



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 26 stycznia 2016 r.

Pozycja 66

POSTANOWIENIE

z dnia 24 lutego 2015 r.

Sygn. akt Ts 103/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.K. w sprawie zgodności:

- 1) art. 24 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o służbie więziennej (Dz. U. z 2014 r. poz. 173) z art. 51 ust. 3 i 4 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 102 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.) z art. 51 ust. 3 i 4 w związku z art. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 18 kwietnia 2014 r. A.K. (dalej: skarżący albo skazany) postawił następujące zarzuty. Po pierwsze, że art. 24 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o służbie więziennej (Dz. U. z 2014 r. poz. 173; dalej: ustawa o służbie więziennej) w zakresie, w jakim „reguluje prawo dostępu do informacji i danych osobowych osób tymczasowo aresztowanych, a także osób, wobec których są wykonywane kary pozbawienia wolności oraz środki przymusu skutkujące pozbawieniem wolności, gromadzonych i przetwarzanych przez Służbę Więzienną, z pominięciem osób, których te informacje dotyczą”, jest niezgodny z art. 51 ust. 3 i 4 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Po drugie, że art. 102 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.; dalej: k.k.w.) w zakresie, w jakim „nie gwarantuje osobom tymczasowo aresztowanym, a także osobom, wobec których są wykonywane kary pozbawienia wolności oraz środki przymusu skutkujące pozbawieniem wolności, prawa do zapoznawania się z informacjami i danymi osobowymi dotyczącymi tych osób, przetwarzanymi przez pracowników jednostek penitencjarnych, w tym informacjami i danymi znajdującymi się w aktach ewidencyjnych i teczkach osobopoznawczych”, jest niezgodny z art. 51 ust. 3 i 4 w związku z art. 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. W piśmie z 30 lipca 2013 r., skierowanym do Dyrektora Aresztu Śledczego w S. (dalej: Dyrektor Aresztu), skarżący wniósł o udostępnienie mu dokumentów zawartych w aktach ewidencyjnych oraz teczkach osobopoznawczych. Decyzją z września 2013 r. Dyrektor Aresztu odmówił spełnie-

nia żądania skarżącego, wskazawszy, że przepisy k.k.w. „nie przewidują możliwości zapoznania osadzonego ze wskazaną dokumentacją”. W skardze na powyższą decyzję skarżący zarzucił Dyrektorowi Aresztu naruszenie art. 51 ust. 3 i art. 42 ust. 2 Konstytucji oraz art. 102 pkt 9 k.k.w. Zdaniem skarżącego z treści tego ostatniego „nie wynika, iż osoba pozbawiona wolności nie ma prawa wglądu do dokumentów stanowiących zawartość akt ewidencyjnych i teczek osobopoznawczej – z przepisu tego wynika, iż skazany ma prawo w szczególności do zapoznawania się z opiniami stanowiącymi podstawę podejmowanych wobec niego decyzji”. Postanowieniem z października 2013 r. Sąd Okręgowy w G. (dalej: Sąd Okręgowy w G.) utrzymał w mocy decyzję z września 2013 r., wskazawszy, że „w art. 109 k.k.w. wyliczono przykładowo prawa skazanego, a nie dokumenty, z którymi może on się zapoznawać. Wskazuje na to usytuowanie zwrotu »w szczególności« we wskazanym przepisie. Gdyby ustawodawca chciał wymienić przykładowo dokumenty, z którymi może się zapoznawać skazany odbywający karę pozbawienia wolności, to usytuowałby ów zwrot w punkcie 9 art. 109 k.k.w. po słowach »zapoznawania się«”. Odnośnie do zarzutu naruszenia art. 51 ust. 3 Konstytucji sąd zwrócił uwagę na to, że przepis ten przewiduje możliwość ustawowego ograniczenia prawa dostępu do dokumentów i zbiorów danych, a w tym konkretnym przypadku taką ustawą jest k.k.w. (art. 102 pkt 9). Postanowienie Sądu Okręgowego w G. doręczono skarżącemu 31 października 2013 r.

