Konstytucji przez utrwalone orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (zasada określoności i zasada proporcjonalności). Druga grupa związana jest z zasadami odnoszącymi się do wzajemnych relacji pomiędzy władzą wykonawczą i władzą sądowniczą oraz wynikającej z Ustawy Zasadniczej odrębności władzy sądowniczej. Trzecia grupa wzorców konstytucyjnych to przepisy statuujące prawo jednostki do ochrony prywatności oraz wyznaczające granice działań władzy publicznej w zakresie pozyskiwania informacji o osobach przez władze publiczne.

I. Zarzut niezgodności:

- **art. 1 pkt 21 zmieniającego art. 37g ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 133) w zakresie, w jakim Minister Sprawiedliwości może żądać od prezesa sądu apelacyjnego, gdy jest to konieczne do weryfikacji czynności podejmowanych w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego także przesłania akt spraw sądowych w związku z art. 1 pkt 39 w części obejmującej dodany art. 175a § 3,**
- **art. 1 pkt 35 dodającego w ustawie powołanej w pkt 1 w art. 114 § 1a w związku z art. 1 pkt 39 w części obejmującej dodany art. 175a § 3**

z art. 2, art. 173 i art. 178 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji.

Zarzut naruszenia art. 173 i art. 178 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 Konstytucji

W art. 10 ust. 1 Konstytucji statuowana jest zasada podziału i równowagi władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny, formuła podziału i równowagi władz w wypadku władzy sądowniczej musi być rozumiana z uwzględnieniem treści art. 173 Konstytucji, który stanowi, że sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. Według orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego ukształtowanego po wejściu w życie Małej Konstytucji (orzeczenie z dnia 9 listopada 1993 r. sygn. akt K 11/93), celem zasady podziału władz jest ochrona wolności i praw jednostki poprzez uniemożliwienie nadużywania władzy przez którykolwiek ze sprawujących ją organów. Przepis art. 173 Konstytucji dookreśla kształt zasady podziału władzy. Niezależność sądów, o której mowa w tym przepisie, oznacza niezależność od innych władz, a konkretnie od władzy ustawodawczej i wykonawczej. W tym sensie, pojęcie niezależności sądów doprecyzowuje pojęcie ich odrębności, jako jednej z cech zasady podziału władzy, o której mowa w art. 10 ust. 1 Konstytucji. Istotne dla oceny prawnokonstytucyjnej zakwestionowanych w niniejszym wniosku przepisów są ustalenia orzecznictwa dotyczące granic ingerencji władzy wykonawczej w działalność sądów. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 marca 2013 r. sygn. akt K 27/12 „sądy tak jak inne organy państwa funkcjonują w ramach aparatu państwowego, co z natury rzeczy wymusza podległość pewnym ograniczeniom. Ograniczenia te nie mogą jednak prowadzić do przyznania pozostałym władzom środków wpływu czy kontroli nad orzecznictwem w konkretnych sprawach (...).W wypadku władzy sądowniczej wymóg całkowitej separacji dotyczy zatem jedynie „jądra kompetencyjnego", polegającego na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w celu realizacji przysługującego każdemu prawa do sądu (...)." „Niezależność sądu nie oznacza, iż działalność administracyjna sądów nie może znajdować się pod zwierzchnim nadzorem Ministra Sprawiedliwości. Jednocześnie jednak czynności z zakresu nadzoru administracyjnego nie mogą wkraczać w dziedzinę,

w której sędziowie są niezawiśli" (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 1993 r., sygn. akt K 11/93). W wyroku z dnia 15 stycznia 2009 r.,sygn. akt K 45/07, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „może istnieć zatem taka sfera działania sądów, w obrębie której dokonywana przez Ministra Sprawiedliwości ingerencja, wynikająca z przepisów ustaw, nie będzie powodować zarzutu naruszenia konstytucyjnej zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów". Ustalenie to odnosi się jednak do tych czynności wykonywanych przez sądy, które nie mają charakteru wymiaru sprawiedliwości. Nie przesądzają one więc o tym, czy zachowana zostanie niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Wkraczanie w ramach równoważenia się władz w pozasądowe kompetencje sądów przez inne organy państwowe jest zatem dopuszczalne, choć jedynie wyjątkowo, na podstawie precyzyjnie sformułowanych przepisów i odpowiedniego uzasadnienia merytorycznego. Pogląd ten, sformułowany w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 1993 r., sygn. akt K 11/93, zachowuje aktualność.

Kolejnym wzorcem kontroli konstytucyjności wiążącym się z ustrojowym uregulowaniem władzy sądowniczej jest art. 178 ust. 1 Konstytucji, wprowadzający zasadę niezawisłości sędziowskiej. Rozumiana jest ona jako obowiązek stworzenia sędziemu warunków wykonywania czynności urzędowych, umożliwiających podejmowanie przez niego bezstronnych decyzji i zabezpieczenia go przed możliwością bezpośrednich lub pośrednich nacisków. Zasada ta pozostaje w bezpośrednim związku z zasadą niezależności sądów statuowaną w art. 173 Konstytucji. Łączy je wspólny cel – ochrona sędziów sprawujących wymiar sprawiedliwości oraz sądów będących organami państwa, tworzących władzę sądowniczą. Zasada niezawisłości nie ma przy tym zastosowania do tych czynności, które obejmują działalność zarządzającą i organizatorską sądów. Ustawowym umocowaniem dla działań Ministra Sprawiedliwości jest art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 743 z późn.zm.) który stanowi, że jest on właściwy w sprawach sądownictwa. Właściwość Ministra

Sprawiedliwości w sprawach sądownictwa obejmuje sprawy niezastrzeżone odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów państwowych. Zgodnie z art. 9b u.s.p., czynności z zakresu nadzoru administracyjnego nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie są niezawiśli. Nakaz uwzględnienia niezawisłości sędziowskiej wynika więc również z przepisów ogólnych u.s.p.

Art. 37g § 1 pkt 1 i § 1a-1c w związku z art. 175a § 3

Kwestionowana w pkt I tiret pierwsze *petitum* wniosku regulacja obejmuje przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości nowego uprawnienia w zakresie sprawowania zewnętrznego nadzoru administracyjnego, jakim jest możliwość żądania przesłania akt sądowych. Poddany kontroli przepis zawarty jest w nowelizowanym art. 37g § 1 pkt 3 u.s.p. Stanowi on, że Minister Sprawiedliwości, w ramach zewnętrznego nadzoru administracyjnego kontroluje wykonywanie obowiązków nadzorczych przez prezesów sądów apelacyjnych oraz wydaje stosowne zarządzenia, a ponadto może żądać od prezesa sądu apelacyjnego przedstawienia, we wskazanym terminie, informacji lub dokumentów dotyczących wykonywania obowiązków nadzorczych, a gdy jest to konieczne do weryfikacji czynności podejmowanych w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego – także żądać przesłania akt spraw sądowych. Z przepisem tym wiążę się dodany w trakcie prac komisyjnych art. 175a § 3, przyznający Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienie do zbierania, wykorzystywania i przetwarzania, w ramach sprawowanego nadzoru zewnętrznego nad sądami, niezbędnych informacji zawierających dane osobowe bez wiedzy i zgody osób, których dotyczą. Zdanie drugie tego przepisu stanowi, że dane wrażliwe mogą być zbierane i przetwarzane wyłącznie, gdy jest to niezbędne ze względu na zakres lub charakter prowadzonego postępowania lub przeprowadzanych czynności. Jak już wskazano, wprowadzeniu poprawki zawierającej kwestionowaną regulację nie towarzyszyła dyskusja, w trakcie której przedstawiono by uwarunkowania prawne z nią związane. Przyjąć można, że podstawą prawną zbierania i przetwarzania danych osobowych jest norma przyznająca kompetencję do żądania akt spraw sądowych. Minister

Sprawiedliwości, w ramach swoich uprawnień nadzorczych, kontroluje wykonywanie nadzoru przez prezesów sądów apelacyjnych. W świetle powyższego, postawić należy pytanie, czy dla wykonywania tak określonego uprawnienia przez Ministra Sprawiedliwości konieczny jest pełny dostęp do akt spraw sądowych, w tym będących w toku.

