



Warszawa, 05-10-2022 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Marcin Wiącek**

**VII.521.6.2014.MKS**

**Pan**

**Jan Nowak**

**Prezes Urzędu Ochrony Danych  
Osobowych**

**ePUAP**

Szanowny Panie Prezesie,

**do Rzecznika Praw Obywatelskich nieustannie wpływają liczne skargi dotyczące przetwarzania danych osobowych przez Instytut Pamięci Narodowej (dalej jako: IPN), w tym odnoszące się do braku możliwości usunięcia nieprawdziwych informacji, czy uzupełnienia informacji udostępnionych w Biuletynie Informacji Publicznej IPN.** W sprawach tych uwidocznili się problem podlegania regulacjom o ochronie danych osobowych przez IPN, co było przedmiotem wielu wystąpień Rzecznika Praw Obywatelskich kierowanych do organu do spraw ochrony danych osobowych. Dotychczas jednak Rzecznik nie otrzymał odpowiedzi na swoje wystąpienia od organu nadzorczego w tej sprawie.

Rzecznik Praw Obywatelskich, pismami z dnia 21 lipca 2015 r., 4 stycznia 2016 r. i 11 kwietnia 2018 r. skierowanymi do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych oraz pismem z dnia 21 października 2020 r. skierowanym do Pana Prezesa, zwracał się z prośbą o informacje na temat podjętych działań dotyczących zakresu stosowania art. 71 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. *o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu* (Dz. U. dalej jako: ustawa o IPN), który wyłączał stosowanie w działalności Instytutu Pamięci przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 2014 r. poz. 1182 ze zm.), z wyjątkiem prowadzenia Bazy Materiału Genetycznego.

Co ważne, po wejściu w życie przepisów ogólnego 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* (Dz.Urz. UE L 2016 Nr 119, dalej: RODO), utrzymano treść normatywną wskazanego wyżej przepisu ustawy o IPN, przyjmując, że przepisy RODO nie mają zastosowania do działalności IPN i nadając art. 71 brzmienie, zgodnie z którym do działalności Instytutu Pamięci mają zastosowanie przepisy UE o ochronie danych osobowych w zakresie prowadzenia Bazy (art. 124 pkt 3 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. *o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 2018 r. poz.1000)).

Informacje na temat podjętych działań przez Urząd Ochrony Danych Osobowych w przedmiocie regulacji art. 71 ustawy o IPN nie zostały jednak Rzecznikowi przedstawione. Dokonane zmiany legislacyjne uniemożliwiły, w istocie, działania organu nadzorczego w odniesieniu do działalności Instytutu Pamięci Narodowej w zakresie ochrony danych osobowych (poza wąskim zakresem dotyczącym prowadzenia Bazy Materiału Genetycznego).

**Taki stan prawny budził więc wątpliwości – zarówno ówczesnego Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych<sup>1</sup>, jak i Rzecznika Praw Obywatelskich – co do zgodności z prawem do prywatności i prawem do ochrony danych osobowych gwarantowanymi w art. 47 i art. 51 Konstytucji RP.** W wystąpieniu z dnia 11 kwietnia 2018 r., w związku z toczącymi się pracami legislacyjnymi dotyczącymi uzupełnienia przepisów RODO, Rzecznik zwracał uwagę Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych, że uzasadnienie projektu ustawy zmieniającej art. 71 ustawy o IPN, w wersji z dnia 30 marca 2018 r., gdzie wskazano, że „UE nie ma kompetencji do ingerowania w działalność IPN określoną w art. 1 ustawy o IPN, ponieważ jest to działalność związana z suwerennością państwa polskiego, ochroną jego dziedzictwa narodowego i historycznego oraz tożsamością polskiego narodu doświadczonego działaniami totalitaryzmów XX wieku” jest nieporozumieniem. Rzecznik podkreślał, że oczywiście zgadza się ze stanowiskiem, że państwo polskie ma pełne prawo upamiętniania swojej historii. Nie oznacza to jednak przyzwolenia na ograniczanie z tego powodu gwarantowanych konstytucyjnie i w aktach prawa międzynarodowego praw obywatelskich, zwłaszcza tak istotnych jak prawo do prywatności (w tym prawo do ochrony danych osobowych).

Niezwykłe istotny w tej sprawie okazał się więc wyrok NSA z dnia 25 sierpnia 2020 r., sygn. akt I OSK 3325/19, na który Rzecznik zwracał uwagę Panu Prezesowi w piśmie z dnia 21 października 2020 r., prosząc o informacje na temat aktualnego stanowiska organu uwzględniającego wyrok NSA. Co ważne, **Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że „przepis art. 71 [ustawy o IPN], traktować należy jako normatywną podstawę do stosowania regulacji rozporządzenia z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w**

---

<sup>1</sup> Zob. wcześniejsze stanowisko GIODO wobec działalności IPN: <https://dzieje.pl/aktualnosci/giodo-nalezy-zobligowac-ipn-do-stosowania-ustawy-o-ochronie-danych> (dostęp dnia 26 września 2022 r.), a także m. in. wyrok WSA z dnia 30 maja 2006 r., sygn. akt II SA/WA 1894/05 utrzymany przez wyrok NSA z dnia 28 stycznia 2008 r., sygn. akt I SOK 1365/06.

*sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (...)*

**względem danych, które co do zasady pozostają poza jego zakresem**". Zdaniem NSA, „odmienne podejście oznaczałoby, że dane znajdujące się w rejestrach Instytutu Pamięci Narodowej pozostają poza jakąkolwiek kontrolą, co byłoby niezgodne z normą zawartą w art. 51 ust. 4 Konstytucji RP w świetle jej bezpośredniego związku z regulacją art. 47 Konstytucji”. Jak dodatkowo uzasadniał NSA, „nie można tracić z pola widzenia, że pkt 158 preambuły RODO *expressis verbis* przewiduje możliwość stosowania regulacji RODO do przetwarzania danych osobowych w celach archiwalnych. Z takim zaś przypadkiem mamy do czynienia na gruncie niniejszej sprawy, gdzie intencją skarżącego było uzupełnienie oraz usunięcie nieprawdziwych, jego zdaniem danych w Biuletynie Informacji Publicznej IPN. Modyfikacja danych zawartych w Biuletynie niewątpliwie mieści się w zakresie przetwarzania danych osobowych w celach archiwalnych, a z perspektywy przywołanych wcześniej regulacji konstytucyjnych, objęta jest zakresem regulacji RODO”.

Ponadto we wspomnianym wyżej wyroku NSA uznał, że Urząd Ochrony Danych Osobowych „odmawiając wszczęcia postępowania administracyjnego nie może argumentować swojego działania brakiem właściwości, co miało miejsce w niniejszej sprawie. Jeżeli bowiem organ, który otrzymał wniosek uzna się za niewłaściwy, wówczas zastosowanie znajduje art. 65 lub 66 k.p.a. W konsekwencji, po zbadaniu treści podania i stwierdzeniu braku właściwości organ winien albo przekazać sprawę organowi właściwemu (art. 65 § 1 k.p.a.), albo, jeżeli takowego nie jest w stanie ustalić lub gdy właściwy jest sąd powszechny - zwrócić podanie wnoszącemu (art. 66 § 3 k.p.a.)”. Zdaniem NSA „nie było podstaw do odmowy wszczęcia postępowania ze względu na brak regulacji normujących zmianę danych zawartych w katalogach IPN, skoro tego rodzaju normą był właśnie powołany wyżej przepis Konstytucji RP, jak również przepisy RODO, których zastosowanie IPN winien był rozważyć”.

Istotne jest również to, że aktualnie sądy administracyjne, powołując się na prezentowany wyrok NSA, uchylają kolejne decyzje PUODO o odmowie wszczęcia

postępowania w sprawach dotyczących działalności IPN, np. WSA w Warszawie w wyroku z dnia 8 października 2020 r., sygn. akt II SA/Wa 378/20 (nieprawomocny), czy NSA w wyroku z dnia 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 2600/21. Ponadto w doktrynie prawa wskazuje się, że „nie można nie dostrzegać problemu wykonywania praw przez osoby, których dane dotyczą – te prawa zostały im przecież przyznane nie tylko w przepisach RODO, ale także w Konstytucji RP, do której słusznie odwołuje się NSA. W sytuacji więc, w której polski ustawodawca nie zdecydował się na powtórzenie zabiegu polegającego na rozszerzeniu zakresu zastosowania RODO mocą prawa krajowego, wydaje się, że rozszerzanie zakresu zastosowania RODO w drodze wykładni dokonywanej przez sądy będzie jedynym sposobem zagwarantowania praw osób, których dane dotyczą”<sup>2</sup>.

Mając powyższe na uwadze, należy zatem podkreślić, że kształtująca się w orzecznictwie sądowym, zgodna z Konstytucją RP i przepisami UE, interpretacja art. 71 ustawy o IPN, pozwala na zastosowanie przepisów dotyczących ochrony danych osobowych w sprawach odnoszących się do działalności IPN. Tym samym, **w ocenie Rzecznika, w świetle wskazanego orzecznictwa, otwiera się możliwość kierowania przez Skarżących żądań realizujących uprawnienia, określone przede wszystkim w art. 51 Konstytucji RP, w tym kwestionowania poprawności i zgodności z prawem przetwarzania danych osobowych przez IPN.** W konsekwencji zatem, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, dotychczasowa praktyka UODO w sposobie rozpatrywania skarg na przetwarzanie danych osobowych przez Instytut Pamięci Narodowej powinna zostać zaktualizowana.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o RPO, **zwracam się ponownie do Pana Prezesa z uprzejmą prośbą o przedstawienie**

---

<sup>2</sup> Zob. komentarz do art. 2 RODO, w: *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Wybrane przepisy sektorowe. Komentarz*, red. P. Litwiński, 2021, Legalis; por. glosa krytyczna wyroku NSA z dnia 25 sierpnia 2020 r., I OSK 3325/19: P. Fajgielski; *Przegląd Sejmowy* 2021, nr 4, s. 137-146, Lex.

**aktualnego stanowiska na temat art. 71 ustawy o IPN oraz poinformowanie Rzecznika, w jaki sposób UODO wykonał wskazany i podobne wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego.**

Jednocześnie **uprzejmie proszę o informacje, jaka jest aktualna praktyka rozpatrywania skarg przez UODO w zakresie przetwarzania danych osobowych przez IPN**, w szczególności, czy UODO odmawia wszczęcia postępowania w tych sprawach, a jeśli tak, to na jakiej podstawie prawnej; czy zostały wydane decyzje uwzględniające roszczenia Skarżących; czy są podejmowane inne działania dotyczące stosowania przepisów o ochronie danych osobowych w odniesieniu do działalności IPN.

Mając na uwadze treść art. 17 ustawy o RPO, zgodnie z którym, organ, organizacja lub instytucja, do których zwróci się Rzecznik, obowiązane są z nim współdziałać i udzielać mu pomocy, a w szczególności udzielać Rzecznikowi żądanych przez niego informacji i wyjaśnień, będę bardzo wdzięczny za informacje w tej sprawie, które są niezbędne do podejmowania dalszych działań przez Rzecznika w tym obszarze.

Z wyrazami poważania

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/