



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

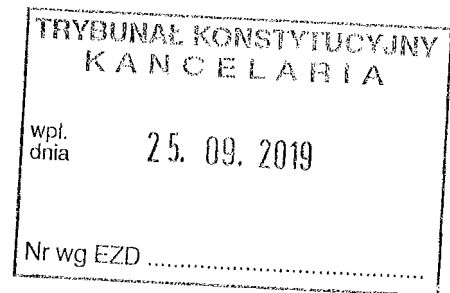
Warszawa,

24/09/2019

VII.7033.37.2019.AMB

Trybunał Konstytucyjny  
Warszawa

sygn. akt SK 42/19



Pismo procesowe

Rzecznika Praw Obywatelskich

W ślad za pismem Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 30 lipca 2019 r. (nr pisma: VII.7033.37.2019.AMB), w którym Rzecznik zgłosił swój udział w sprawie o sygn. akt SK 42/19, zgodnie z treścią tego pisma, przedstawiam uzasadnienie stanowiska Rzecznika.

1. Zarzut niezgodności § 9 ust. 4 pkt 1 lit. b rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 października 2002 r. w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. Nr 179, poz. 1495 ze zm.; dalej też jako: rozporządzenie w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia) w zakresie, w jakim przepis ten nakazuje obywatelom polskim, studentom w wieku do lat 26., studiującym za granicą, pragnącym skorzystać z przyznanej ustawą ulgi komunikacyjnej, posiadanie międzynarodowej legitymacji studenckiej International Student Identity Card – ISIC, z art. 58 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji

**Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.** (Dz. U. Nr 78, poz. 483; dalej jako: Konstytucja RP)

Pierwszym zarzutem przedstawionym w skardze konstytucyjnej jest zarzut niezgodności § 9 ust. 4 pkt 1 lit. b rozporządzenia *w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego*, w zakresie, w jakim przepis ten nakazuje obywatelom polskim, studentom w wieku do lat 26., studiującym za granicą, pragnącym skorzystać z przyznanej ustawą ulgi komunikacyjnej, posiadanie międzynarodowej legitymacji studenckiej International Student Identity Card – ISIC, z art. 58 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Skarżący wskazuje w pierwszej kolejności, że kwestionowany przez niego przepis jest niezgodny z art. 12 i art. 58 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej podnosi, że art. 12 tworzy gwarancje strukturalne, wskazując podmioty za pośrednictwem których prawo do zrzeszania jest realizowane, zaś art. 58 prawo to statuuje. Skarżący argumentuje, że wolność zrzeszania ma wymiar pozytywny i negatywny. W wymiarze negatywnym sprowadza się do wolności nieprzystępowania do zrzeszeń. Dalej wskazuje, że nikt nie może być zmuszony do zrzeszania się, a brak przynależności do zrzeszenia nie może być podstawą jakichkolwiek sankcji bądź niekorzystnych konsekwencji dla jednostki bądź stanowić podstawy do wykluczenia – jak miało to miejsce w niniejszej sprawie – z grona osób, którym przysługuje ulga na przejazdy. Skarżący podnosi, że mimo iż art. 4 ust. 4a ustawy z dnia 20 czerwca 1992 *o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego* (Dz. U. Nr 54, poz. 254) stanowi, że wszystkim studentom, obywatelom Polski, do ukończenia 26. roku życia przysługuje ulga na przejazdy, Minister Infrastruktury, określając w rozporządzeniu dokumenty uprawniające do ustawowych zniżek, wprowadził dodatkowy, pozaustawowy i niekonstytucyjny obowiązek przynależności do stowarzyszenia. W ocenie Skarżącego § 9 ust. 4 pkt 1 lit. b powołanego wyżej rozporządzenia stanowi formę ograniczenia korzystania z konstytucyjnej wolności zrzeszania się w pierwszej kolejności dlatego, że wymóg, który przewiduje nie został wprowadzony w ustawie, lecz w rozporządzeniu, ponadto narusza on istotę wolności zrzeszania się i nie jest uzasadniony koniecznością ochrony jakichkolwiek wartości konstytucyjnych wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Mając na uwadze powyższe, rozważenia wymaga, czy uznanie legitymacji ISIC, jako jedyne dokumentu potwierdzającego uprawnienie do ulgi na przejazdy dla określonej grupy podmiotów stanowi ograniczenie wolności zrzeszania się, a jeśli tak, to czy wprowadzone ograniczenie spełnia wymagania określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Rozporządzenie w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, którego przepis jest przedmiotem kontroli w niniejszym postępowaniu, zostało wydane na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2002 r. Nr 175, poz. 1440; dalej jako: ustawa o uprawnieniach do ulgowych przejazdów). Z artykułu 6 ust. 1 tejże ustawy wynika, że minister właściwy do spraw transportu, w porozumieniu z ministrami właściwymi do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego, oświaty i wychowania oraz szkolnictwa wyższego, określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów m.in. osób uprawnionych do ulgi 51% przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego w pociągach osobowych, pospiesznych i ekspresowych, na podstawie biletów jednorazowych, o których stanowi art. 4 ust. 4 a ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów, tj. studentów do ukończenia 26 roku życia. Zgodnie z § 9 ust. 4 pkt 1 lit. b rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów, dokumentem poświadczającym uprawnienie studentów – obywateli polskich studiujących za granicą do ukończenia 26. roku życia do korzystania z ulgi 51% przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego w pociągach osobowych, pospiesznych i ekspresowych, na podstawie biletów jednorazowych jest międzynarodowa legitymacja studencka International Student Identity Card (ISIC) okazywana wraz z dowodem osobistym lub innym dokumentem umożliwiającym stwierdzenie tożsamości i wieku osoby uprawnionej (norma wyrażona w tym przepisie obowiązuje również na gruncie obecnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 20 kwietnia 2017 r. w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. poz. 810)). Rozporządzenie nie przewiduje innej możliwości potwierdzenia posiadania uprawnienia do ulgowych przejazdów niż posiadanie międzynarodowej legitymacji studenckiej ISIC.

