



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 4 listopada 2020 r.

Pozycja 54

POSTANOWIENIE z dnia 25 sierpnia 2020 r. Sygn. akt S 2/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący
Mariusz Muszyński
Rafał Wojciechowski – sprawozdawca,

w związku z postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z 25 sierpnia 2020 r. (sygn. Ts 144/18), o nieuwzględnieniu zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 9 października 2019 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej G.T. w sprawie zgodności art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) w związku z art. 108 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 114 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 80 ustawy z 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 79 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), stwierdziwszy istnienie uchybień w prawie, których usunięcie jest niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, zasygnalizować Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej potrzebę ustawowego unormowania obowiązku anonimizacji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, wydawanych w trybie skargi konstytucyjnej, przed ich publikacją w organie urzędowym.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 25 sierpnia 2020 r. (sygn. Ts 144/18), nie uwzględnił zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 9 października 2019 r. (sygn. jw.) o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej G.T. Skarżący wnosił o stwierdzenie niezgodności art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461; dalej: u.o.a.n.) w związku z art. 108 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 114 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 80 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybu-

nałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 79 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Na tle rozpoznawanej skargi konstytucyjnej Trybunał dostrzegł, że istniejące rozwiązania prawne związane z publikowaniem danych osobowych podmiotów wnoszących skargi konstytucyjne są niespójne i wymagają podjęcia stosownych działań legislacyjnych.

Zgodnie z art. 108 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p.TK orzeczenie Trybunału zawiera wskazanie podmiotu, który zainicjował postępowanie przed Trybunałem oraz innych uczestników postępowania. Przepisy tej ustawy wprowadzają przy tym możliwość nieujawniania danych osobowych skarżącego wyłącznie w jednym wypadku, tj. przy postanowieniach o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej (art. 80 w związku z art. 61 ust. 4 u.o.t.p.TK). Postanowienia te są publikowane w wydawanym przez Trybunał zbiorze orzeczeń Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego Zbiór Urzędowy (art. 115 u.o.t.p.TK). Ustawodawca nie wprowadził analogicznych rozwiązań przy publikowaniu orzeczeń w postępowaniu merytorycznym. Wprowadzenie takich unormowań – których dotyczy postanowienie sygnalizacyjne – ma zapewnić spójność systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej.

Na podstawie art. 114 ust. 1 u.o.t.p.TK orzeczenia Trybunału ogłasza się w odpowiednim dzienniku urzędowym na zasadach i w trybie określonym w Konstytucji oraz w u.o.a.n. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego ogłaszane są na podstawie zarządzenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego (art. 114 ust. 2 u.o.t.p.TK).

W obecnym brzmieniu u.o.a.n. nie pozwala na publikowanie orzeczeń Trybunału w postaci zanonimizowanej. Zgodnie z art. 15 ust. 4 u.o.a.n. podstawą do ogłoszenia orzeczenia jest jego odpis w formie dokumentu elektronicznego, który w swojej treści zawiera poświadczenie zgodności z oryginałem oraz jest opatrzony przez osobę upoważnioną do sporządzenia odpisu orzeczenia kwalifikowanym podpisem elektronicznym, a także odpis tego orzeczenia w postaci papierowej. W wypadku wyroków Trybunału, wydawanych w trybie skargi konstytucyjnej, odpis ten – stosownie do treści art. 108 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p.TK – zawiera wskazanie imienia i nazwiska osoby inicjującej postępowanie przed Trybunałem. Z istoty samego odpisu wynika bowiem wierne odzwierciedlenie treści oryginału. Odpis ten jest przekazywany Prezesowi Rady Ministrów, który zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 u.o.a.n., wydaje – przy pomocy Rządowego Centrum Legislacji – Dziennik Ustaw i Monitor Polski. Prezes Rady Ministrów ma obowiązek dokonać publikacji wyroku Trybunału w odpowiednim organie urzędowym zgodnie z treścią przekazanego odpisu oryginału.

Trybunał Konstytucyjny ma na uwadze to, że skarga konstytucyjna w polskim systemie prawnym służy przede wszystkim eliminacji z systemu prawnego niekonstytucyjnych norm. Niekonstytucyjne rozstrzygnięcia indywidualne eliminowane są z obrotu prawnego tylko w ramach regulacji następstw orzeczenia o niekonstytucyjności (zob. wyrok TK z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06). Każdy wyrok Trybunału, także ten wydany w następstwie złożenia skargi konstytucyjnej, ma moc powszechnie obowiązującą i jest ostateczny (art. 190 ust. 1 Konstytucji). Nie można zatem z góry założyć, że identyfikacja skarżącego, także w ramach publikacji wyroków Trybunału, jest rozwiązaniem nieuzasadnionym.

O wydaniu niniejszego postanowienia sygnalizacyjnego przesądziły następujące okoliczności.

Wnoszący skargę konstytucyjną – jak zwraca uwagę Trybunał – ma obowiązek nie tylko wykazać naruszenie konstytucyjnych praw i wolności, ale musi również odnieść je do zaistniałego stanu faktycznego. Oznacza to, że do skargi musi załączyć wyroki, decyzje lub inne rozstrzygnięcia, będące ostatecznymi orzeczeniami wydanymi w jego sprawie, potwierdzającymi wyczerpanie drogi prawej (art. 53 ust. 1 pkt 1 i 4 oraz art. 53 ust. 2 pkt 1-2

u.o.t.p.TK). Tak ukształtowane zasady wnoszenia skargi konstytucyjnej mają swoje uzasadnienie w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Realizacja tych wymogów powoduje, że w aktach sprawy znajdują się szczegółowe informacje związane ze stanem faktycznym ustalonym we wcześniejszych postępowaniach administracyjnych czy sądowych. W zależności od przedmiotu tych postępowań informacje te dotyczą często sfery prywatnej osoby wnoszącej skargę konstytucyjną, a niekiedy mogą zawierać również dane wrażliwe.

