

# Wolność w internecie - fragmenty Informacji Rocznej Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2017

Informacja RPO w tym roku przygotowana została jako opis faktycznego stanu praw zagwarantowanych obywatelom w Konstytucji. Kwestie wolności w internecie znajdują się w poniższych artykułach”

<i>Wolność w internecie - fragmenty Informacji Rocznej Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2017</i> .....	1
<i>Art. 49 Konstytucji – Wolność komunikowania się</i> .....	2
Dane pozyskiwane na podstawie ustawy „inwigilacyjnej” .....	3
Dane pozyskiwane na podstawie ustawy „antyterrorystycznej” .....	3
Czego dotyczył wniosek? .....	4
Argumenty RPO .....	4
Dane pozyskiwane na podstawie przepisów o konfiskacie rozszerzonej .....	5
Dane pozyskiwane przez Krajową Administrację Skarbową .....	6
Dostęp służb do danych gromadzonych przez firmy telekomunikacyjne – konsekwencje opinii Komisji Weneckiej i wyroków TS UE .....	7
a) Wystąpienie RPO do MSWiA .....	7
b) Wystąpienia RPO do innych ministrów .....	7
Skutki zniesienia zasady nieuznawania owoców zatrutego drzewa .....	9
<i>Art. 50 Konstytucji – Prawo do nienaruszalności mieszkania</i> .....	11
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczący standardów przeszukania – z wniosku RPO .....	12
<i>Art. 51 Konstytucji – Prawo do autonomii informacyjnej</i> .....	13
Projekt ustawy o jawności życia publicznego .....	14
Reforma systemu ochrony danych osobowych (wdrożenie RODO) .....	15
Wdrożenie dyrektywy policyjnej .....	16
Rozpoznawanie głosu osób dzwoniących na infolinię Krajowej Informacji Podatkowej .....	17
Projekt ustawy o Centralnej Bazie Rachunków .....	18

## **Art. 49 Konstytucji – Wolność komunikowania się**

*Zapewnia się wolność i ochronę tajemnicy komunikowania się. Ich ograniczenie może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w ustawie i w sposób w niej określony.*

*Tajemnica korespondencji jest jedną z tradycyjnych wolności obywatelskich. Wolność komunikowania się obejmuje możliwość porozumiewania się ludzi między sobą, komunikowania wiadomości, ocen, wrażeń, itd.*

*Artykuł 49 dotyczy jednak tylko komunikowania się za pomocą środka przekazu. Komunikacja bezpośrednia jest zagwarantowana przez prawo do prywatności.*

*Twórcy Konstytucji, by kompleksowo uregulować wolność komunikowania się jednostki, zapewnili także wolność wyrażania poglądów (w artykule 54). Wolności te rozróżnia się poprzez analizę okoliczności przekazywania treści (wolność słowa polega na adresowaniu swego stanowiska do nieokreślonych indywidualnie osób). Wolność ta obejmuje również wolność otrzymywania określonych treści.*

*Tajemnica komunikowania się to:*

- *prawo do nieujawniania treści przekazu,*
- *prawo do nieujawniania faktu, że się przekaz otrzymało,*
- *zakaz zdobywania wiedzy o treści przekazu bez zgody adresata (zakaz ten dotyczy także władz publicznych).*

## **Dane pozyskiwane na podstawie ustawy „inwigilacyjnej”<sup>1</sup>**

W 2017 r. Trybunał Konstytucyjny nie tylko nie rozpatrzył wniosku Rzecznika w sprawie tzw. ustawy inwigilacyjnej przyjętej w 2016 r., ale kierująca Trybunałem sędzia Julia Przyłębska zmieniła wyznaczony już skład orzekający na taki, w którym zasiadają dwie osoby, które nie są sędziami TK. Rzecznik, nie chcąc dopuścić do pogłębienia stanu niepewności prawnej i naruszenia art. 45 Konstytucji, zdecydował się wycofać wniosek<sup>2</sup>. Zagrożenia dla praw obywatelskich wskazane we wniosku Rzecznika pozostają jednak nadal aktualne.

Ustawa „inwigilacyjna”<sup>3</sup> dała w 2016 r. służbom dodatkowe uprawnienia, Chodzi przede wszystkim o:

- prawo do nieograniczonego pobierania danych internetowych, telekomunikacyjnych, pocztowych,
- brak granic czasowych lub nieproporcjonalnie długi czas trwania kontroli operacyjnej,
- ograniczenie tajemnicy zawodowej (notarialnej, adwokackiej, radcy prawnego, lekarskiej lub dziennikarskiej),
- brak realnej kontroli pobierania danych (jest tylko następcza kontrola sądowa),
- brak następczego powiadamiania osoby, której dane były sprawdzane lub pobierane.