W dniu 6 listopada 2013 r. skarżący wystąpił do Sądu Rejonowego w S. z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej. Postanowieniem ze stycznia 2014 r. sąd ustanowił dla skarżącego radcę prawnego. Pismem z lutego 2014 r., doręczonym 11 lutego 2014 r., Rada Okręgowa Izby Radców Prawnych w G. wyznaczyła pełnomocnika.

Skarżący twierdzi, że art. 24 ustawy o służbie więziennej jest niekonstytucyjny dlatego, że reguluje dostęp do informacji i danych osobowych przetwarzanych przez Służbę Więzienną, pomijając osoby, których te dane dotyczą (tj. osoby osadzone w zakładach karnych i aresztach śledczych). Przepis ten zawiera zatem lukę prawną, która jest źródłem naruszenia konstytucyjnych praw skarżącego. Według niego „prawodawca winien uregulować przynajmniej tryb składania oraz wzór wniosku o udzielenie informacji lub udostępnienie danych osobowych osób pozbawionych wolności tym osobom, tak jak zrobił to w przypadku pozostałych uprawnionych podmiotów”. Drugi z zakwestionowanych w skardze przepisów, tj. art. 102 k.p.w., jest – zdaniem skarżącego – niekonstytucyjny dlatego, że określony w nim katalog praw skazanego nie zawiera „najbardziej istotnych [dla niego] uprawnień” (tj. prawa do zapoznawania się z informacjami i danymi osobowymi).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia warunków wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Skargom konstytucyjnym niespełniającym tych warunków oraz skargom oczywiście bezzasadnym Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

Skarżący zakwestionował art. 24 ustawy o służbie więziennej w brzmieniu: „1. Służba Więzienna może przetwarzać informacje i dane osobowe, w tym także bez zgody i wiedzy osób, których dotyczą, niezbędne do realizacji zadań, o których mowa w art. 2. 2. W rozumieniu niniejszej ustawy przez przetwarzanie informacji i danych osobowych należy rozumieć 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. 3. Służba Więzienna udziela informacji i udostępnia dane osobowe o osobach, na pisemny wniosek, podmiotom ustawowo uprawnionym, w zakresie określonym w ustawach. 4. Służba Więzienna, na pisemny i uzasadniony wniosek osoby najbliższej, udostępnia dane osobowe osoby pozbawionej wolności, za pisemną zgodą tej osoby. 5. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, tryb składania oraz wzór wniosku o udzielenie informacji lub udostępnienie danych osobowych o osobie obecnie lub uprzednio pozbawionej wolności w areszcie śledczym lub zakładzie karnym, zawierającego oznaczenie podmiotu ubiegającego się o udzielenie informacji lub udostępnienie danych osobowych, podstawę prawną, zakres udostępnianych danych i udzielanych informacji oraz danych identyfikujących osobę pozbawioną wolności, a w przypadku osoby najbliższej – uzasadnienie wniosku, mając na względzie w szczególności zakres uprawnień ustawowych ubiegających się podmiotów”. Przedmiotem skargi konstytucyjnej jest także art. 102 k.k.w., zgodnie z którym, „[s]kazany ma prawo w szczególności do: 1) odpowiedniego ze względu na zachowanie zdrowia wyżywienia, odzieży, warunków bytowych, pomieszczeń oraz świadczeń zdrowotnych i odpowiednich warunków higieny, 2) utrzymywania więzi z rodziną i innymi osobami bliskimi, 3) korzystania z wolności religijnej, 4) otrzymywania związanego z zatrudnieniem wynagrodzenia oraz do ubezpieczenia społecznego w zakresie przewidzianym w odrębnych przepisach, a także pomocy w uzyskiwaniu świadczeń inwalidzkich, 5) kształcenia i samokształcenia oraz wykonywania twórczości własnej, a za zgodą dyrektora zakładu karnego do wytwarzania i zbywania wykonanych przedmiotów, 6) korzystania z urządzeń i zajęć kulturalno-oświatowych i sportowych, radia, telewizji, książek i prasy, 7) komunikowania się z obrońcą, pełnomocnikiem, właściwym kuratorem sądowym oraz wybranym przez siebie przedstawicielem, o którym mowa w art. 42, 8) komunikowania się z podmiotami, o których mowa w art. 38 § 1, 9) zapoznawania się z opiniami, sporządzonymi przez administrację zakładu karnego, stanowiącymi podstawę podejmowanych wobec niego decyzji, 10) składania wniosków, skarg i prośb organowi właściwemu do ich rozpatrzenia oraz przedstawiania ich, w nieobecności innych osób, administracji zakładu karnego, kierownikom jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, sędziemu penitencjarnemu, prokuratorowi i Rzecznikowi Praw Obywatelskich, 11) prowadzenia korespondencji z organami ścigania, wymiaru sprawiedliwości i innymi organami państwowymi, organami samorządu terytorialnego, Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Rzecznikiem Praw Dziecka oraz organami powołanymi na podstawie ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka”.