Zasadne, jak się wydaje, jest użycie określenia „dostęp do akt spraw sądowych", albowiem ograniczenia przyjęte w ustawie mają charakter wyłącznie formalny i sprowadzają się do możliwości przekazania ministrowi odpisu akt i wyznaczenia terminu zwrotu akt. Oceny regulacji nie zmienia możliwość przekazania odpisów akt spraw sądowych. W każdym przypadku, żądanie przekazania akt sprawy sądowej musi być zrealizowane przez prezesa danego sądu. Zauważyć także należy, że ustawodawca, w odniesieniu do przekazywania akt sprawy sądowej, w tym będącej w toku, w związku z realizacją czynności nadzorczych przez ministra, nie wprowadził obowiązku ochrony akt (takiej jak materiałów zgromadzonych podczas postępowania przygotowawczego), przewidzianej w art. 114 § 1a w przypadku przekazywania akt w związku ze sprawami dyscyplinarnymi.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, wgląd w czynności sądów oraz prawo obecności na rozprawie toczącej się z wyłączeniem jawności mają wyłącznie osoby sprawujące wewnętrzny nadzór administracyjny (art. 37 § 1 u.s.p.). Jak wynika z u.s.p., istotą uprawnień przysługujących Ministrowi Sprawiedliwości w ramach zewnętrznego nadzoru administracyjnego, jest analiza i ocena prawidłowości oraz skuteczności wykonywania przez prezesów sądów wewnętrznego nadzoru administracyjnego. Minister Sprawiedliwości analizuje informacje roczne o działalności sądów, ustala ogólne kierunki wewnętrznego nadzoru administracyjnego wykonywanego przez prezesów sądów apelacyjnych oraz kontroluje wykonywanie obowiązków nadzorczych przez prezesów sądów apelacyjnych i wydaje stosowne zarządzenia. Tak określony zakres nadzoru zewnętrznego jest pochodną założeń tej instytucji, przedstawionych w uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o

ustroju sądów powszechnych (druk nr 3655 z dnia 26 listopada 2010 r.), uchwalonej w dniu 18 sierpnia 2011 r. i ogłoszonej w Dzienniku Ustaw Nr 203, poz. 1192. W uzasadnieniu rządowego projektu ustawy podniesiono wówczas, że „nowelizacja dotychczasowych zasad sprawowania przez Ministra Sprawiedliwości nadzoru nad działalnością administracyjną sądów zmierza do ograniczenia nadzoru Ministra Sprawiedliwości w zakresie „toku i sprawności postępowania". „[Dotychczasowa] regulacja instytucji nadzoru nad działalnością administracyjną sądów jest krytykowana m.in. z uwagi na zacieranie się różnic pomiędzy wykonywaniem zwierzchniego nadzoru przez Ministra Sprawiedliwości, a wykonywaniem nadzoru bezpośredniego przez organy sądów. Wskazuje się, że Minister Sprawiedliwości, ze względu na charakter sprawowanego nadzoru, nie może go wykonywać osobiście. Zdaniem krytyków obecnej regulacji, cele nadzoru – sprawność i rzetelność funkcjonowania władzy sądowniczej – mogą być osiągnięte przez działanie mechanizmów nadzoru w obrębie władzy sądowniczej, np. w ramach nadzoru prezesów sądów. W doktrynie wskazuje się również, że nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów nie może dotyczyć czynności bezpośrednio związanych z zarządzaniem procesem orzekania, tj. tokiem postępowania sądowego w konkretnej sprawie."

Powyższe ustalenia przedstawione zostały w przedłożeniu rządowym z 2010 r. Jak już wskazano, Trybunał Konstytucyjny nie zanegował dopuszczalności sprawowania przez Ministra Sprawiedliwości zewnętrznego nadzoru nad działalnością administracyjną sądów. Warunkiem zgodnego z wyrażoną w art. 10 ust. 1 Konstytucji zasadą podziału i równowagi władz wykonywania nadzoru administracyjnego jest to, aby czynności podejmowane w jego ramach nie wkraczały w dziedzinę, w której sędziowie są niezawiśli. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, nadzór zewnętrzny należy interpretować w sposób odpowiadający celowi, jakiemu ma służyć ta instytucja, tj. wpływaniu na bieg spraw administracyjnych sądu, bez ingerencji w sprawowanie przez sąd wymiaru sprawiedliwości. Potrzeba funkcjonowania

nadzoru administracyjnego wynika z tego, że sąd jest wyodrębnioną jednostką organizacyjną, która jest wyposażona w środki materialne i budżetowe. Musi zatem mieć administrację, a jej funkcjonowanie powinno podlegać weryfikacji. Nadzór administracyjny nad działalnością sądów polega zatem na „weryfikacji zewnętrznej, formalnej działalności administracyjnej sądów" (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 listopada 2013 r., sygn. akt K 31/12, wyrok z dnia 8 maja 2014 r. sygn. akt U 9/13). Istotne jest przy tym, że do pojęcia działalności administracyjnej sądu, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego należy również zaliczyć „tok i sprawność postępowania", chociaż – co nie budzi wątpliwości – kwestie te pozostają w bardzo ścisłym związku ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, a więc działalnością, w której sędziowie mają być niezawiśli. W przytoczonych wyżej wyrokach, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że należy ściśle rozróżnić nadzór nad działalnością administracyjną sądów, sprawowany przez Ministra Sprawiedliwości oraz nadzór nad działalnością sądów w zakresie orzekania, który może zostać powierzony wyłącznie organom władzy sądowniczej. W ramach działalności pozaorzeczniczej sądów należy odróżnić działalność związaną z koniecznym zarządzaniem procesem orzeczniczym oraz właściwą działalność administracyjną, mającą zapewnić sędziom optymalne warunki materialne, lokalowe i techniczne.

W zakwestionowanym przepisie, ograniczenia wykonywania kompetencji żądania akt odnoszą się wyłącznie do przesłania odpisów akt gdy bieg sprawy nie pozwala na przesłanie akt (art. 37g § 1b) oraz wyznaczenia terminu zwrotu akt (art. 37g § 1c). Istotny dla oceny konstytucyjności zakwestionowanej regulacji jest sposób określenia przez ustawodawcę przesłanki żądania przesłania akt, którą jest jedynie konieczność weryfikacji czynności podejmowanych w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego, realizowanego w ramach władzy sądowniczej. Ma ona charakter dyskrecjonalny, a więc oparty na uznaniu organu. Postawić należy pytanie, czy takie określenie uprawnień Ministra Sprawiedliwości jest legitymowane w

świetle wzorców kontroli wskazanych w *petitum* wniosku. W wyroku z dnia 8 maja 2014 r. sygn. akt U 9/13, Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do problemu wglądu w akta spraw sądowych w ramach nadzoru zewnętrznego, wskazał na konieczność rozróżnienia zakresu swobody regulacyjnej ustawodawcy w przypadku kompetencji żądania akt sprawy zakończonej prawomocnym wyrokiem od sytuacji, gdy trwa postępowanie przed sądem. Dla przyznania kompetencji żądania akt sprawy znajdującej się w toku muszą istnieć bardzo ważne i silnie uzasadnione przesłanki. Niezależnie od tego, że kompetencja taka musi mieć umocowanie w ustawie, może odnosić się jedynie do takich sytuacji, które nie będą ingerowały w niezawisłość sędziowską ani nie będą mogły być odebrane jako naruszenie zasady bezstronności. Tych wymogów nie spełnia, w moim przekonaniu, zakwestionowana w pkt I tiret pierwsze *petitum* regulacja. Zgodnie z którą dostęp do akt sprawy, w tym będącej w toku, zależeć będzie wyłącznie od oceny Ministra Sprawiedliwości.

