



Warszawa, 22 listopada 2018 r.

**Stanowisko Fundacji Panoptykon<sup>1</sup>  
w sprawie rządowego projektu ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych  
w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (druk sejmowy 2989)**

W ocenie Fundacji Panoptykon projekt **nie stanowi właściwego wdrożenia tzw. dyrektywy policyjnej**<sup>2</sup> będącej drugim – obok RODO – elementem reformy zasad ochrony danych osobowych.

Celem dyrektywy policyjnej było wzmocnienie ochrony praw jednostki na styku z podmiotami zajmującymi się przeciwdziałaniem przestępczości. Szybki postęp techniczny i globalizacja przyniosły nowe wyzwania w dziedzinie ochrony danych osobowych – technologia pozwala na przetwarzanie danych na niespotykaną dotąd skalę w celu prowadzenia takich czynności, jak zapobieganie przestępczości. „Aby ochrona danych osobowych w Unii była skuteczna, należy wzmocnić prawa osób, których dane dotyczą oraz obowiązki podmiotów, które przetwarzają dane osobowe, jak i odpowiadające im uprawnienia w zakresie monitorowania i egzekwowania przepisów o ochronie danych osobowych w państwach członkowskich” (por. motyw 7 dyrektywy).

**W zaproponowanym kształcie projekt ma jedynie charakter fasadowy – nie wzmocni, ale wręcz osłabi ochronę prywatności osób będących w kręgu zainteresowania policji i służb specjalnych. Zwiększa w ten sposób ryzyko nadużyć nadmiernej ingerencji w prywatność Polek i Polaków. Jednocześnie brak mechanizmów kontroli nad pozyskiwaniem przez służby specjalne danych osobowych może prowadzić do osłabienia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej. Zarówno osoby potencjalnie współpracujące ze służbami (np. w zakresie przeciwdziałania przestępczości terrorystycznej), jak i zagraniczne odpowiedniki polskich służb, nie mogą mieć bowiem pewności, że przekazane polskim służbom dane zostaną wykorzystane w sposób zgodny z przeznaczeniem.**

**Jednocześnie projekt jest w rażący sposób niezgodny z dyrektywą policyjną. W konsekwencji osoby, których dane dotyczą, będą musiały dochodzić ochrony swoich praw przed sądami bezpośrednio na podstawie przepisów dyrektywy. W dłuższej**

---

<sup>1</sup> Stanowisko przygotowane przez Wojciecha Klickiego.

<sup>2</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia decyzji ramowej Rady 2008/977/WSiSW.

## **perspektywie czasowej niezgodność projektu z prawem unijnym zostanie niewątpliwie stwierdzona przez Trybunał Sprawiedliwości UE.**

Dodatkowo na stosunek projektodawców do problemu – ochrony praw jednostek przed potencjalnymi nadużyciami ze strony policji i służb specjalnych – wskazuje ponad półroczne opóźnienie we wdrożeniu przepisów. Polska naruszyła bowiem art. 63 dyrektywy, który nakłada na państwa członkowskie obowiązek transpozycji przepisów do 6 maja 2018 r.

Poniżej przedstawiamy **trzy najważniejsze zastrzeżenia** dotyczące projektu.

### **1. Służby specjalne poza kontrolą**

Zgodnie z projektem przepisów ustawy nie stosuje się m.in. do ochrony danych osobowych przetwarzanych „w związku z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego, w tym w ramach realizacji zadań ustawowych ABW, AW, SKW, SWW oraz CBA”.

Zgodnie z dyrektywą, jej przepisy nie znajdują zastosowania do przetwarzania danych osobowych w zakresie bezpieczeństwa narodowego. Pojęcie to nie jest jednak zdefiniowane. Jego wykładni należy zatem poszukiwać na gruncie art. 73 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zgodnie z którym państwa członkowskie mogą organizować współpracę między służbami odpowiedzialnymi właśnie za zapewnienie bezpieczeństwa narodowego. Jak zwracają uwagę autorzy komentarza<sup>3</sup> do tego przepisu „*Bezpieczeństwo narodowe* (ang. *national security*) najczęściej rozumiane jest jako jedna z podstawowych funkcji każdego państwa, która obejmuje problematykę przeciwstawienia się wszelkim zagrożeniom zewnętrznym oraz wewnętrznym dla istnienia oraz rozwoju narodu i państwa”.

Nie sposób zgodzić z zaproponowanym przez projektodawcę podejściem, że wszystkie działania podejmowane przez służby specjalne (ABW, AW, SKW, SWW i CBA) mieszczą się w zakresie tego pojęcia. Szczególnie jest to widoczne w kontekście zadań ustawowych Centralnego Biura Antykorupcyjnego, wśród których wymienić można rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw przeciwko zasadom rywalizacji sportowej.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że bez względu na zakres dyrektywy policyjnej, konieczność ochrony danych osobowych w służbach specjalnych wynika także z zasad konstytucyjnych (por. art. 51 Konstytucji). Tymczasem w obecnym brzmieniu projektu nie sposób dopatrzeć się zasad, na jakich przetwarzane i chronione będą dane osobowe np. w ABW.

### **2. Odebranie praw osobom, których dane dotyczą**

Zgodnie z projektem (art. 26 ust. 1), osobie, której dane dotyczą, nie przekazuje się informacji na ten temat m.in. jeśli mogłoby to spowodować ujawnienie informacji uzyskanych w wyniku czynności operacyjno-rozpoznawczych, a także jeśli mogłoby to utrudnić rozpoznawanie i zwalczanie czynów zabronionych.