Istota zarzutów sformułowanych w skardze dotyczy braku ustawowej regulacji umożliwiającej osobom izolowanym dostęp do informacji oraz danych osobowych gromadzonych i przetwarzanych przez Służbę Więzienną.

Ponieważ skarżący kwestionuje brak unormowania w ramach istniejących regulacji prawnych, więc należy ustalić, czy przedmiotem jego skargi konstytucyjnej jest zaniechanie czy pominięcie legislacyjne.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być wyłącznie obowiązująca norma prawna zastosowana przez sąd lub organ władzy publicznej. W skardze nie można natomiast kwestionować tego, że ustawodawca zaniechał wydania określonych norm, które skarżący uznaje za niezbędne dla ochrony przysługujących mu wolności lub praw konstytucyjnych.

W przypadku obowiązującego aktu normatywnego Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny jego konstytucyjności pod kątem tego, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. (zob. wyroki TK z: 6 maja 1998 r. K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33; 9 października 2001 r. SK 8/2000, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211 oraz 16 listopada 2004 r. P 19/2003,

OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 106). Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co prawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w tym akcie pominął, choć – postępując zgodnie z Konstytucją – powinien był unormować (zob. postanowienie TK z 14 lipca 2009 r., SK 2/08, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 117). Ocenie Trybunału Konstytucyjnego podlega zawsze treść normatywna zaskarżonego przepisu, a więc także brak pewnych elementów normatywnych, których istnienie warunkowałoby konstytucyjność danej regulacji (postanowienie TK z 9 maja 2000 r. Ts 84/99 OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 244).

Należy przy tym podkreślić, że rozpoznawanie zarzutów dotyczących braku regulacji wymaga daleko posuniętego rygoryzmu co do stwierdzenia jakościowej tożsamości (albo przynajmniej wyraźnego podobieństwa) materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem. Jak wskazał Trybunał w postanowieniu z 11 grudnia 2002 r., „zbyt pochopne »upodobnienie« materii nieunormowanych z tymi, które znalazły swoją wyraźną podstawę w treści badanego przepisu grozi bowiem każdorazowo postawieniem zarzutu o wykraczanie przez Trybunał Konstytucyjny poza sferę kontroli prawa i uzurpowanie sobie uprawnień o charakterze prawotwórczym” (SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98).

