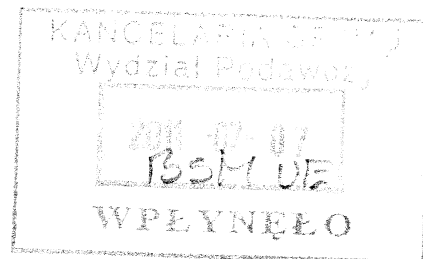




**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

dr Wojciech R. Wiewiórowski

DESiWM-035-3/11/32218



Warszawa, dnia 7 lipca 2011 r.

**Pan Posel
Stanisław Rakoczy
Przewodniczący Komisji
do Spraw Unii Europejskiej**

branony Panie Przewodniczący

w związku z rozpatrywanym w dniu 8 lipca 2011 r. przez Komisję do Spraw Unii Europejskiej, **Sprawozdaniem Komisji dla Rady i Parlamentu Unii Europejskiej „Sprawozdanie z oceny dyrektywy w sprawie zatrzymywania danych (dyrektywa 2006/24/WE)” (COM(2011) 225**, zwanej dalej „Dyrektywą”, chciałbym zwrócić uwagę Wysokiej Komisji na wątpliwości organów ochrony danych osobowych w odniesieniu do wyżej wymienionego dokumentu.

Poprzedzając dalsze rozważania należy zauważyć, że **Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych** wspiera zdanie zaprezentowane w opinii z dnia 31 maja br. **przyjętej przez Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (EIOD)**, które było również przedmiotem dyskusji Grupy Roboczej ds. Ochrony Danych ustanowionej na mocy art. 29 dyrektywy 95/46/WE (będącej niezależnym europejskim organem doradczym w zakresie ochrony danych i prywatności zraszającym rzeczników ochrony danych osobowych z wszystkich państw Unii Europejskiej.

Dokonana przez EIOD ocena Dyrektywy wykazuje, że **akt ten nie spełnia wymogów dotyczących ochrony prywatności i danych osobowych**. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych uważa, że sprawą podstawową przy ocenie wpływu aktu prawa Europejskiego na rozwój stosunków prawnych i społecznych w zjednoczonej Europie jest poszanowanie w obowiązujących aktach legislacyjnych praw podstawowych. Środek legislacyjny naruszający ochronę zagwarantowaną w prawie wspólnotowym, a w szczególności w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału

Praw Człowieka, jest nie tylko niemożliwy do przyjęcia, ale także niezgodny z prawem, albowiem musi zostać dowiedziona konieczność i proporcjonalność obowiązkowego zatrzymywania danych w pełnym zakresie.

EIOD, uznając znaczenie jakie dla ścigania poważnych przestępstw mają dane dotyczące ruchu i lokalizacji, jednocześnie wskazuje, że **poważne zastrzeżenia budzi konieczność przechowywania tak dużego zakresu danych i na tak dużą skalę**, w świetle obowiązującego prawa do prywatności i ochrony danych osobowych.

W opinii EIOD proces oceny skuteczności Dyrektywy powinien jednocześnie wykazać niezbędność i proporcjonalność mechanizmu zatrzymywania danych w stosunku do celu, czego nie wykazano. Równocześnie wskazując na brak wystarczającego uzasadnienia niezbędności retencji danych, **EIOD wskazuje w swojej opinii na możliwość stosowania innych mechanizmów w mniejszym stopniu naruszających prywatność obywateli**. W opinii EIOD ocena Dyrektywy powinna mieć także na celu przeanalizowanie alternatywnych, mniej ingerujących w prywatność rozwiązań.

Kolejnym zarzutem zgłaszanym z perspektywy organów ochrony danych jest **pozostawienie przez Dyrektywę zbyt dużego zakresu działania dla Państw Członkowskich, aby decydowały o celach dla których dane mogłyby zostać użyte**, jak również dla określenia zakresu podmiotów upoważnionych do dostępu do danych. Ten zarzut jest szczególnie aktualny w przypadku Polski, która wprowadziła w zakresie retencji bardzo rozbudowany reżim, nieporównywalny z większością krajów Europy, jednocześnie nie poddając jego stosowania odpowiedniej kontroli.