Art. 114 § 1a w związku z art. 175a § 3

Druga z regulacji poddanych kontroli w pkt I *petitum* wniosku to art. 1 pkt 35 ustawy, dodający § 1a w art. 114 u.s.p., w związku z art. 1 pkt 39 w części dotyczącej dodanego art. 175a § 3. Na podstawie art. 114 § 1a, Minister Sprawiedliwości może żądać akt spraw sądowych prowadzonych przez sędziego przed żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych przez rzecznika dyscyplinarnego wobec sędziego, gdy jest to celowe dla wszechstronnego zbadania sprawy i dla ustalenia istnienia podstaw realizacji przez Ministra Sprawiedliwości uprawnienia określonego w § 1 art. 114. Akta te podlegają ochronie takiej jak materiały zgromadzone podczas postępowania przygotowawczego. Do przekazania akt stosuje się odpowiednio art. 37g § 1a-1c. Analiza dodawanego przepisu w kontekście art. 37g § 1 pkt 3 pozwala wyróżnić dwie kategorie przesłanek stanowiących podstawę prawną kompetencji do żądania akt spraw sądowych, w tym będących w toku. Jedna z nich to celowość z art. 114 § 1a, druga zaś to konieczność z art. 37g § 1 pkt 3. Wykładnia językowa obu przepisów pozwala na stwierdzenie, że w przypadku

żądania akt spraw sądowych w związku z zamiarem realizacji uprawnienia w sprawach dyscyplinarnych, Minister Sprawiedliwości dysponuje większym zakresem uznaniowości w zakresie dostępu do akt sądowych. Celowość oznacza przydatność danego środka dla osiągnięcia określonego celu, dostosowanie środka do celu. Jednocześnie, art. 175a § 3 zdanie drugie stanowi, że Minister Sprawiedliwości może zbierać i przetwarzać dane wrażliwe wyłącznie, gdy jest to niezbędne ze względu na zakres lub charakter prowadzonego postępowania lub przeprowadzanych czynności w związku z realizacją uprawnienia z art. 114 § 1a. Pojawia się zatem wątpliwość, co do wzajemnej relacji obu przepisów. Minister Sprawiedliwości otrzymuje akta spraw sądowych zawsze, gdy jest to celowe (a więc przydatne) ale już dane wrażliwe, które są w nich zawarte i których w świetle ustawy nie można usunąć zbiera i przetwarza, gdy są niezbędne.

Minister Sprawiedliwości jest jednym z podmiotów mających kompetencję do wystąpienia z żądaniem podjęcia przez rzecznika dyscyplinarnego postępowania dyscyplinarnego. Zgodnie z art. 114 § 1 u.s.p., kompetencja taka przysługuje również prezesowi sądu apelacyjnego i okręgowego oraz kolegiom tych sądów, Krajowej Radzie Sądownictwa, a także rzecznikowi dyscyplinarnemu. Podmioty te nie mają jednak uprawnienia do żądania akt spraw sądowych (dostęp do akt sądowych ma tylko prezes sądu apelacyjnego wykonującego czynności w ramach nadzoru wewnętrznego), gdy jest to celowe dla zbadania sprawy i dla ustalenia istnienia podstaw realizacji uprawnienia do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Podmioty mogące wystąpić z żądaniem podjęcia czynności przez rzecznika dyscyplinarnego usytuowane są w ramach władzy sądowniczej (w jej strukturze organizacyjnej), a Krajowej Radzie Sądownictwa ustrojodawca powierza stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Tak jak w przypadku art. 37g § 1 pkt 3, dyspozycja zawarta w art. 175a § 3 jest pochodną wobec regulacji z art. 114 § 1a u.s.p. Jednak żaden z przepisów ustawy regulujących ustrój sądów powszechnych nie zawiera regulacji odnoszącej się do przetwarzania

danych osobowych w sposób odpowiadający przyjętemu w kwestionowanej ustawie.

Zgodnie z art. 114 § 1a, do przekazywania akt sprawy stosuje się odpowiednio art. 37g § 1a-1c. Stosowane odpowiednio ograniczenia przewidziane w art. 37g § 1b-1c odnoszą się wyłącznie do przesłania odpisów akt, w przypadku gdy bieg sprawy nie pozwala na przesłanie akt (art. 37g § 1b) oraz wyznaczenia terminu zwrotu akt (art. 37g § 1c). Także w przypadku regulacji z art. 114 § 1a, poza zakresem analizy pozostaje art. 37g § 1a, dotyczący wyłączenia akt rejestrowych oraz ksiąg wieczystych. Istotny dla oceny konstytucyjności jest sposób określenia przez ustawodawcę przesłanki żądania przesłania akt, jaką jest celowość (przydatność) dla wszechstronnego zbadania sprawy i dla ustalenia istnienia podstaw realizacji uprawnienia Ministra Sprawiedliwości. Przesłanka żądania akt sprawy sądowej ma charakter dyskrecjonalny, oparty na uznaniu organu. W tym przypadku, Minister Sprawiedliwości dysponuje szerszym zakresem swobody oceny niż w sprawach z zakresu zewnętrznego nadzoru administracyjnego. Postawić należy pytanie, czy takie określenie uprawnień Ministra Sprawiedliwości jest legitymowane w świetle art. 173 i art. 178 ust. 1 Konstytucji. Punktem odniesienia, podobnie jak w przypadku kompetencji żądania akt w ramach sprawowania zewnętrznego nadzoru administracyjnego, są ustalenia Trybunału Konstytucyjnego. Zakwestionowana w pkt II tiret drugie *petitum* regulacja nie spełnia, w moim przekonaniu, wymogów stawianych w tym zakresie przez Trybunał Konstytucyjny (wyrok w sprawie U 9/13). W przypadku gdy trwa postępowanie przed sądem, dla przyznania kompetencji żądania akt sprawy muszą istnieć bardzo ważne i silnie uzasadnione, umocowane w ustawie przesłanki, które nie będą ingerowały w niezawisłość sędziowską ani nie będą mogły być odebrane jako naruszenie zasady bezstronności. Na podstawie kwestionowanej regulacji, dostęp do akt sprawy, w tym będącej w toku, zależeć będzie wyłącznie od oceny Ministra Sprawiedliwości, której kryterium jest celowość. Daje to organowi państwa szerszy margines swobody niż kryterium konieczności. Zgodnie z

obowiązującymi przepisami, wgląd w czynności sądów oraz prawo obecności na rozprawie toczącej się z wyłączeniem jawności mają wyłącznie osoby sprawujące wewnętrzny nadzór administracyjny (art.37 § 1 u.s.p.).

