



**PANOPTYKON**  
F U N D A C J A

**Zarząd:** Katarzyna Szymielewicz, Małgorzata Szumańska  
**Rada programowa:** Adam Bodnar, Ewa Charkiewicz,  
Dominika Dörre-Nowak, Józef Halbersztadt,  
Joanna Kamiol, Monika Płatek, Maciej Ślusarek,  
Piotr Wagłowski, Roman Wieruszewski

Warszawa, 4 marca 2010 r.

**Szanowny Pan**  
**Jerzy Miller**  
**Minister Spraw Wewnętrznych**  
**i Administracji**  
ul. Stefana Batorego 5  
02-591 Warszawa

*Szanowny Panie Ministrze,*

Fundacja Panoptykon, która w ramach swoich działań prowadzi monitoring legislacji w zakresie ochrony prawa obywateli do prywatności, pragnie wyrazić zaniepokojenie projektem ustawy o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej z 22 listopada 2010 r. (znak: DP-I-0231-1884/08/DK), który przygotowało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Naszym zdaniem projekt ten nie stwarza należytych gwarancji ochrony danych osobowych, które będą przekazywane za granicę.

Niepokoi nas ponadto sposób prowadzenia prac nad ustawą, w którym zrezygnowano z przeprowadzenia konsultacji społecznych nad projektowanymi rozwiązaniami. Pozbawiono tym samym szansy wypowiedzenia się na temat projektu partnerom społecznym, pomimo iż proponowane regulacje mogą stanowić głęboką ingerencję w sferę praw i wolności obywatelskich. Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, instytucję posiadającą kluczową wiedzę z zakresu problematyki ochrony danych osobowych - zaproszono do przedstawienia uwag dopiero na końcowym etapie wdrażania decyzji ramowych UE, gdy w ministerstwie był już gotowy projekt ustawy. Należy jednocześnie zaznaczyć, iż rzadko zdarza się, że GIODO, organ który na ogół krytykuje rozmaite projekty z dużą ostrożnością i w sposób wyważony, sięgnął „po tak drastyczny środek, jakim jest negacja projektu w całości” (DOLiS-033-452/10).

Najpoważniejsze wątpliwości budzi niejasny stosunek projektowanej ustawy do ustawy o ochronie danych osobowych (u.o.d.o.), kluczowego aktu prawnego z zakresu ochrony prywatności w polskim porządku prawnym. Przygotowany projekt sugeruje, że ustawę o wymianie informacji należy traktować jako *lex specialis* w stosunku do u.o.d.o., a zatem, iż będzie ona stosowana w całości, z wyłączeniem przepisów o ochronie danych osobowych. W efekcie, powstaną dwa osobne reżimy prawne dotyczące ochrony danych. Ustawa o ochronie danych osobowych w art. 5 wyraźnie mówi jednak, że nie stosuje się jej jedynie wówczas, gdy inne ustawy szczególne przewidują dalej idącą

ochronę. Tymczasem przedstawiony przez MSWiA projekt zapewnia tę ochronę na znacznie niższym poziomie, na co zwracamy uwagę w dalszej części niniejszego pisma.

Naszym zdaniem, w projekcie brakuje jakichkolwiek gwarancji ochrony praw osób, których dane dotyczą, czy też zapisów umożliwiających kontrolę organu zewnętrznego (GIODO) nad ich przetwarzaniem. Przemilczenie powyższych aspektów tym bardziej zaskakuje, że stosowne uprawnienia „krajowego organu nadzoru” zostały przewidziane nawet w art. 25 decyzji ramowej nr 2008/977/WSiSW UE, którą omawiany projekt ustawy wdraża do polskiego porządku prawnego.

Zastrzeżenia budzą również warunki wymiany danych między służbami, które mają obowiązek przekazywać je nie tylko na wniosek, ale także z urzędu, „jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie, że informacje te przyczynią się do wykrycia i zatrzymania sprawców przestępstw lub zapobieżenia przestępstwu na terytorium UE” (art. 11 ust. 1 pkt. 2). Przesłanka ta jest bardzo nieprecyzyjna i stosowanie tego przepisu może rodzić w praktyce uzasadnione problemy interpretacyjne oraz prowadzić do tego, że służby państw UE bez uzasadnionej podstawy, „na wszelki wypadek” będą wymieniać się ogromną liczbą nieistotnych danych. Takie podejście służb jest dyskusyjne choćby z powodu istniejących w prawie krajowym ograniczeń w przekazywaniu danych o własnych obywatelach za granicę oraz z punktu widzenia zasady adekwatności wyrażonej w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie danych osobowych.