Legitymacja ISIC jest dokumentem rozpoznawalnym na całym świecie, a wiele instytucji zaadaptowało ją nawet jako legitymację studencką swojej uczelni. Warunkiem uzyskania legitymacji jest przystąpienie do stowarzyszenia A , które sprawuje pieczę nad należyłą weryfikacją przesłanek pozwalających na uznanie danej osoby za studenta. Stowarzyszenie pobiera opłatę za wyrobienie legitymacji, która to opłata stanowi jednocześnie składkę członkowską.

Zgodnie z art. 58 ust. 1 Konstytucji RP każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się. Wolność ta gwarantowana jest więc wszystkim osobom znajdującym się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej. Mimo że przepis ten został zamieszczony w rozdziale II Konstytucji w części zatytułowanej „Wolności i prawa polityczne”, przyjmuje się, że ma on znaczenie bardziej ogólne i dotyczy wszystkich rodzajów dobrowolnych zrzeszeń, w zakresie nieuregulowanym w przepisach szczególnych (Ł. Pisarczyk [w:] M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, wyd. 1, Legalis/el., 2016 r., data dostępu: 11.09.2019 r., B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 348), a nie tylko zrzeszeń o charakterze politycznym (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 maja 2011 r., K 5/01, OTK 2001, Nr 4, poz. 87; wyrok TK z 15 lipca 2009 r., K 64/07, OTK ZU 2009, Nr 7A, poz. 110). Jak wskazuje bowiem Trybunał Konstytucyjny „[i]stotą zrzeszania się jest wspólne rozwijanie różnych aspektów obywatelskiej aktywności, nie tylko politycznej, ale także kulturalnej czy gospodarczej. Tym samym o tym, czy dana organizacja będzie korzystać z gwarancji wynikających z art. 58 Konstytucji, nie może decydować wyłącznie charakter prowadzonej przez nią działalności” (wyrok TK z 16 czerwca 2015 r., K 25/12, OTK ZU 2015, Nr 6A, poz. 82). Wolność ta rozumiana winna być zarówno jako wolność tworzenia zrzeszeń, jak i wolność przystępowania do nich (Ł. Pisarczyk [w:] M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja...*, op. cit.).