Przyjęte przez ustawodawcę regulacje prawne zakwestionowane w pkt I *petitum* wniosku mogą wywołać „efekt mrożący" dla sędziego (wyrok w sprawie U 9/13; do kwestii takiego oddziaływania przepisów odnoszących się bezpośrednio do sędziów, Trybunał Konstytucyjny odniósł się również w wyroku z dnia 28 listopada 2007 r. sygn. akt K 39/07).Odwołując się do ustaleń Trybunału aktualnych dla obu zakwestionowanych regulacji, wskazać należy, że już sama możliwość żądania akt postępowania przez organ władzy wykonawczej może być w opinii publicznej odbierana jako instrument osłabiający niezależność i bezstronność sądu jako organu powołanego do sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Jest to następstwem tego, że Minister Sprawiedliwości jako członek Rady Ministrów uczestniczy w ustalaniu polityki państwa i ją realizuje (art. 7 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów, Dz. U. z 2012 r. poz. 392).

Zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji

Zakwestionowana w pkt I *petitum* wniosku kompetencja Ministra Sprawiedliwości budzi wątpliwości co do zgodności z wynikającą art. 2 Konstytucji zasadą określoności prawa. Zasada określoności ma charakter zasady prawa i odnosi się do wszelkich regulacji (pośrednio czy bezpośrednio) kształtujących pozycję prawną obywatela. Obejmuje ona również, podstawowy z punktu widzenia procesu prawotwórczego, etap formułowania celów, które mają zostać osiągnięte przez ustanowienie danej normy prawnej. Przepis powinien być przy tym sformułowany tak, by zapewniona była jego jednolita wykładnia i stosowanie. Na ustawodawcy ciąży obowiązek tworzenia przepisów najbardziej określonych w danym wypadku, zarówno pod względem treści, jak i formy. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, starannej realizacji dyrektyw wynikających z zasad przyzwoitej legislacji należy wymagać od ustawodawcy zwykłego zwłaszcza przy reglamentacji prawnej tych sfer, które

zostały uznane za szczególnie newralgiczne przez samego ustrojodawcę (wyroki z dnia 7 stycznia 2004 r. sygn. akt K 14/03 i z dnia 21 kwietnia 2009 r. sygn. akt K 50/07). Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny, istotny brak precyzji przepisów prawnych, powodujący ich niejasność, prowadzi często do braku określoności tych przepisów, ponieważ nie można na ich gruncie skonstruować precyzyjnych norm prawnych. Niejasność przepisu w praktyce oznacza niepewność sytuacji prawnej adresata normy. Jej ukształtowanie jest wówczas pozostawione organom stosującym prawo, w tym przypadku zależy ona od praktyki sprawowania nadzoru zewnętrznego i realizacji uprawnień dyscyplinarnych przez osoby piastujące stanowisko Ministra Sprawiedliwości.

Art. 37g § 1pkt 1, § 3 i § 1a-1c w związku z art. 175a § 3

Przyjęcie w zakwestionowanym w pkt I tiret pierwsze *petitum* wniosku art. 1 pkt 21 (nowe brzmienie art. 37g § 1 pkt 3) jako jedynego warunku żądania akt spraw w toku spełnienia przesłanki konieczności prowadzi do uzależnienia przekazania akt sądowych od praktyki osoby piastującej urząd Ministra Sprawiedliwości. Przekazywanie akt spraw sądowych oznacza równocześnie udostępnienie danych osobowych, w tym danych wrażliwych. Takie uregulowanie kryterium dostępu do akt sądowych, w tym będących w toku, w sytuacji, gdy autonomia władzy sądowniczej podlega szczególnej ochronie, prowadzi do naruszenia zasady określoności prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji.

Zakwestionowana w pkt I tiret pierwsze *petitum* wniosku regulacja narusza również, w moim przekonaniu, zasadę proporcjonalności wynikającą z art. 2 Konstytucji. Niezgodna z zasadą proporcjonalności jest ingerencja prawodawcza, która z punktu widzenia reguł kultury prawnej i zasad racjonalności jest nadmierna w stosunku do założonych celów (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2003 r. sygn. akt K 24/02). Trudno jest zgodzić się z założeniem, w myśl którego efektywność nadzoru zewnętrznego nie może być zapewniona bez wyposażenia Ministra

Sprawiedliwości w kompetencję żądania akt spraw sądowych obejmującą sprawy będące w toku. Skuteczność takiego nadzoru może być bowiem zapewniona m.in. poprzez weryfikację takich akt w ramach samej władzy sądowniczej dokonywanej na wniosek Ministra Sprawiedliwości, a także poprzez stosowanie innych środków nadzoru zewnętrznego (żądanie od prezesa sądu apelacyjnego informacji oraz stosownych dokumentów). Projektodawca w uzasadnieniu projektu ustawy z druku nr 2680 nie wykazał, że bez przyznania Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji żądania akt spraw sądowych, w tym będących w toku, nie będzie mógł być w sposób skuteczny realizowany zewnętrzny nadzór administracyjny. Racje za tym przemawiające, poza ogólnym stwierdzeniem potrzeby zapewnienia efektywności nadzoru zewnętrznego, nie zostały wskazane także w trakcie prac legislacyjnych w Sejmie i Senacie. Kreowanie kompetencji władzy wykonawczej wkraczającej w konstytucyjnie chronioną sferę sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a poprzez to w autonomię informacyjną jednostki, musi być oparte, jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, na bardzo ważnych i silnie uzasadnionych przesłankach, tak by nie mogło być odebrane jako naruszenie bezstronności (wyrok z dnia 8 maja 2014 r. sygn. akt U 9/13).

Art. 114 § 1a w związku z art. 175a § 3

Odnosząc się do pkt I tiret drugie *petitum* wniosku, dotyczącego dodawanego w art. 114 § 1a, który przyznaje Ministrowi Sprawiedliwości kompetencję żądania akt sprawy sądowej, podnieść należy zarzut naruszenia, wynikającej art. 2 Konstytucji, zasady określoności prawa. W tym przypadku, ustawodawca, jako wyłączne kryterium przekazania akt sprawy będącej w toku, wskazał celowość dla wszechstronnego zbadania sprawy i dla ustalenia istnienia podstaw realizacji przez Ministra Sprawiedliwości uprawnienia dyscyplinarnego. Argumentem na rzecz takiego rozwiązania było umożliwienie korzystania przez Ministra Sprawiedliwości z określonego w art. 114 § 1 u.s.p. uprawnienia do żądania podjęcia czynności dyscyplinarnych przez rzecznika dyscyplinarnego. Elementem kwalifikującym zakwestionowaną regulację jako

naruszającą zasadę określoności prawa jest posłużenie się przez ustawodawcę przesłanką celowości, dającą organowi państwa, większy niż w przypadku konieczności, luz decyzyjny. Ze względu na to, że przekazywanie akt spraw sądowych organowi władzy wykonawczej wkracza w sferę sprawowania wymiaru sprawiedliwości i wiąże się z uzyskiwaniem i przetwarzaniem danych wrażliwych, konieczne jest precyzyjne określenie przesłanek żądania akt spraw sądowych. Określony w pkt II tiret drugie *petitum* wniosku przedmiot kontroli obejmuje również art. 175a § 3 dodany przez art. 1 pkt 39 zakwestionowanej ustawy. Przepis ten stanowi o zbieraniu i przetwarzaniu danych osobowych, w tym danych wrażliwych, w związku z realizacją uprawnienia określonego w art. 114 § 1 u.s.p., gdy jest to niezbędne ze względu na zakres lub charakter prowadzonego postępowania lub przeprowadzanych czynności. Zauważyć należy niespójność pomiędzy przepisami art. 114 § 1a i art. 175a § 3. Pierwszy z nich stanowi o dostępie do akt, gdy jest to celowe. Zgodnie z art. 175a § 3, uzyskiwanie danych wrażliwych w związku z realizacją uprawnienia z art. 114 § 1 następować może tylko wówczas gdy jest to niezbędne. Z tego powodu treść obu przepisów budzi wątpliwości z punktu widzenia logicznego. Co istotne, przed analizą akt sprawy, organ państwa, występujący z żądaniem, nie w każdym przypadku będzie miał wiedzę o tym, czy dane akta sprawy sądowej zawierają dane wrażliwe. Niezależnie od tego czy są one niezbędne, czy też nie, będą one zawsze zbierane.

Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości zalicza się do sfer szczególnie newralgicznych dla ustrojodawcy. Przyjęcie w dodanym w art. 114 § 1a, jako jedynego warunku żądania akt spraw, w tym będących w toku, spełnienia przesłanki celowości prowadzi do przyznania szerokiego zakresu swobody decyzyjnej oraz do uzależnienia przekazania akt spraw sądowych, w tym będących w toku, od praktyki jaką przyjmie osoba piastująca urząd Ministra Sprawiedliwości. Takie uregulowanie dostępu do akt spraw sądowych, w sytuacji, gdy autonomia władzy sądowniczej podlega szczególnej ochronie,

prowadzi do naruszenia zasady określoności prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji.

Zakwestionowana regulacja, podobnie jak określona w pkt I tiret pierwsze *petitum* wniosku, narusza również zasadę proporcjonalności wynikającą z art. 2 Konstytucji, przez to, że działanie ustawodawcy, z punktu widzenia zasad racjonalności, jest nadmierne w stosunku do założonych celów powierzenia kompetencji żądania akt spraw sądowych, obejmującej sprawy będące w toku. Tak jak w przypadku nadzoru zewnętrznego, efektywność realizacji uprawnień ministra w sferze odpowiedzialności dyscyplinarnej nie jest uzależniona wyłącznie od zapoznania się z aktami sprawy sądowej, w tym będącej w toku. Projektodawca w uzasadnieniu projektu ustawy z druku nr 2680 nie wykazał niezbędności przyznania Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji żądania akt spraw sądowych w związku z zamiarem wystąpienia do rzecznika dyscyplinarnego. Racje za tym przemawiające nie zostały także wyjaśnione w trakcie prac legislacyjnych w Sejmie i Senacie. Jak już wskazano, z żądaniem podjęcia postępowania dyscyplinarnego przez rzecznika dyscyplinarnego wystąpić może szereg podmiotów związanych z pionem władzy sądowniczej. Nie mają one jednak tytułu prawnego (z wyjątkiem prezesa sądu apelacyjnego) do żądania przesłania akt sprawy sądowej w przypadku, gdy byłoby to celowe dla zbadania sprawy i następnie inicjowania czynności w sprawach dyscyplinarnych. Nie wydaje się tym samym usprawiedliwione, z punktu widzenia zasad racjonalności, przyznawanie organowi państwa usytuowanemu poza strukturą władzy sądowniczej, który jest jednym z uprawnionych do żądania podjęcia czynności dyscyplinarnych, kompetencji żądania akt sprawy sądowej, w sytuacji, gdy podmioty funkcjonujące w ramach władzy sądowniczej lub z nią ściśle związane takiego uprawnienia nie mają.

W świetle zakwestionowanych regulacji, akta spraw sądowych, niezależnie od podstawy prawnej żądania Ministrowi Sprawiedliwości przekazywane będą w formie niezanimizowanej. Oznacza to pełny dostęp do informacji w nich zawartych, w tym stanowiących dane osobowe, a w szeregu

rodzajów postępowań dane wrażliwe. Przekazanie akt sprawy sądowej przekłada się bowiem na zbieranie danych osobowych, w tym danych wrażliwych, o którym stanowi art. 175a § 3. Regulacja pozwalająca na zbieranie, wykorzystanie i przetwarzanie danych osobowych oraz zbieranie i przetwarzanie danych wrażliwych zawartych w aktach spraw sądowych, które przekazywane są Ministrowi Sprawiedliwości na podstawie art. 37g § 1 pkt 3 i art. 114 § 1a ograniczona jest do jednego przepisu, zawartego w art. 175a § 3. Oddziela ona wprawdzie zakres dopuszczalnych czynności w odniesieniu do danych zwykłych od czynności odnoszących się do danych wrażliwych, jednak nie zawiera regulacji precyzujących tryb postępowania z aktami spraw sądowych zawierających dane wrażliwe. Zauważyć należy, że takie regulacje zawierają ustawy określające uprawnienia organów państwa przetwarzających dane wrażliwe. Nie jest przy tym jasne, jaki będzie tryb postępowania w ramach urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości z przekazanymi aktami spraw sądowych zawierających dane wrażliwe.

Istotne dla oceny konstytucyjności zakwestionowanej regulacji jest to, że spełnienie wymogów określoności oraz proporcjonalności, wynikających z art. 2 Konstytucji, ma zasadnicze znaczenie nie tylko ze względu na to, że przyznawana kompetencja wiąże się ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości. Przekazywanie danych osobowych, w szczególności danych wrażliwych, pomiędzy organami państwa jest wkroczeniem w konstytucyjnie chronioną autonomię informacyjną jednostki.

Zarzut naruszenia art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji

Ostatnia grupa wzorców konstytucyjnych odnosi się do ochrony prywatności, której elementem składowym jest ochrona autonomii informacyjnej jednostki oraz pozyskiwania przez władze publiczne informacji o jednostce. Ustawodawca, wprowadzając ograniczenia praw określonych w art. 47 i art. 51 Konstytucji, zobowiązany jest spełnić przesłankę niezbędności

gromadzenia informacji o obywatelach zawartą w art. 51 ust. 2 oraz przesłanki wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji. (wyrok z dnia 18 grudnia 2014 r. sygn. akt K 33/13 i wskazane w nim wcześniejsze orzecznictwo). Pozyskiwanie danych o jednostkach może być uzasadnione zarówno wartościami wymienionymi w art. 31 ust. 3 Konstytucji jak i dalszymi, jeżeli zostaną one uznane za niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Ustanowiony w art. 51 ust. 2 Konstytucji zakaz pozyskiwania, gromadzenia i udostępniania przez władze publiczne innych informacji niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym chroni jednostkę przed wkraczaniem w autonomię informacyjną w sposób zbędny. Istotna jest ocena przepisów poddanych kontroli w świetle obowiązku stworzenia gwarancji prawnych pozwalających stosować przewidziane działania tylko w niezbędnym zakresie. Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny, „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. „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 z dnia 17 czerwca 2008 r. sygn. akt K 8/04). W doktrynie, za jeden z aspektów prawa do prywatności z art. 47 Konstytucji uznaje się prawo do ochrony informacji osobistych, co jednak w Konstytucji ujęte zostało w odrębnym przepisie – w art. 51 (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, tom III, komentarz do art. 47, str.8).