W związku z zarzutami sformułowanymi w rozpatrywanej skardze należy zwrócić uwagę na to, że prawa skazanego i jego obowiązki wobec administracji zakładów karnych określają w szczególności art. 102-120 k.k.w., a także wydane na ich podstawie akty wykonawcze. Kwestię dostępu skarżącego do niektórych dokumentów dotyczących jego osoby reguluje natomiast art. 102 ust. 9 k.k.w. Przepis ten wprowadzając nie przyznaje skarżącemu prawa wglądu w dokumenty zawarte w jego aktach ewidencyjnych oraz teczkę osobopoznawczą, ale umożliwia mu zapoznawanie się z opiniami sporządzonymi przez administrację zakładu karnego, stanowiącymi podstawę podejmowanych wobec niego decyzji regulujących jego sytuację formalno-prawną na terenie zakładu penitencjarnego. W ten sposób art. 102 pkt 9 k.p.k. określa status skazanego w zakresie dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Takie rozwiązanie legislacyjne nie oznacza *a limine* pominięcia prawodawczego, a tym samym niekonstytucyjności przepisów zakwestionowanych w skardze. Należy bowiem zauważyć, że art. 51 ust. 3 Konstytucji, którego naruszenie zarzuca skarżący, stanowi, iż ograniczenie prawa dostępu do urzędowych dokumentów i zbiorów danych może określić ustawa. Taką ustawą jest – co słusznie podkreślił Sąd Okręgowy w G. – art. 102 pkt 9 k.k.w.

Ustawodawca świadomie i spójnie określił sposób realizacji prawa do zapoznawania się z opiniami sporządzanymi przez administrację zakładu penitencjarnego, które stanowią podstawę decyzji podejmowanych wobec skazanych. W ramach przysługującej mu swobody legislacyjnej uznał, że na etapie odbywania kary skazani mają prawo zapoznawać się jedynie z treścią wymienionych w art. 102 pkt 9 k.k.w. opinii, nie zaś z całą dokumentacją znajdującą się w ich aktach osobowych.

Zdaniem Trybunału skarżący domaga się wprowadzenia odrębnego trybu dostępu do tych dokumentów, a zatem ustanowienia nowej instytucji, dotąd nieznannej ustawom o służbie więziennej i k.k.w., wykraczającej poza dotychczas przyznane jej uprawnienia. Skarżący formułuje więc zarzut zaniechania legislacyjnego, którego ocena jest poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego. W swoim orzecznictwie Trybunał wyraził już pogląd, zgodnie z którym zarzuty sformułowane przez podmiot kwestionujący określone regulacje „nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę” (zob. wyrok TK z 19 listopada 2001 r. K 3/2000 OTK ZU 2001/8 poz. 251). Zarzut zaniechania ustawodawczego (luki normatywnej) nie może być przedmiotem badania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Wydanie orzeczenia w tym zakresie należy więc uznać za niedopuszczalne (zob. postanowienia TK z 11 grudnia 2002 r.,

SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98 oraz 22 czerwca 2005 r., K 42/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 74).

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

Skarżący twierdzi także, że art. 24 ustawy o służbie więziennej i art. 102 k.k.w. naruszają wyrażone w art. 51 ust. 4 Konstytucji przysługujące mu prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.

W związku z tym zarzutem trzeba podkreślić, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, służącym derogowaniu przepisów ustaw lub innych aktów normatywnych będących podstawą ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, w którym doszło do naruszenia wolności lub praw albo obowiązków skarżącego określonych w Konstytucji. W prawie polskim skarga konstytucyjna opiera się więc na złożonej zależności między zakwestionowanym przepisem, ostatecznym orzeczeniem wydanym na jego podstawie oraz zaistniałym naruszeniem konstytucyjnych praw skarżącego. Zależność ta powoduje, że źródłem naruszenia jest zakwestionowany przepis ustawy lub innego aktu normatywnego, ale do naruszenia wolności lub praw skarżącego dochodzi w ostatecznym orzeczeniu wydanym na jego podstawie. Orzeczenie rozstrzyga zatem o konkretnych wolnościach i prawach konstytucyjnych skarżącego.

W sprawie, w związku z którą skarżący wniósł skargę do Trybunału, wyżej wskazana zależność nie występuje. Ani decyzja Dyrektora Aresztu, ani postanowienie Sądu Okręgowego w G. nie rozstrzygają o sprostowaniu czy usunięciu informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą, tj. o prawie określonym w art. 51 ust. 4 Konstytucji. Sformułowany w skardze zarzut naruszenia tego prawa jest zatem oczywiście bezzasadny.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu w zakresie zarzutów naruszenia art. 51 ust. 4 Konstytucji.

W związku z powyższym Trybunał postanowił jak na wstępie.