## **Dane pozyskiwane na podstawie ustawy „antyterrorystycznej”<sup>4</sup>**

W 2017 r. Trybunał Konstytucyjny nie zajął się także wnioskiem Rzecznika w sprawie tzw. ustawy antyterrorystycznej przyjętej w 2016 r.<sup>5</sup> Zdaniem Rzecznika, aktualne pozostają wątpliwości co do zgodności zaskarżonych przepisów z Konstytucją i umowami międzynarodowymi. Jednak ze względu na zmianę składu orzekającego w taki sposób, że w składzie 5-osobowym, który miał rozpoznać sprawę na posiedzeniu niejawnym, znalazły się osoby, które nie mogą być uznane za sędziów TK, nie chcąc doprowadzać do pogłębienia

---

<sup>1</sup> VII.520.6.2016

<sup>2</sup> [II.519.109.2015, pismo 14 marca 2018 r.](#)

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r.o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, Dziennik Ustaw nr 147 z 2016 r.

<sup>4</sup> VII.520.6.2016

<sup>5</sup> Dz.U. poz. 904

stanu niepewności prawnej i dla zagwarantowania przestrzegania art. 45 Konstytucji, RPO wniosek wycofał w maju 2018 r.

### *Czego dotyczył wniosek?*

Ustawa antyterrorystyczna z 10 czerwca 2016 r. została uchwalona – jak argumentował rząd – by dla ochrony przed terroryzmem polepszyć skuteczność systemu antyterrorystycznego i zapewnić lepszą koordynację służb specjalnych.

Ustawa określa działania na wypadek alarmu terrorystycznego. Można wtedy zakazać zgromadzeń publicznych lub imprez masowych. By zapobiegać, przeciwdziałać i wykrywać przestępstwa o charakterze terrorystycznym, można zablokować internet. Wprowadzono też nakaz rejestrowania kart pre-paid telefonii komórkowej. Szef ABW dostał prawo prowadzenia wykazu osób, które mogą mieć związek ze zdarzeniami o charakterze terrorystycznym oraz swobodny dostęp do rejestrów publicznych. Cudzoziemiec podejrzany o działalność terrorystyczną może być inwigilowany bez zgody sądu przez 3 miesiące (co wobec obywatela Polski jest niemożliwe). Od cudzoziemców można też pobierać materiał biologiczny do badań DNA.

### *Argumenty RPO*

RPO zaskarżył ustawę do Trybunału, uznając jej zapisy za sprzeczne z Konstytucją, Kartą Praw Podstawowych UE oraz Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Wskazał, że choć ustawa miała szczytny cel – uporządkowanie przepisów i wzmocnienie bezpieczeństwa, to napisano ją tak nieprecyzyjnie i ogólnie, że służby specjalne otrzymały ogromne i niekontrolowane uprawnienia, a ludzie nie mogą mieć pewności, że nie będą na tej podstawie ścigani. Np. już sama nieprecyzyjna definicja „zdarzenia o charakterze terrorystycznym” pozwala na bardzo szeroką interpretację.

Według Rzecznika, jednym z powodów takiego stanu rzeczy był pośpieszny tryb prac i nieuwzględnienie uwag.

Nie kwestionując konieczności przyznania służbom uprawnień umożliwiających zapewnienia bezpieczeństwa państwa i jego obywateli, Rzecznik wskazywał na konieczność uzasadnienia ograniczenia m.in. prawa do prywatności oraz innych praw. W ocenie Rzecznika hasło walki z terroryzmem nie uzasadnia ingerencji w prawa i wolności w sposób nieproporcjonalny i nadmierny, w szczególności w przypadku, gdy już sama definicja „zdarzenia o charakterze terrorystycznym” jest niejasna.

Rzecznik podkreślał, że np. możliwość tymczasowego aresztowania na podstawie jedynie uprawdopodobnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym jest sprzeczna z fundamentalnymi zasadami demokratycznego państwa prawnego.

## **Dane pozyskiwane na podstawie przepisów o konfiskacie rozszerzonej<sup>6</sup>**

**Zmiana Kodeksu karnego wprowadzająca rozszerzoną konfiskatę majątkową<sup>7</sup> przewiduje także dopuszczenie kontrolowania i rejestrowania rozmów i korespondencji jedynie w celu ujawnienia majątku zagrożonego przypadkiem (modyfikacja art. 237 k.p.k.). Rozwiązanie to istotnie poszerza zakres osób, co do których dopuszczalna będzie inwigilacja.**

Nowelizacja znacznie rozszerzyła uprawnienia służb mundurowych w dostępie do informacji prawnie chronionych.