Art. 37g § 1 pkt 3 i § 1a-1c w związku z art. 175a § 3

Powierzenie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji żądania przesłania akt spraw sądowych, jeżeli jest to konieczne dla weryfikacji czynności podejmowanych w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego, oznacza także udostępnianie Ministrowi Sprawiedliwości informacji zawartych w aktach sprawy sądowej, w tym danych osobowych, również danych wrażliwych. W trakcie postępowań sądowych, gromadzone są informacje ze sfery życia prywatnego. Tytułem przykładu wymienić można dane o stanie zdrowia, kodzie genetycznym i o nałogach (art. 27 ust. 1 u.o.d.o). Dane te podlegają ochronie przewidzianej w art. 47 Konstytucji. Mając na uwadze warunki, jakie muszą być spełnione przez regulacje ustawowe wkraczające w prawo do prywatności, wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji (test proporcjonalności wymagający łącznego spełnienia wszystkich trzech zasad składowych, tj. zasady przydatności, zasady konieczności i zasady proporcjonalności *sensu stricto* – ważenia dobra poświęcanego i dobra, któremu służy ingerencja), stwierdzić należy, że zakwestionowana we wniosku regulacja nie spełnia wymogów wynikających z zasady proporcjonalności. Niewątpliwie, kompetencja żądania akt spraw sądowych (zawierających dane osobowe, w tym dane wrażliwe) może być przydatna dla prowadzenia nadzoru zewnętrznego. Trudno jednak uznać, że jest ona konieczna do skutecznego sprawowania przez Ministra Sprawiedliwości zewnętrznego nadzoru administracyjnego nad sądami (który ze swojej istoty nie może wkraczać w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości). Przyjąć można, że dla osiągnięcia zamierzonego przez ustawodawcę celu wystarczające byłoby przedkładanie dokumentów zawartych w aktach sprawy odnoszących się do toku postępowania (w zakresie odpowiadającym ustaleniom wynikającym z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego). Z całą pewnością, dla zapewnienia efektywnego nadzoru nie jest konieczne udostępnienie całości akt spraw sądowych mogących obejmować także dane wrażliwe, o których stanowi art. 27 ust. 1 u.o.d.o. Zakwestionowana ustawa nie przewiduje przy tym anonimizacji danych. Oznacza to, że w świetle zamierzonego przez ustawodawcę celu, nie

jest niezbędne zbieranie przez organ władzy wykonawczej informacji dotyczących jednostki, w związku z wykonywaniem przez Ministra Sprawiedliwości zewnętrznego nadzoru administracyjnego. Z tego względu, zasadny jest zarzut naruszenia konstytucyjnych standardów ochrony prywatności jednostki oraz zasad pozyskiwania przez władze publiczne informacji o jednostce.

Art. 114 § 1a w związku z art. 175a § 3

Powierzenie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji żądania akt spraw sądowych, gdy jest to celowe dla zbadania sprawy i dla ustalenia istnienia podstaw realizacji uprawnienia do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego oznacza, tak jak w przypadku zewnętrznego nadzoru administracyjnego (niezależnie od informacji dotyczących rozpatrywania sprawy), udostępnienie informacji zawierających dane osobowe, w tym dane wrażliwe. Kwestionowana w pkt I tiret drugie *petitum* wniosku regulacja, wkraczając w prawo do prywatności, nie spełnia wymogów proporcjonalności, wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Kompetencja żądania akt spraw sądowych jako element zbadania sprawy i ustalenia podstaw wystąpienia przez Ministra Sprawiedliwości może być przydatna dla efektywności realizacji uprawnienia do żądania podjęcia czynności przez rzecznika dyscyplinarnego. Nie ulega jednak wątpliwości, że udostępnienie Ministrowi Sprawiedliwości całości akt spraw sądowych, mogących obejmować także dane wrażliwe, o których stanowi art. 27 ust. 1 u.o.d.o., nie jest niezbędne dla osiągnięcia tego celu (skutecznej realizacji uprawnień dyscyplinarnych). Zakwestionowana ustawa nie przewiduje ponadto anonimizacji danych przed przesłaniem akt sprawy sądowej na żądanie Ministra Sprawiedliwości.

Dodatkowo, odnosząc się do obu zaskarżonych regulacji, zauważyć należy (kwestia ta była już sygnalizowana), że nie jest jasna wzajemna relacja przesłanek wskazanych w art. 37g § 1 pkt 3 i art. 114 § 1a oraz w art. 175a § 3. Jest to istotne także w kontekście wzorców kontroli z art. 47 i art. 51 ust. 2

Konstytucji. W art. 37g § 1 pkt 3 warunkiem żądania akt sprawy sądowej jest konieczność weryfikacji czynności w ramach nadzoru wewnętrznego, w art. 114 § 1a – celowość dla realizacji uprawnień dyscyplinarnych. Natomiast w art. 175a § 3 mowa jest o przetwarzaniu niezbędnych informacji, zawierających dane osobowe. Warunkiem zbierania i przetwarzania danych wrażliwych przez Ministra Sprawiedliwości jest wymóg niezbędności ze względu na zakres lub charakter prowadzonego postępowania (art. 175a § 3 zd. drugie). Akta sprawy sądowej zawierają informacje stanowiące dane osobowe, a w szeregu rodzajów postępowań –z zasady dane wrażliwe. Przekazanie Ministrowi Sprawiedliwości akt sprawy sądowej przekłada się na zbieranie danych osobowych, w tym danych wrażliwych, o którym stanowi art. 175a § 3 zd. drugie. Postawić należy w tym miejscu pytanie o celowość wprowadzenia regulacji pozwalającej na przetwarzanie danych osobowych, w tym danych wrażliwych, w związku ze sprawowanym nadzorem zewnętrznym oraz realizacją uprawnień dyscyplinarnych przez Ministra Sprawiedliwości. Nietrudno zauważyć, że uprawnienie do przetwarzania danych, uzyskanych w związku z wykonywaniem wskazanych kompetencji, nie ma związku z realizacją zadań i kompetencji Ministra Sprawiedliwości. Przetwarzanie danych osobowych rządzi się zasadą adekwatności, zgodnie z którą swym rodzajem i treścią dane osobowe nie powinny wykraczać poza potrzeby wynikające z celu ich przetwarzania (art. 26 ust. 1 pkt 3 u.o.d.o.; J. Barta, P. Figielski, R. Markiewicz, Ochrona danych osobowych. Komentarz, str. 556).

Niezależnie od powyższego, zwrócić należy uwagę, że regulacja pozwalająca na zbieranie, wykorzystanie i przetwarzanie danych osobowych oraz zbieranie i przetwarzanie danych wrażliwych, zawartych w aktach spraw sądowych, które przekazywane są Ministrowi Sprawiedliwości na podstawie art. 37g § 1 pkt 3 i art. 114 § 1a ograniczona jest do jednego przepisu zawartego w art. 175a § 3. Oddziela ona wprawdzie zakres dopuszczalnych czynności w odniesieniu do danych zwykłych od czynności odnoszących się do danych wrażliwych, jednak nie zawiera przepisów precyzujących tryb postępowania z

aktami spraw sądowych zawierających dane wrażliwe. Takie właśnie regulacje zawierają ustawy określające uprawnienia organów państwa przetwarzających dane wrażliwe. Jedyną przesłanką żądania przesłania akt (dostępu do danych osobowych, w tym danych wrażliwych), jest uznanie przez ministra, że wystąpiła konieczność weryfikacji czynności podejmowanych przez prezesa sądu apelacyjnego w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego lub ocena celowości żądania podjęcia czynności dyscyplinarnych.

Dodatkowym argumentem jest wyjaśnienie zawarte w uzasadnieniu projektu ustawy, zgodnie z którym, gdy realizacja obowiązków związanych z informatyzacją będzie dotyczyła kwestii mogących rodzić obawy naruszenia zasady podziału władz, Minister Sprawiedliwości będzie powierzał realizację tych zadań sądowi lub sądom.

Mając na względzie przedstawioną argumentację, uznać należy, że art. 37g § 1 pkt 3 i § 1a-1c w związku z art. 175a § 3 oraz art. 114 § 1a w związku z art. 175a § 3 kwestionowanej ustawy są niezgodne z art. 2, art. 173 i art. 178 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji.