Wolność zrzeszania się zakorzeniona jest w godności ludzkiej, stąd też prawodawca nie tyle przyznaje ją jednostce, co ją zabezpiecza (P. Sarnecki, *Wolność zrzeszania*, Warszawa 1998 r., s. 25-26). Wolność zrzeszania się jest jedną z gwarancji, która służy poszanowaniu podmiotowości człowieka i jego autonomii, tj. zapewnieniu realizacji wartości stanowiących o istocie godności (Ł. Pisarczyk [w:] M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja...*, op. cit.). Zagwarantowanie przez państwo wolności zrzeszania się z jednej strony oznacza konieczność powstrzymania się przez państwo przed nieuzasadnionymi ingerencjami w sferę wolności,

z drugiej zaś wiąże się koniecznością podejmowania pozytywnych działań służących umożliwieniu jednostkom korzystania tej wolności.

Wolność zrzeszania się nie może być jednak realizowana samodzielnie, konieczne jest w tym względzie współdziałanie między jednostkami, a tym samym rozwijanie obywatelskiej aktywności społecznej, gospodarczej, a także politycznej (wyrok TK z 12 lutego 1991 r., K 6/90, OTK 1991, Nr 1, poz. 1). Wolność zrzeszania się w związkach opartych na zasadzie dobrowolności przynależności, stworzonych w zamiarze realizacji wspólnie wybranych celów oraz odpowiadających minimalnym standardom demokracji, stanowi wyraz funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego (wyrok TK z 16 czerwca 2015 r., K 25/12).

Wolność zrzeszania, obok wymiaru pozytywnego, ma również wymiar negatywny i rozumiana może być jako prawo do nieprzystępowania do zrzeszeń. Oznacza to m.in., że zakazane jest wprowadzanie sankcji lub innych negatywnych konsekwencji z powodu braku przynależności do zrzeszenia (B. Banaszak, *Konstytucja...*, op. cit., s. 349). W szczególności niedopuszczalne jest uprzywilejowane traktowanie przez prawo podmiotów, które przystąpiły do zrzeszenia. Ewentualne korzyści dla członków mogą wynikać jedynie z działalności zrzeszenia (Ł. Pisarczyk [w:] M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja...*, op. cit.).

Wolność zrzeszania się, podobnie jak inne prawa i wolności konstytucyjne, nie ma charakteru absolutnego i może polegać ograniczeniom. Mimo że pewne ograniczenia wolności zrzeszania się przewidziane są wprost w art. 58 ust. 2 i 3 Konstytucji RP, nie wyłącza to zasady ogólnej wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (wyrok TK z 10 kwietnia 2002 r., K 26/00, OTK-A 2002, Nr 2, poz. 18). Z art. 31 ust. 3 Konstytucji wynika w pierwszej kolejności, że ograniczenie w zakresie korzystania z konstytucyjnych praw i wolności może być ustanowione jedynie w ustawie. Takie rozwiązanie gwarantuje, że przepis ograniczający konstytucyjne prawo bądź wolność człowieka zostanie przyjęty w drodze publicznej, złożonej i długiej procedury ustawodawczej, przez demokratycznie wybrany parlament. Tym samym ustrojodawca zdecydował się na rozwiązanie służące jak najszerszemu poszanowaniu praw i wolności człowieka, które – dzięki wymogowi formy – mogą być jeszcze lepiej chronione (L. Bosek, M. Szydło [w:] M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, wyd. 1, Legalis/el., 2016 r., data dostępu: 11.09.2019 r.). Zwrot „tylko w ustawie” rozumiany jest jako obejmujący sytuacje, w których

przepis ustawowy stanowi jedyną podstawę ograniczenia praw i wolności, jak i sytuacje, gdy ustawodawca przewiduje podstawowe elementy ograniczenia, zaś kwestie szczegółowe uregulowane są w rozporządzeniu, przy czym upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia nie może mieć charakteru blankietowego (B. Banaszak, *Konstytucja...*, op. cit., s. 219). Także zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego „[z]godnie z ustalonym orzecznictwem, konstytucyjna zasada wyłączności ustawy w sferze praw człowieka nie wyklucza przekazywania pewnych spraw związanych z urzeczywistnianiem wolności i praw konstytucyjnych do unormowania w drodze rozporządzeń” (wyrok z 8 lipca 2003 r., P 10/02, OTK ZU 2003, Nr 6A, poz. 62), ale jednocześnie „obowiązująca Konstytucja nakazuje, aby ustawa w sposób zupełny i wyczerpujący regulowała wszystkie sprawy o istotnym znaczeniu dla urzeczywistnienia wolności i praw człowieka i obywatela zagwarantowanych w Konstytucji. Do unormowania w drodze rozporządzenia mogą zostać przekazane tylko takie sprawy, które nie mają istotnego znaczenia dla urzeczywistnienia wolności i praw człowieka i obywatela zagwarantowanych w Konstytucji, przy czym upoważnienie do wydania rozporządzenia musi spełniać wymagania określone w art. 92 Konstytucji, a jednocześnie samo rozporządzenie musi być zgodne z warunkami określonymi w wymienionym przepisie konstytucyjnym” (wyrok TK z 19 lutego 2002 r., U 3/01, OTK ZU nr 1/A/2002, s. 34).

Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, oprócz wymogu formy, w jakiej wprowadzone może być ograniczenie wolności bądź prawa, ograniczenie może być wprowadzone jedynie wtedy, gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Oznacza to w pierwszej kolejności, że konieczne jest wskazanie wartości, ze względu na którą dokonuje się ograniczenia innej wartości lub prawa. Ponadto wprowadzone ograniczenie musi być proporcjonalne do zamierzonego celu, tj. „1) środki zastosowane przez prawodawcę muszą być w stanie doprowadzić do zamierzonych celów; 2) muszą one być niezbędne dla ochrony interesu, z którym są powiązane; 3) ich efekty muszą pozostawać w proporcji do ciężarów nakładanych na obywatela” (zob. np. wyrok TK z 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, Nr 4, poz. 50; wyrok TK z 28 czerwca 2000 r., K 34/99, OTK ZU 2000, Nr 5, poz. 142; wyrok TK z 24 marca 2003 r., P 14/01; wyrok TK z 30 maja 2007, SK 68/06, OTK ZU 2007, Nr 6A, poz. 53).

Ponadto, zgodnie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, wprowadzone rozwiązanie nie może naruszać istoty praw i wolności. Przykładowo, w przypadku wolności zrzeszania się przyjmuje się, że ograniczeniem istoty tej wolności byłoby wprowadzenie rozwiązań wykluczających całkowicie możliwość realizacji funkcji, jakiej ta wolność służy. Przykładem takiego, naruszającego istotę wolności rozwiązania, byłoby wykluczenie możliwości zrzeszania się pewnej grupy osób w jakimkolwiek zrzeszeniu (wyrok TK z 10 kwietnia 2002 r. sygn. akt K 26/00, OTK ZU 2002, Nr 2A, poz. 18).

W będącej przedmiotem skargi konstytucyjnej sprawie, żaden z przepisów ustawy *o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego* nie wprowadza ograniczenia wolności zrzeszania się i nie upoważnia do wprowadzenia takiego ograniczenia w rozporządzeniu. Ustawa ta reguluje uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego w regularnych przewozach osób, wykonywanych przez uprawnionych przewoźników kolejowych i autobusowych (art. 1 ust. 1 tejże ustawy), wskazując, którym kategoriom podmiotów przysługują ulgi w określonej wysokości. Jak wskazano wyżej, do ulgi 51% przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego w pociągach osobowych, pospiesznych i ekspresowych, na podstawie biletów jednorazowych, uprawnieni są m.in. studenci do ukończenia 26. roku życia. Kwestia rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienie została przekazana do uregulowania w rozporządzeniu (art. 6 ust. 1 ustawy). Minister Infrastruktury wskazał jako jedyny dopuszczalny dokument potwierdzający posiadanie statusu studenta przez studentów będących obywatelami Polski, którzy studiują za granicą, legitymację ISIC. Tymczasem, uwzględniając zasady wydawania tego rodzaju dokumentu, tj. obowiązek wstąpienia studenta do stowarzyszenia, w ocenie Rzecznika, uznać należy, że wybór tego rodzaju dokumentu prowadzi do ograniczenia konstytucyjnie chronionej wolności zrzeszania się w aspekcie negatywnym. Studenci, którzy nie będą chcieli przystąpić do stowarzyszenia A, nie będą mogli skorzystać z ulgi na przejazdy, mimo że znajdują się w grupie podmiotów do takiej ulgi uprawnionych. Tym samym wybór legitymacji ISIC, jako dokumentu potwierdzającego uprawnienie do ulgi, oznacza, że członkowie stowarzyszenia A traktowani są w sposób bardziej uprzywilejowany względem studentów, którzy członkami tej organizacji nie są – prawo wyklucza bowiem w przypadku tych drugich możliwość skorzystania z ulgi. Należy podkreślić, że o ile sam fakt nałożenia na osoby chcące skorzystać

