



Warszawa, 22 czerwca 2018 r.

**Uwagi Fundacji Panoptykon¹
do projektu ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz
niektórych innych ustaw²**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw przewiduje dodanie art. 10b, zgodnie z którym Główny Inspektor Ochrony Środowiska lub wojewódzki inspektor ochrony środowiska może podjąć czynności rozpoznawcze lub operacyjne w przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia naruszenia warunków korzystania ze środowiska, w tym popełnienia czynu zabronionego. Te czynności rozpoznawcze i operacyjne mogą polegać na: obserwowaniu i rejestrowaniu obrazu zdarzeń lub dźwięku im towarzyszącego za pomocą m.in. technik satelitarnych lub bezzałogowych statków powietrznych (dronów), przeszukiwaniu pomieszczeń i innych miejsc oraz zatrzymywania i kontrolowania pojazdów.

Zgodnie z art. 10b ust. 3 projektu, czynności obejmujące obserwowanie i rejestrowanie obrazu zdarzeń lub dźwięku mogą być w drodze umowy powierzone wyspecjalizowanym jednostkom organizacyjnym spełniającym warunki organizacyjne, techniczne i kadrowe niezbędne do przeprowadzenia takich czynności.

1. Naruszenie warunków korzystania ze środowiska

W pierwszej kolejności, doprecyzowania wymaga pojęcie naruszenia warunków korzystania ze środowiska. W obecnym brzmieniu projektu nie jest jasne, czy pojęcie to obejmuje wyłącznie warunki korzystania ze środowiska ustalone w decyzjach i pozwoleniach, o których mowa w art. 298 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, czy też chodzi o naruszenie wszystkich rodzajów korzystania ze środowiska, o których mowa w art. 4 ustawy. Brak wskazania precyzyjnego zakresu sytuacji, w których możliwe jest przeprowadzenie czynności rozpoznawczych i operacyjnych powoduje znaczną niepewność prawną i utrudnienie skutecznej kontroli działań inspektorów ochrony środowiska. Ponadto precyzyjne określenie okoliczności uzasadniających możliwość prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych jest jednym z fundamentalnych warunków zgodności przepisów uprawniających do prowadzenia takich czynności z Konstytucją (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 lipca 2014 r., sygn. K 23/11). Zwracamy także uwagę, że prowadzenie czynności operacyjnych w sposób oczywisty wiąże się z ograniczeniem konstytucyjnego prawa do prywatności. Oznacza to, że projektowane przepisy muszą spełniać warunki wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

¹ Stanowisko przygotowane przez Karolinę Iwańską.

² Projekt z 7 czerwca 2018 r.

m.in. ograniczenie musi być niezbędne do osiągnięcia zamierzonego celu, co w przypadku komentowanych przepisów rodzi duże wątpliwości.

2. Prywatyzacja bezpieczeństwa

Projekt wprowadza możliwość powierzenia w drodze umowy przeprowadzenia czynności rozpoznawczych i operacyjnych, o których mowa w art. 10 b ust. 2 pkt 1 projektu wyspecjalizowanym jednostkom organizacyjnym spełniającym warunki organizacyjne, techniczne i kadrowe niezbędne do przeprowadzenia takich czynności. **Przepis nie precyzuje, czy jednostki te mają być podmiotami publicznymi czy prywatnymi.** Dodatkowo ust. 5 tego artykułu przewiduje, że wyłączone w przypadku tych umów mają być przepisy o zamówieniach publicznych. Taka konstrukcja art. 10b sugeruje, że projektodawcy chodziło również o jednostki z sektora prywatnego.

W takiej propozycji dostrzegamy **bardzo niebezpieczny przykład prywatyzacji bezpieczeństwa i egzekwowania prawa.** Art. 10b ust. 3 nie mówi bowiem o czysto technicznej obsłudze systemów obserwacji i rejestracji obrazu i dźwięku (np. o obsłudze dronów przez operatorów niebędących funkcjonariuszami publicznymi), ale o samym **przeprowadzaniu** czynności rozpoznawczych lub operacyjnych. W związku z tym powstaje pytanie o to, kto będzie decydował o tym, jakie dokładnie czynności, na jakim terenie, przez jaki czas oraz w stosunku do jakich podmiotów będą podejmowane.