II. Zarzut niezgodności art. 1 pkt 39 w części obejmującej dodany art. 175a § 2 w związku z art. 175 a § 4 oraz art. 175d § 1 i § 4 z art. 2, art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji

Zarzut naruszenia art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji

Wzorce konstytucyjne wskazane w pkt II *petitum* wniosku odnoszą się do ochrony prywatności, której elementem składowym jest ochrona autonomii informacyjnej jednostki oraz pozyskiwania przez władze publiczne informacji o jednostce. Zostały one również wskazane jako wzorzec przepisów poddanych kontroli w pkt I *petitum* wniosku. Ze względu na tożsamość wzorców kontroli

wydaje się wystarczające odwołanie do ustaleń przytoczonych wcześniej. Zasadnicze znaczenie ma obowiązek ustawodawcy spełnienia przesłanki niezbędności gromadzenia informacji o obywatelach zawartej w art. 51 ust. 2 oraz przesłanek wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji, gdy wprowadza ograniczenia praw określonych w art. 47 i art. 51 Konstytucji.

Zakwestionowane w pkt II *petitum* wniosku przepisy dotyczą przetwarzania przez Ministra Sprawiedliwości danych osobowych uczestników postępowań sądowych zawartych w systemach teleinformatycznych (art. 175a § 2). Zasadnicze wątpliwości, jakie wiążą się z kompetencjami Ministra Sprawiedliwości w zakresie przetwarzania danych osobowych, dotyczą zakresu jego kompetencji i statusu w odniesieniu do danych osobowych uczestników postępowań sądowych zawartych w centralnych bazach danych i sądowych systemach teleinformatycznych oraz rejestrach prowadzonych na podstawie przepisów odrębnych.

Zgodnie z art. 175a § 2, Minister Sprawiedliwości przetwarza dane stron, pełnomocników uczestników postępowań sądowych i innych osób uczestniczących w postępowaniach sądowych zawarte w centralnych systemach teleinformatycznych obsługujących postępowanie sądowe lub sądy, na podstawie art. 175d § 1, oraz w rejestrach prowadzonych na podstawie przepisów odrębnych. Przetwarzanie danych następuje w czasie niezbędnym do realizacji zadań wymienionych w art. 175d § 1 ustawy. Zdanie wstępne art. 175d § 1 stanowi o zadaniach z zakresu informatyzacji sądów polegających na projektowaniu, wdrażaniu, eksploatacji, integracji, rozwoju i udostępnianiu systemów teleinformatycznych obsługujących postępowanie sądowe lub sądy, zabezpieczaniu danych osobowych przetwarzanych w tych systemach, koordynowaniu tych działań oraz zapewnieniu możliwości wymiany danych pomiędzy tymi systemami. Zwrócić należy uwagę, że katalog zadań zawarty w pkt 1-7 art. 175d § 1 nie ma charakteru zamkniętego ze względu na użycie terminu „w szczególności". Obejmuje on zadania takie jak administrowanie i udostępnianie systemów teleinformatycznych, w których prowadzone są

centralne listy mediatorów, biegłych sądowych, lekarzy sądowych, a więc systemów, które dotyczą osób związanych z tytułu wykonywanych zadań z wymiarem sprawiedliwości. Kolejne rodzaje systemów teleinformatycznych, którymi administruje Minister Sprawiedliwości to system teleinformatyczny zapewniający transkrypcję zapisu dźwięku z przebiegu posiedzenia jawnego oraz system teleinformatyczny zapewniający sądom możliwość przechowywania i zabezpieczania akt spraw sądowych prowadzonych w całości lub w części w postaci elektronicznej. W odrębny sposób ustawodawca odniósł się do kwestii gromadzenia danych osób wymienionych w art. 175a § 2, a więc danych osobowych stron, pełnomocników i innych uczestników postępowań. Minister Sprawiedliwości w tym przypadku nie jest wskazany jako ten, kto administruje systemem teleinformatycznym (przy założeniu, że dane takie nie są przetwarzane w ramach zadań realizowanych na podstawie art. 175d § 1 pkt 5), zawierającym tego rodzaju dane, ale jako pomiot, który umożliwia identyfikację uczestników postępowań, jeżeli przepis szczególny tak stanowi. W świetle brzmienia zdania wstępnego art. 175d § 1, przesądzającego o otwartym charakterze katalogu zadań Ministra Sprawiedliwości, możliwe jest również wykonywanie przez ministra zadania, jakim jest administrowanie system informatycznym zawierającym dane uczestników postępowań sądowych (tak jak systemami wymienionymi w pkt 1, 2 i 3).

Pojawia się pytanie, jak należy rozumieć termin „administruje systemem". Termin ten nie funkcjonuje w systemie prawnym. Jednocześnie, zgodnie z art. 175a § 4, Minister Sprawiedliwości jest administratorem systemu teleinformatycznego, w którym gromadzone są dane osób uczestniczących w postępowaniach sądowych (art. 175a § 2). Niezależnie od terminów użytych przez ustawodawcę na określenie roli Ministra Sprawiedliwości w zakresie przetwarzania danych osobowych osób, o których mowa w art. 175a § 2, analiza nałożonych zadań prowadzi do wniosku, że ustawodawca powierzył Ministrowi Sprawiedliwości władcze decydowanie o celach i środkach przetwarzania danych osobowych zgromadzonych w aktach spraw sądowych, dotyczących

wszystkich uczestników postępowań sądowych. Wzmacnia powyższą tezę uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do przetwarzania danych osób wskazanych w art. 175a § 2, w odniesieniu do danych znajdujących się nie tylko w systemach teleinformatycznych wskazanych w art. 175d § 1, ale i we wszystkich rejestrach prowadzonych na podstawie przepisów odrębnych. Wątpliwości w tym zakresie podniósł, w stanowisku z dnia 18 lutego 2014 r., Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, wskazując na brak uzasadnienia dla usytuowania Ministra Sprawiedliwości jako administratora danych dotyczących uczestników postępowań sądowych (zgodnie z art. 7 pkt 4 administratorem danych jest organ, jednostka organizacyjna lub podmiot decydujący o celach i środkach przetwarzania danych).

Analiza regulacji zawartej w art. 175a § 2 w związku z art. 175d § 1 i art. 175d § 4 i § 5 prowadzi do następujących wniosków. Minister Sprawiedliwości otrzymuje kompetencję do przetwarzania danych wszystkich uczestników postępowań sądowych zgromadzonych w centralnych systemach teleinformatycznych, obsługujących postępowanie sądowe lub sądy na podstawie art. 175d § 1 oraz we wszystkich rejestrach prowadzonych na podstawie przepisów odrębnych. Zgodnie z art. 7 pkt 2 u.o.d.o., przez przetwarzanie danych rozumie się jakiekolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie, a zwłaszcza te, które wykonuje się w systemach informatycznych. W świetle powyższego, Minister Sprawiedliwości będzie mógł np. opracowywać dane każdej kategorii osób będących uczestnikami postępowań sądowych. Pojawia się wątpliwość co do uprawnień ministra w zakresie identyfikacji uczestników postępowań sądowych. Zgodnie z art. 175a § 2, operacje na danych osobowych będą dokonywane w czasie niezbędnym do realizacji zadań wymienionych w art. 175d § 1. Problem jednak w tym, że zakres zadań Ministra Sprawiedliwości (ze względu na otwarty charakter katalogu z art. 175d § 1) nie jest określony w sposób precyzyjny. Odmienna ocena wymaga przyjęcia założenia, że katalog zadań z art. 175d § 1,