z ulgi obowiązku uzyskania określonego dokumentu, potwierdzającego uprawnienie do ulgowych przejazdów, z którego uzyskaniem może wiązać się konieczność poniesienia określonych kosztów (np. w przypadku legitymacji studenckich istnieje konieczność uiszczenia opłaty za jej wydanie, której maksymalna wysokość została określona w przepisach prawa powszechnie obowiązującego), nie budzi wątpliwości, o tyle zobowiązanie do wstąpienia do stowarzyszenia jako warunku uzyskania dokumentu potwierdzającego uprawnienie jest nie tylko nałożeniem określonego obowiązku w celu umożliwienia skorzystania z ulgi, lecz raczej ograniczeniem wolności zrzeszania się. Jak wskazano wyżej, ograniczenie to, wbrew wymogowi, o którym stanowi art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zostało wprowadzone w nieodpowiedniej formie, tj. w drodze rozporządzenia. Ponadto rozwiązanie to, uzależniając uprawnienie do ulgi od przystąpienia do stowarzyszenia, w ocenie Rzecznika, godzi w istotę wolności zrzeszania się, negując zasadę dobrowolności wstępowania do zrzeszeń, która służyć ma, jak wskazano wcześniej, rozwijaniu obywatelskiej aktywności społecznej. W tym przypadku państwo obliguje studenta chcącego skorzystać z ulgi do przystąpienia do stowarzyszenia, którego cele i działania nie ograniczają się do wydawania legitymacji ISIC. Bez znaczenia pozostają w tym kontekście przekonania studenta, który może nie podzielać misji stowarzyszenia i nie akceptować jego działań. Prawodawca nie szanuje więc autonomii jednostki w zakresie podejmowania decyzji dotyczącej przystąpienia bądź nie do określonego stowarzyszenia, co pozostaje w sprzeczności z celem, jakiemu wolność zrzeszeń służy. Przyjmując legitymacje ISIC jako dokument potwierdzający uprawnienie do ulgi kierowano się, jak podnosi Minister Infrastruktury w stanowisku z 9 sierpnia 2019 r. dotyczącym niniejszej sprawy, faktem, iż dokument ten jest rozpoznawalnym i uznanym na całym świecie dokumentem potwierdzającym status studenta. Dzięki ujednocionej formie, legitymacja ISIC pozwala osobom kontrolującym dokonanie weryfikacji przysługiwania do ulgi. Choć argumenty ten wskazują, że wybrane rozwiązanie wychodzi naprzeciw trudnościom praktycznym, niemniej wyłącznie jego wygoda nie może uzasadniać ograniczenia konstytucyjnej wolności zrzeszania się. Ze stanowiska Ministra Infrastruktury wynika też, że znaczenie konieczności przystąpienia do stowarzyszenia A w celu uzyskania legitymacji studenckiej w ogóle nie zostało wzięte pod uwagę podczas tworzenia wspomnianej regulacji. W konsekwencji nie



wskazano, na rzecz której wartości z wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, dokonano ograniczenia wolności zrzeszania się.

Mając na uwadze powyższe, Rzecznik uważa za zasadny zarzut niezgodności § 9 ust. 4 pkt 1 lit. b rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego w zakresie, w jakim przepis ten nakazuje obywatelom polskim, studentom w wieku do lat 26., studiującym za granicą, pragnącym skorzystać z przyznanej ustawą ulgi komunikacyjnej, posiadanie międzynarodowej legitymacji studenckiej International Student Identity Card – ISIC, z art. 58 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