Powierzenie tych czynności prywatnej firmie powoduje, że przejmie ona kompetencje państwa w dziedzinie, która jest szczególnie istotna – egzekwowania prawa i bezpieczeństwa publicznego. Informacje uzyskane w wyniku przeprowadzania czynności mogą być bowiem następnie wykorzystane przez GIOŚ do prowadzonych kontroli i mogą stanowić dowód w postępowaniach. Ponadto, w przypadku **stwierdzenia w wyniku prowadzonych czynności uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa przeciwko środowisku** Główny Inspektor Ochrony Środowiska lub wojewódzki inspektor ochrony środowiska może prowadzić dochodzenie oraz wnosić i popierać akt oskarżenia. W związku z tym, **sposób przeprowadzania czynności ma kolosalne znaczenia dla późniejszej odpowiedzialności – karnej lub administracyjnej – osób nimi objętych.**

Z projektu nie wynika, czy i w jakim zakresie działania prywatnych firm będą podlegały nadzorowi GIOŚ. Funkcjonariusze publiczni, którzy nadużywają swoich uprawnień, ponoszą odpowiedzialność karną. **W sytuacji, gdy czynności rozpoznawcze lub operacyjne przeprowadzać będzie podmiot prywatny, odpowiedzialność za ewentualne nadużycia lub za brak działań, tam gdzie ich podjęcie byłoby celowe jest znacząco mniejsza** – prawdopodobnie polegać będzie ona jedynie na nałożeniu na podmiot kary umownej (jeśli umowa ją przewidzi) lub odpowiedzialności kontraktowej. To znacznie **osłabia kontrolę państwa nad właściwym wykonywaniem zadań publicznych³ oraz ogranicza gwarancje przysługujące osobom i podmiotom, wobec których prowadzone są czynności rozpoznawcze i operacyjne.**

Szczególne zagrożenia łączą się z przeprowadzaniem czynności za pomocą bezzałogowych statków powietrznych (dronów). **Wykorzystanie dronów, niezależnie od kontekstu,**

³ Przykładowo, bójce na Dworcu Centralnym biernie przyglądali się pracownicy prywatnej firmy ochroniarskiej, których zadaniem było dbanie o bezpieczeństwo na dworcu. Polica tymczasem twierdziła, że powinni oni byli zareagować: <https://tvnwarszawa.tvn24.pl/informacje,news,policja-o-bojce-na-centralnym-brochrona-powinna-reagowac,89546.html>.

powoduje silne poczucie ingerencji w prywatność, zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt, że operator drona, jak i jego właściciel, są bardzo często niemożliwi do zidentyfikowania ze względu na to, że nie znajdują się w polu widzenia osoby znajdującej się na obszarze wykorzystania drona. W tym kontekście pojawia się wątpliwość, w jaki sposób prywatne firmy będą informowały o przeprowadzanych czynnościach, jakie oznaczenia będą stosowane oraz w jaki sposób będzie można poskarżyć się na nieuprawnione działania.

Wszystkie podniesione **wątpliwości prowadzą do pytania o granicę, której państwo nie powinno przekraczać, przekazując część swoich działań do realizacji podmiotom prywatnym**. Stoimy na stanowisku, że jednym z takich obszarów jest kontrola przestrzegania prawa i jego egzekucja. W tak wrażliwych dziedzinach **nawet zwykła niedokładność w określeniu warunków umowy może prowadzić do ograniczenia praw i wolności obywateli**, sprzyjać nadużyciom i wpływać na zmniejszenie kontroli obywateli nad działaniami państwa. W dodatku może to prowadzić do uzależnienia państwa od podmiotów, z którymi państwo będzie współpracować.

W związku z tym postulujemy wyłączenie możliwości powierzenia przeprowadzenia czynności rozpoznawczych i operacyjnych jednostkom prywatnym.