w odniesieniu do zbiorów danych dotyczących uczestników postępowań sądowych, ma charakter zamknięty (wbrew literalnemu brzmieniu zdania wstępnego tego przepisu). W uzasadnieniu do projektu ustawy nie zostały przedstawione racje przemawiające za takim sposobem uregulowania zakresu przetwarzania przez Ministra Sprawiedliwości danych osobowych uczestników postępowań sądowych. Zawarta jest w nim informacja, że dodatkowo wyodrębnia się kategorię osób fizycznych, których dane mogą znaleźć się w systemach teleinformatycznych w związku z wykonywaniem zadań powierzonych Ministrowi Sprawiedliwości (str. 24). Mowa jest ponadto o zadaniu Ministra Sprawiedliwości dotyczącym umożliwienia identyfikacji w systemach teleinformatycznych uczestników postępowań i ich pełnomocników, jeżeli przepis szczególny tak stanowi (str. 27). Ze względu na powyższe, zasadny jest zarzut naruszenia konstytucyjnych standardów ochrony prywatności jednostki oraz zasad pozyskiwania przez władze publiczne informacji o jednostce. Ustawodawca, wprowadzając ograniczenia praw określonych w art. 47 i art. 51 Konstytucji, musi wykazać przesłankę niezbędności gromadzenia informacji o obywatelach, zawartą w art. 51 ust. 2 Konstytucji, oraz wykazać spełnienie przesłanek proporcjonalności, wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W przypadku zakwestionowanej regulacji, racje takie nie zostały wskazane w uzasadnieniu projektowanej ustawy ani wyjaśnione w toku prac parlamentarnych. Nie został przedstawiony argument uzasadniający konieczność przetwarzania danych osobowych wszystkich uczestników postępowań sądowych właśnie przez Ministra Sprawiedliwości. Trudno byłoby też wskazać obowiązki ustawowe Ministra Sprawiedliwości, dla realizacji których niezbędne byłoby prowadzenie właśnie przez niego centralnego rejestru informatycznego obejmującego dane osobowe wszystkich uczestników postępowań sądowych. W świetle powyższego, uznać należy, że zakwestionowana w pkt II *petitum* wniosku regulacja nie spełnia standardów wynikających z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji.

Zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji

Zakwestionowana w pkt II *petitum* wniosku regulacja, przyznająca uprawnienie do przetwarzania danych osobowych uczestników postępowań sądowych zawartych w systemach teleinformatycznych, budzi wątpliwości co do zgodności z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą określoności prawa. Zasada określoności prawa wskazana została także jako wzorzec kontroli w pkt I *petitum* wniosku. Z tego względu, wydaje się wystarczające odwołanie do ustaleń Trybunału Konstytucyjnego przytoczonych w odniesieniu do zarzutów dotyczących przyznania Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji żądania akt spraw sądowych. Podkreślić należy ustalenie Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym, starannej realizacji dyrektyw wynikających z zasad przyzwoitej legislacji należy wymagać od ustawodawcy zwykłego zwłaszcza przy reglamentacji prawnej tych sfer, które zostały uznane za szczególnie newralgiczne przez samego ustrojodawcę (wyroki z dnia 7 stycznia 2004 r., sygn. akt K 14/03 i z dnia 21 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 50/07). Do takich zaliczyć należy autonomię informacyjną jednostki.

Sposób określenia zasad przetwarzania przez Ministra Sprawiedliwości danych osobowych uczestników postępowań budzi wątpliwości w świetle konstytucyjnych standardów określoności prawa. W szczególności, nie jest znany rzeczywisty zakres uprawnień Ministra Sprawiedliwości. Po pierwsze, wynika to z niejasnej treści art. 175d § 1 do którego odsyła art. 175 a § 2. W art. 175a § 2 mowa jest o przetwarzaniu danych uczestników postępowań w czasie niezbędnym do realizacji zadań wymienionych w art. 175d § 1. Jednak przez to, że zadania te nie są wymienione w formie enumeratywnego katalogu, trudno jest przewidzieć jak długi będzie to okres. Po drugie, na podstawie art. 175d § 4 Minister Sprawiedliwości może wyznaczyć sąd lub sądy do wykonywania zadań określonych w art. 175d § 1, a więc także do umożliwiania identyfikacji uczestników postępowań i ich pełnomocników. Nie jest wiec jasny zakres działań Ministra Sprawiedliwości. W świetle regulacji zawartej w art. 175a § 4, Minister Sprawiedliwości będzie administratorem systemów

informatycznych służących do przetwarzania danych osobowych osób, o których mowa w § 2 art. 175a. Zmienny natomiast może być zakres jego zadań związanych z przetwarzaniem tej kategorii danych osobowych. Taki sposób regulacji, ze względu na to, że dotyczy ona konstytucyjnie chronionej autonomii informacyjnej jednostki, budzi wątpliwości co do zgodności z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą określoności.

Zarzut naruszenia art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 Konstytucji

W odniesieniu do przepisów dotyczących przetwarzania danych uczestników postępowań sądowych, także zasadne jest postawienie pytania o zgodność wprowadzanych regulacji z zasadami wynikającymi z art. 173 w związku z art.10 ust. 1 Konstytucji. Celem zasady podziału władz jest ochrona wolności i praw jednostki poprzez uniemożliwienie nadużywania władzy przez którykolwiek ze sprawujących ją organów. Niezależność sądów, o której mowa w art. 173 Konstytucji oznacza niezależność od innych władz. Zakwestionowane w pkt II *petitum* wniosku przepisy przyznają Ministrowi Sprawiedliwości kompetencję przetwarzania danych osobowych tych uczestników postępowań sądowych, którzy nie są związani bezpośrednio z zadaniami i uprawnieniami Ministra Sprawiedliwości nałożonymi na podstawie obowiązujących przepisów. Dodatkowo, to sam Minister Sprawiedliwości na podstawie art. 175d § 4 może powierzyć ich część sądom według swojego uznania. Takie właśnie rozwiązanie, jak wskazano w uzasadnieniu projektu ustawy, ma wyeliminować wątpliwości co do naruszenia zasady podziału władz. Postawić należy jednak pytanie, czy taki sposób określenia zakresu zadań Ministra Sprawiedliwości pozostaje w zgodzie z art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 Konstytucji.

Mając na względzie przedstawioną argumentację, uznać należy, że art. 1 pkt 39 w części obejmującej dodany art. 175a § 2 w związku z art. 175a § 4 oraz art. 175 d § 1 i § 4 są niezgodne z art. 2, art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji.

Nie ulega wątpliwości, że jednym ze środków sprzyjających zapewnieniu sprawności działania sądów a poprzez to realizacji prawa do sądu przez obywateli jest informatyzacja sądownictwa. W pełni akceptując działania resortu sprawiedliwości w tym kierunku podkreślić należy konieczność tworzenia regulacji prawnych służących tym celom w taki sposób by wyraźnie określone były granice działań władzy wykonawczej.

Takie same standardy tworzenia prawa obowiązywać również muszą przy określaniu środków służących sprawowaniu przez Ministra Sprawiedliwości zewnętrznego nadzoru administracyjnego. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wyznaczające zakres dopuszczalnych środków prawnych Ministra Sprawiedliwości daje możliwość zapewnienia skutecznego jego wykonywania z zachowaniem konstytucyjnych standardów, w tym poprzez analizę toku i sprawności postępowań prowadzonych w sądach.

Ze względu na znaczenie poddanych kontroli regulacji dla funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz dochowania standardów ochrony autonomii informacyjnej jednostki, niezwykle ważna jest ocena Trybunał Konstytucyjnego zakwestionowanych przepisów w jak najszerszym zakresie.

Mając na względzie podniesione w uzasadnieniu wniosku wątpliwości, wnoszę o zbadanie przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

Bronisław Komorowski