2. **Zarzut niezgodności § 9 ust. 4 pkt 1 lit. b rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów**, w zakresie, w jakim przepis ten nakazuje obywatelom polskim, studentom w wieku do lat 26., studiującym za granicą, pragnącym skorzystać z przyznanej ustawą ulgi komunikacyjnej, posiadanie międzynarodowej legitymacji studenckiej International Student Identity Card – ISIC, z art. 51 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Drugim zarzutem przedstawionym w skardze konstytucyjnej jest zarzut niezgodności § 9 ust. 4 pkt 1 lit. b rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów, w zakresie, w jakim przepis ten nakazuje obywatelom polskim, studentom w wieku do lat 26., studiującym za granicą, pragnącym skorzystać z przyznanej ustawą ulgi komunikacyjnej, posiadanie międzynarodowej legitymacji studenckiej International Student Identity Card – ISIC, z art. 51 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Formułując drugi zarzut, Skarżący argumentuje, iż prawodawca nałożył w niedopuszczalnej formie (rozporządzenia) obowiązek ujawnia danych osobowych dotyczących osób, będących obywatelami Polski i studiujących na zagranicznej uczelni, prywatnemu stowarzyszeniu, jakim jest A. W ocenie Skarżącego wprowadzone ograniczenie stanowi naruszenie art. 51 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Zgodnie z art. 51 ust. 1 Konstytucji RP „[n]ikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby”. Przepis ten chroni autonomię człowieka w zakresie „prowadzenia swych spraw, decydowania o swym życiu i o rodzajach więzi personalnych z innymi z maksymalną swobodą” (wyrok TK z 12 listopada 2002 r., SK 40/01, OTK ZU 2002, Nr 6A, poz. 81). Wprowadzenie rozwiązania obligującego jednostkę do ujawnienia informacji na swój temat stanowi ograniczenie jej autonomii informacyjnej. Zgodnie z art. 51 ust. 1 Konstytucji RP taki obowiązek ujawnienia informacji na swój temat może zostać wprowadzony jedynie w drodze ustawy. Mając na uwadze fakt, że wprowadzenie takiego rozwiązania stanowi ingerencję w konstytucyjne prawa i wolności jednostki, jego przyjęcie musi odbywać się na zasadach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (wyrok z 19 lutego 2002 r., U 3/01, OTK ZU 2002, Nr 1A, poz. 3; wykładnia art. 31 ust. 3 Konstytucji RP została przedstawiona w punkcie pierwszym niniejszego stanowiska).

W będącej przedmiotem skargi konstytucyjnej sprawie, § 9 ust. 4 pkt 1 lit. b rozporządzenia w *sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia*, jak wskazano wyżej, stanowi, że dokumentem potwierdzającym uprawnienie do ulgi studentów – obywateli polskich studiujących za granicą do ukończenia 26 roku życia do korzystania z ulgi 51% jest międzynarodowa legitymacja ISIC. Uzyskanie tej legitymacji uzależnione jest od wstąpienia do stowarzyszenia A , z czym wiąże się konieczność przekazania przez studenta danych osobowych go dotyczących. Osoby chcące skorzystać z ulgi, muszą więc ujawnić swoje dane prywatnemu stowarzyszeniu, a z nieujawnieniem takich danych wiążą się negatywne konsekwencje dla jednostki w postaci niemożności skorzystania z ulgi. Z żadnego z przepisów ustawy o *uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego*, ani z żadnego innego aktu o randze ustawy nie wynika obowiązek ujawnienia danych osobowych podmiotowi wydającemu legitymacje ISIC, jakim jest stowarzyszenie A w celu uzyskania dokumentu umożliwiającego skorzystanie z ulgi na przejazdy.

Nie negując faktu, że państwo może wprowadzić regulacje prawne, które z nieujawnieniem informacji na swój temat określonemu podmiotowi wiązać będą negatywne konsekwencje, obowiązek ujawnienia takich informacji, w świetle art. 51 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, powinien wynikać z ustawy. Tymczasem, w będącej przedmiotem

skargi konstytucyjnej sprawie, jak wskazano wyżej, obowiązek ujawnienia tego rodzaju informacji pod rygorem utraty możliwości skorzystania z ulgi na przejazdy wynika z aktu, jakim jest rozporządzenie.

Mając na uwadze powyższe Rzecznik uważa za zasadny zarzut niezgodności § 9 ust. 4 pkt 1 lit. b *rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów*, w zakresie, w jakim przepis ten nakazuje obywatelom polskim, studentom w wieku do lat 26., studiującym za granicą, pragnącym skorzystać z przyznanej ustawą ulgi komunikacyjnej, posiadanie międzynarodowej legitymacji studenckiej International Student Identity Card – ISIC, z art. 51 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