Oceniając wyniki ewaluacji dokonanej przez Komisję Europejską, EIOD podnosi również argument, że **przedstawione w Sprawozdaniu KE ilościowe i jakościowe informacje i statystyki, dostarczone przez Państwa Członkowskie, nie są wystarczające do przyjęcia jednoznacznie pozytywnej oceny o niezbędności samej retencji danych jako takiej**, jak to wynika z przepisów Dyrektywy.

Wprowadzenie instrumentów prawnych przewidujących obowiązkowe zatrzymywanie danych osobowych bezsprzecznie stanowi ingerencję w konstytucyjnie zagwarantowane prawo do prywatności i ochrony danych osobowych, które zostały także zagwarantowane m.in. przez art. 8 europejskiej Konwencji praw człowieka i podstawowych wolności, czy art. 7 i 8 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Niestety ani ocena dotychczasowej implementacji Dyrektywy, ani informacje zaprezentowane w niej przez Komisję Europejską, nie przedstawiły wystarczających dowodów umożliwiających wykazanie niezbędności i proporcjonalności takiej regulacji.

Dyrektywa nie doprowadziła bowiem do harmonizacji prawa w ramach UE, a stała się jedynie podstawą dla uchwalenia w państwach członkowskich mniej lub bardziej restrykcyjnych przepisów ingerujących w wolności obywatelskie. Niestety implementacja Dyrektywy w Polsce należy do najbardziej „twórczych”, czego najbardziej jaskrawym przykładem jest korzystanie z danych retencyjnych w postępowaniach cywilnych (np. sprawy rozwodowe) podczas, gdy Dyrektywa sugeruje taki środek tylko przy ściganiu poważnych przestępstw.

Ponadto chciałbym nadmienić, że **europejskie sądy i trybunały konstytucyjne i administracyjne (m.in. w Czechach, Niemczech i Rumunii) wskazały w swych rozstrzygnięciach na niezgodne z normami konstytucyjnymi wdrożenie przepisów Dyrektywy.**

Przedstawiając powyższe uwagi chciałbym zaznaczyć, że z punktu widzenia organów ochrony danych osobowych sprawą kluczową jest wprowadzenie jasnych i zrozumiałych zasad określających zakres i kategorie danych jakie są zatrzymywane, regulujących zasady dostępu właściwych organów do danych dotyczących ruchu i lokalizacji oraz dalszego wykorzystania tych danych jako podstawowej i nierozdzielnej części podstawowego zagadnienia. Ponadto, należy zwrócić uwagę na potrzebę dookreślenia katalogu celów dla których retencja może być wykorzystywana, w sposób realizujący potrzebę pełnej harmonizacji w praktyce poszczególnych Państw Członkowskich.

W świetle powyższych rozważań, należy brać pod uwagę fakt, że warunki życia społecznego mogły ulec zmianie z powodu ataków terrorystycznych, jednak nie może to skutkować narażeniem na szwank wysokich standardów ochrony w państwie prawa. Ochrona jest gwarantowana prawem niezależnie od potrzeb związanych ze ściganiem przestępstw w danej chwili. Podtrzymując powyższe zastrzeżenia, należy jednoznacznie uznać, że zatrzymywanie danych może być usprawiedliwione na mocy prawa jedynie przy poszanowaniu zasady proporcjonalności i z zapewnieniem odpowiednich gwarancji ochrony danych, a forma Dyrektywy określa jedynie minimalne standardy i aby zapewnić poszanowanie praw podstawowych standardy te powinny być na odpowiednio wysokim poziomie.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych był konsultowany w sprawie stanowiska polskiego Rządu wobec sprawozdania Komisji. Ocena Sprawozdania przez GIODO odbiega jednak na tyle od stanowiska Rządowego, że nie uwzględniono w nim zarzutów organu ochrony danych.