---

<sup>3</sup> Miąsik Dawid (red.), Półtorak Nina (red.), Wróbel Andrzej (red.), Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom I (art. 1-89)

Przesłanki umożliwiające ograniczenie praw informacyjnych jednostki wymienia art. 13 ust. 3 dyrektywy. **Naszym zdaniem projektodawca wykroczył poza przesłanki wskazane w dyrektywie, poprzez:**

- **Brak przesłanki niezbędności i proporcjonalności ograniczenia**

Przede wszystkim, dyrektywa umożliwia ograniczenie prawa do informacji wyłącznie w sytuacji, w której jest to konieczne i proporcjonalne w społeczeństwie demokratycznym. Projektodawca nie wprowadził analogicznego rozwiązania.

- **Czynności operacyjno-rozpoznawcze**

Przewidziane w dyrektywie dopuszczalne ograniczenia praw jednostki wiążą się z **zagrożeniami**, które może wywołać ujawnienie informacji (np. związanymi z bezpieczeństwem publicznym czy narodowym) lub ze sprawnym przeprowadzeniem czynności urzędowych i zapobieganiem przestępczości. Tymczasem zgodnie z projektem (art. 26 ust. 1 pkt 1) nie mogą być ujawniane informacje uzyskane w wyniku czynności operacyjno-rozpoznawczych. Oznacza to, że projektodawca przyjął **źródło informacji**, jako kryterium umożliwiające odmowę realizacji prawa jednostki. Jednak pozyskanie informacji w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych nie zawsze będzie wiązać się z jedną z przesłanek przewidzianych w dyrektywie, zwłaszcza w obliczu upływu czasu od przeprowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych.

**Tymczasem prawo do informacji na temat przetwarzania danych osobowych jest podstawowym i fundamentalnym uprawnieniem jednostki – bez wiedzy, że policja czy Straż Graniczna przetwarza dane osobowe, jednostka nie będzie mogła potencjalnie zakwestionować zgodności z prawem tego działania lub np. zażądać ich uzupełnienia czy sprostowania.**

### **3. Wyłączenie ochrony danych osobowych na podstawie reżimu ochrony informacji niejawnych**

Zgodnie z art. 84 projektu, wprowadzającym zmiany do ustawy o ochronie informacji niejawnych, do danych osobowych stanowiących informacje niejawne nie stosuje się przepisów o ochronie danych osobowych.

Tymczasem definicja informacji o charakterze niejawnym jest niezwykle pojemna, bowiem obejmuje wszystkie informacje, których ujawnienie „spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej”. Wśród informacji niejawnych o charakterze „poufne” ustawa wymienia informacje, których ujawnienie utrudni wykonywanie zadań służbom lub instytucjom odpowiedzialnym za ochronę bezpieczeństwa, z kolei informacje niejawne „zastrzeżone” to informacje, których ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie przez organy władzy publicznej ich zadań (m.in. w zakresie bezpieczeństwa publicznego).

Jak zwrócili uwagę autorzy uzasadnienia projektu, pojęcia danych osobowych i informacji niejawnych częściowo się pokrywają. Ustawa o ochronie informacji niejawnych formułuje szereg warunków związanych z ochroną przed nieuprawnionym dostępem do tych informacji i w pewnym zakresie należy zgodzić się z tezą projektodawcy, że „przepisy ustawy o ochronie informacji\_niejawnych zapewniają daleko idącą ochronę danych osobowych”. **Niemniej ustawodawca stracił z pola widzenia fakt, że na ochronę danych osobowych składa się nie tylko ich zabezpieczenie przed nieuprawnionym dostępem, ale także szereg uprawnień osób, których dane dotyczą (m.in. prawo dostępu do danych), a także prawo do**

## **zakwestionowania legalności przetwarzania danych przed niezależnym organem kontrolnym.**

W polskim systemie prawnym brak jest skutecznych mechanizmów weryfikujących, czy uznanie konkretnej informacji za informację niejawną nie jest nadmiarowe. W konsekwencji prowadzi to do faktycznego podważenia możliwości skutecznej ochrony danych osobowych, bowiem dane osobowe będą mogły być w sposób arbitralny i nadmiarowy uznawane za informacje niejawne. **Komentowany przepis nie tylko uniemożliwi jednostce prawo żądania realizacji jej uprawnień, ale także zablokuje możliwość działania Prezesowi Urzędu Ochrony Danych Osobowych, którego zadaniem ma być stanie na straży przestrzegania ochrony danych osobowych także w sektorze bezpieczeństwa.**

\*\*\*

Projekt ustawy stanowi jedynie fasadowe wdrożenia dyrektywy policyjnej i pozorną ochronę danych osobowych w policji i służbach specjalnych. Obecnie trudno sobie wyobrazić scenariusz, w której osoba, której dane dotyczą, będzie mogła w efektywny sposób skorzystać z mechanizmów przewidzianych w projekcie. Każdy z opisanych wyżej problemów w praktyce może doprowadzić bowiem do uniemożliwienia jednostce ochrony swoich praw. Tymczasem opisane wyżej zagadnienia mają jedynie charakter przykładowy. Dlatego nie przypadkowo ustawa jest komentowana niezwykle krytycznie nie tylko przez instytucje zajmujące się ochroną praw człowieka (np. Rzecznik Praw Obywatelskich), naukowców<sup>4</sup>, ale też Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

---

<sup>4</sup> W ocenie dra Marcina Górskiego z Katedry Europejskiego Prawa Konstytucyjnego, ustawa dotknięta jest poważnym i oczywistym błędem oraz naraża się agentów służb na odpowiedzialność karną, a podatnika na płacenie odszkodowań. Minister odpowiadający za ten projekt powinien zostać odwołany, bo nie ma kompetencji, i to o zupełnie podstawowym charakterze, do zajmowania stanowiska (źródło: <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1359549,dyrektywa-policyjna-nie-obejmie-abw-i-cba.html>)