Ponadto, ustawa zakłada jedynie fakultatywną możliwość poproszenia przez kraj zobowiązany do transferu danych o dodatkowe informacje o sprawie, czy dalszym poinformowaniu o sposobie wykorzystania przekazanych danych. Uznaniu państwa przekazującego pozostawiono, czy zażąda ono usunięcia, anonimizacji lub zablokowania otrzymanych danych po ich wykorzystaniu (art. 12 ust. 2 pkt. 1). Można zatem odnieść wrażenie, że dane będą mogły być przekazywane bez szczegółowego uzasadnienia ze strony organów ścigania, które wymuszałyby ich samokontrolę oraz bez możliwości weryfikacji ich wykorzystania, czy sposobu przechowywania i zabezpieczenia.

Co więcej, obowiązek transferu danych dotyczy podejrzenia popełnienia wszelkich przestępstw. Co prawda państwo może odmówić ich przekazania, jeśli żądanie związane jest z popełnieniem czynu zabronionego zagrożonego karą do roku pozbawienia wolności lub łagodniejszą (art. 13 ust. 2), ale w praktyce oznacza to, że tak inwazyjny środek może być stosowany nie tylko do poważnych przestępstw, ale także do najłżejszych występów.

W świetle powyższych rozważań, nasuwa się pytanie, czy projekt prawidłowo wdraża regulacje europejskie. Zdaniem GIODO cel ten nie został osiągnięty. Po pierwsze, implementowana decyzja ramowa nr 2008/977/WSiSW dotyczy przekazywania danych w ramach współpracy organów policyjnych i sądowych państw UE. Tymczasem, jak wynika z art. 1 ust. 2 ustawy, polski ustawodawca chce ograniczyć krąg podmiotów objętych regulacją wyłącznie do organów ścigania, z wyłączeniem sądów. Z drugiej strony, projekt umożliwia przekazywanie danych przykładowo także do Interpolu, który ma status organizacji międzynarodowej i organem ścigania żadnego z państw członkowskich z pewnością nie jest (zob. art. 8 ust. 1 pkt 1, 18 ust. 4 w zw. z art. 18 ust. 1 i 2 projektu).

Fundacja Panoptykon pragnie jednocześnie podkreślić, że w pełni rozumiemy zarówno konieczność implementacji regulacji prawa Unii Europejskiej do polskiego porządku prawnego, jak i

uzasadnioną potrzebę usprawnienia współpracy międzynarodowej w zakresie zwalczania przestępczości. Pragniemy jednak zwrócić uwagę, że cele te nie mogą być realizowane kosztem podstawowych praw obywateli.

Tym bardziej, iż Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zawarł w zgłoszonych przez siebie uwagach do projektu ustawy sugestie umożliwiające taki sposób implementacji wdrażanych przepisów UE, aby odpowiadały standardom należytej ochrony danych osobowych. Zamiast wprowadzenia odpowiednich aktów prawa UE w formie nowej ustawy, GIODO zaproponował odpowiednie zmiany w ramach obowiązującej ustawy o ochronie danych osobowych oraz zasugerował uregulowanie pozostały kwestii szczegółowych na poziomie ustaw szczególnych, regulujących funkcjonowanie poszczególnych służb, które są uprawnione do uczestniczenia w wymianie informacji na gruncie projektu przygotowanego przez MSWiA. Przychylając się do tego postulatu, uznajemy za kluczowe, aby wymianę danych między organami różnych państw UE objąć gwarancjami, które ustanawia ustawa o ochronie danych osobowy – akt prawny o podstawowym znaczeniu dla ochrony prywatności w polskim systemie prawnym.

Fundacja Panoptykon wyraża zainteresowanie dalszym przebiegiem prac nad projektem ustawy o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej. Zwracamy się w związku z powyższym z uprzejmym pytaniem o obecny stan prac nad projektem oraz informację, czy w związku z krytycznymi uwagami GIODO Ministerstwo planuje działania zmierzające do dostosowania projektu do standardów ochrony danych osobowych.

2 powiadomieniem,  
Katarzyna Szmidtewicz