GIODO nie przeczy konieczności uregulowania retencji danych telekomunikacyjnych i internetowych na poziomie prawa europejskiego. Wydaje się wręcz, że takie działanie powinno zostać dokonane ze względu na zbyt szerokie podejście niektórych Państw Członkowskich do korzystania z danych tak „bilingowych” jak i geolokalizacyjnych przez policję i inne podmioty upoważnione oraz ze względu na brak w niektórych krajach niezależnej kontroli nad działaniami podmiotów upoważnionych. Niestety oba zarzuty odnoszą się w głównej mierze do Polski.

Jednocześnie poszanowanie praw podstawowych oraz zapewnienie kontroli nad korzystaniem z danych retencyjnych będzie stałym elementem oceny dokonywanej przez Generalnego Inspektora przy dalszych pracach legislacyjnych w tym zakresie tak w Unii Europejskiej jak i w naszym kraju.

Dyskusja społeczna nad zagadnieniami retencji danych toczy się w Polsce z wzmoczoną siłą w 2011 r. Pozwalam sobie zaprosić Członków Wysokiej Komisji do udziału w niej. Pragnę zwrócić uwagę na trzy wydarzenia, jakie miały miejsce w Polsce w ostatnich miesiącach bezpośrednio związane z dyskusją na temat regulacji polskich i europejskich w tym zakresie:

- a) 31 stycznia 2011 r. **GIODO zorganizował Panel dyskusyjny „Retencja danych w demokratycznym państwie prawnym”**, w którym wzięli udział m.in. Prof. Irena Lipowicz, Rzecznik Praw Obywatelskich; Magdalena Gaj, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury; Prof. Andrzej Adamski, Uniwersytet Mikołaja Kopernika; przedstawiciel Prokuratury Generalnej; Jacek Cichocki, Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Sekretarz Kolegium ds. Służb Specjalnych; przedstawiciel Urzędu Komunikacji Elektronicznej; przedstawiciel Komendy Głównej Policji oraz reprezentanci organizacji pozarządowych.
- b) 21 maja 2011 r. odbyła się w Warszawie konferencja zorganizowana przez Naczelną Radę Adwokacką pt **„Retencja danych: Troska o bezpieczeństwo czy inwigilacja obywateli? Polak najbardziej inwigilowanym obywatelem Europy?”**, w której wzięli udział m.in.: Poseł Ryszard Kalisz, przewodniczący sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka; Artur Pietryka, Helsińska Fundacja Praw Człowieka; przedstawiciel Urzędu Komunikacji Elektronicznej; Prof. Andrzej Adamski, Katedra Prawa Karnego i Polityki Kryminalnej, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu; Ireneusz Kamiński, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Instytut Nauk Prawnych PAN, Uniwersytet

Jagielloński; Stanisław Trociuk, Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich; Adw. Marek Antoni Nowicki, Przewodniczący komisji doradczej ONZ ds. Praw Człowieka w Kosowie, członek Rady Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz Prof. Ewa Łętowska, sędzia Trybunału Konstytucyjnego. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych miał zaszczyt wygłosić wykład wstępny podczas tej konferencji.

- c) 4 lipca 2011 r. minister Jacek Cichocki, Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, sekretarz Kolegium ds Służb Specjalnych przedstawił **„Raport dotyczący retencji danych telekomunikacyjnych**. Propozycje wprowadzenia nowych regulacji ograniczających ingerencję organów państwowych w prywatność obywateli oraz wzmacniających mechanizmy kontroli nad służbami specjalnymi w kontekście prac nad zmianą przepisów dotyczących dostępu do danych telekomunikacyjnych”, **wskazujący na pilną potrzebę przeprowadzenia zmian w polskich przepisach implementujących Dyrektywę.**

2 powołania



Załącznik:

Opinion of 31 May 2011 of the European Data Protection Supervisor on the Evaluation report from the Commission to the Council and the European Parliament on the Data Retention Directive (Directive 2006/24/EC)