W związku z powyższym, Trybunał wziął pod uwagę obecnie obowiązujące przepisy dotyczące zasad dostępu do akt wynikające z u.o.t.p.TK oraz zasady udostępniania orzeczeń w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429; dalej: u.d.i.p.).

Zgodnie z art. 73 ust. 1 u.o.t.p.TK akta sprawy rozpoznawanej przed Trybunałem są jawne. Nie dotyczy to zawartych w aktach sprawy dokumentów niejawnych oraz akt spraw, które są rozpoznawane z wyłączeniem jawności. Oznacza to, że każdy ma prawo do zapoznania się z aktami danej skargi konstytucyjnej bez konieczności wykazywania interesu prawnego. Odmienne było to regulowane w ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1997 r. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W ustawie tej dostęp do akt przez osoby trzecie wymagał wykazania „ważnego interesu prawnego tej osoby” lub „interesu publicznego” (zob. art. 35 ustawy o TK).

Artykuł 74 ust. 4 u.o.t.p.TK stanowi, że dostęp do dokumentów zawartych w aktach sprawy Trybunału odbywa się poprzez:

- 1) publikację dokumentów na stronie internetowej Trybunału, będącej stroną Biuletynu Informacji Publicznej;
- 2) umożliwienie przeglądania akt w siedzibie Trybunału z uwzględnieniem ust. 5;
- 3) udostępnienie na wniosek kopii, odpisów lub wyciągów z akt, o ile dokumenty te nie zostały opublikowane zgodnie z pkt 1, po wniesieniu opłaty ustalonej przepisami ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 785, ze zm.).

Ustawodawca zastrzegł jednocześnie, że przeglądanie akt sprawy oraz sporządzanie i otrzymywanie odpisów, kopii lub wyciągów z tych akt przez podmioty niebędące uczestnikami postępowania, jest dopuszczalne po dokonaniu anonimizacji danych osobowych oraz innych danych istotnych ze względu na identyfikację podmiotową (art. 74 ust. 3 u.o.t.p.TK). W odniesieniu do akt w sprawie skargi konstytucyjnej oraz pytania prawnego uczyniono dodatkowe zastrzeżenie, że przeglądanie akt sprawy odbywa się poprzez udostępnienie kopii dokumentów zawartych w tych aktach, po dokonaniu anonimizacji, o której mowa w ust. 3 (art. 74 ust. 5 u.o.t.p.TK).

Podkreślenia wymaga również to, że stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a u.d.i.p., ustawodawca wprost uznaje orzeczenia Trybunału jako informacje publiczne. Przepisy tej ustawy wprowadzają jednak mechanizmy ochrony prywatności osoby fizycznej (art. 5 ust. 2), które pozwalają na udostępnienie treści wyroku Trybunału, także w Biuletynie Informacji Publicznej, w postaci zanonimizowanej.

Z powyższych przepisów wynika, że ustawodawca określając zasady dostępu do akt spraw prowadzonych w Trybunale oraz udostępniania jego orzeczeń w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej dążył do poszanowania ochrony prywatności (art. 47 Konstytucji) i autonomii informacyjnej osób wnoszących skargi konstytucyjne (art. 51 ust. 2 Konstytucji). W tym kontekście trudno uznać za spójne rozwiązanie związane z brakiem zapewnienia analogicznych gwarancji na poziomie publikowania wyroku Trybunału w dzienniku urzędowym. Trybunał dostrzega, że publikacja danych zawartych w wyroku obejmuje co prawda wyłącznie podstawowe dane osobowe (imię i nazwisko), jednak nawet taka identyfikacja osoby fizycznej musi być oceniana nie tylko z perspektywy udostępnienia treści samego rozstrzygnięcia (w tym materii, której dotyczyły przepisy będące przedmiotem kontroli przed

Trybunałem), ale także pozostałych danych, do których każdy może uzyskać dostęp w trybie art. 74 ust. 4 u.o.t.p.TK, czy chociażby zapoznając się z częścią historyczną uzasadnienia wyroku Trybunału.

Nie bez znaczenia dla powyższej oceny jest również postępujący rozwój technologiczny, w tym łatwość pozyskiwania i wymiany informacji w Internecie. Ustawodawca podążając za rozwojem technologicznym, czego przejawem jest zarówno wydawanie dzienników urzędowych w postaci elektronicznej (art. 2a ust. 2 u.o.a.n.), jak i umożliwienie publikowania na stronie internetowej Trybunału (Biuletynie Informacji Publicznej) dokumentów zawartych w aktach prowadzonych przez niego spraw (art. 74 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK), powinien uwzględnić, że ujawnienie danych osobowych w jednym z tych miejsc może być, w prosty sposób, powiązane z zasobem informacji pochodzących z innych źródeł.

Biorąc pod uwagę powyższe, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego obecne rozwiązania w zakresie publikowania danych osobowych osób wnoszących skargi konstytucyjne są ze sobą niespójne i wymagają interwencji ustawodawcy.

Ustawodawca, rozważając zasadność wprowadzenia mechanizmu anonimizacji orzeczeń Trybunału wydawanych w trybie skargi konstytucyjnej, powinien przed ich publikacją w organie urzędowym mieć na uwadze nie tylko przepisy konstytucyjne związane z ochroną prywatności i autonomią informacyjną (art. 47 i art. 51 ust. 2 Konstytucji), ale również cele i zasady wynikające z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), opublikowanego w Dz. Urz. UE. L. 119/1 z 4 maja 2016 r.

Z przedstawionych wyżej powodów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.