- Szczególną uwagę należy zwrócić na nowe uprawnienia Policji – ma ona dostęp do danych chronionych różnymi rodzajami tajemnicy bez jakiegokolwiek kontroli ze strony niezależnego organu.
- Niezwykle szerokie uprawnienia nabywa także Żandarmeria Wojskowa. Uzyskuje bowiem analogiczny, jak opisany wyżej w odniesieniu do Policji, dostęp do informacji objętych tajemnicą.
- Niepokojąca jest zmiana art. 34a ust. 1 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu dotyczącego dostępu do informacji objętych tajemnicą. Z przepisu tego usunięte zostały słowa „w zakresie swojej właściwości”; wskazuje to, że intencją jest, aby ABW miała dostęp do informacji objętych tajemnicą nawet w sprawach pozostających poza zakresem jej właściwości.
- Dodać należy, iż powiązana zmiana art. 105 ustawy – Prawo bankowe rozszerza także katalog przestępstw, w przypadku których banki są obowiązane udzielić informacji objętych tajemnicą bankową prokuratorowi.

Wszystkie zmiany odczytywane łącznie, a także w kontekście innych przepisów, w szczególności omówionych wyżej ustaw: o Policji i o działaniach antyterrorystycznych, stanowią bardzo poważny wyłom w samej instytucji tajemnicy prawnie chronionej. Zaś

---

<sup>6</sup> II.517.3.2016

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw – Dziennik Ustaw nr 768 z 2017 r.

w połączeniu z nowymi możliwościami prowadzenia kontroli operacyjnej dają olbrzymie pole do uzyskiwania przez służby informacji o obywatelach, w tym w wielu przypadkach poza jakąkolwiek kontrolą niezależnego organu. Trudno bowiem w kategoriach ograniczenia odczytywać stwierdzenie, że ABW, SKW, CBA i SWW mogą stosować kontrolę operacyjną tylko w przypadku czynów leżących w ich kompetencjach.

- ☛ [Przepisy o konfiskacie rozszerzonej omówione są przy art. 46 Konstytucji \(Przepadek rzeczy\)](#)
- ☛ [O projekcie ustawy o Centralnej Bazie Rachunków, który ma ułatwić lokalizowanie składników majątkowych pochodzących z przestępstwa mowa jest przy okazji art. 51 Konstytucji \(Prawo do autonomii informacyjnej\)](#)

## **Dane pozyskiwane przez Krajową Administrację Skarbową<sup>8</sup>**

**Obawy Rzecznika budzi przepis ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) pozwalający na gromadzenie informacji o obywatelach poza kontrolą sądu.**

KAS<sup>9</sup> ma przekazywać sądowi tylko te materiały, które uzasadniają potrzebę zarządzenia kontroli. Sąd wydaje zatem postanowienie wyłącznie na podstawie materiału wybranego i przekazanego przez Szefa KAS, bez możliwości zapoznania się z całym materiałem zebrany w sprawie.

Ustawa o KAS nie przewiduje również realnej uprzedniej kontroli sądowej pozyskiwanych danych. W przepisach ustawy wskazuje się na właściwość sądu okręgowego w tzw. trybie następczym. Kontrola ta ma polegać na analizie półrocznych sprawozdań przedkładanych sądowi przez organy KAS. Przy dużej skali pozyskiwanych danych oraz stosunkowo dużym odstępem czasowym, kontrola ta może mieć w istocie charakter iluzoryczny i może nie spełniać wymogów wynikających z Konstytucji oraz z umów międzynarodowych.

Rzecznik skierował<sup>10</sup> zatem wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy o KAS (sprawa oczekuje na rozpoznanie).

---

<sup>8</sup> II.501.4.2017

<sup>9</sup> Ustawa z 16 listopada 2016 r.. (Dz.U. z 2016 r. poz. 1947, ze zm.)

<sup>10</sup> II.501.4.2017 z 5 września 2017 r., sygn. akt K 11/17

## **Dostęp służb do danych gromadzonych przez firmy telekomunikacyjne – konsekwencje opinii Komisji Weneckiej i wyroków TS UE<sup>11</sup>**

**Problem właściwego systemu nadzoru nad udostępnianiem danych zgromadzonych przez operatorów telekomunikacyjnych czy dostawców usług internetowych<sup>12</sup> Komisja Wenecka omówiła w opinii z 10-11 czerwca 2016 r. Rzecznik korespondował w tej sprawie z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji.**

Komisja Wenecka (Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo – organ doradczy Rady Europy do spraw prawa konstytucyjnego) koncentrując się na przesłankach dostępu służb do danych telekomunikacyjnych czy internetowych wskazała na wątpliwości w zakresie dopuszczalnych ograniczeń prawa do prywatności<sup>13</sup>.

### *a) Wystąpienie RPO do MSWiA*

W związku z tym stanowiskiem oraz wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 21 grudnia 2016 r. w sprawie Tele2, dotyczącym problematyki retencji danych telekomunikacyjnych (zatrzymywania danych przez operatorów), Rzecznik zwrócił się<sup>14</sup> do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o stanowisko w sprawie zgodności przepisów tzw. ustawy inwigilacyjnej (patrz wyżej) ze standardem wynikającym z Karty Praw Podstawowych UE, w kontekście wyroku TS UE w sprawie Tele2<sup>15</sup> oraz w sprawie realizacji zaleceń Komisji Weneckiej. Minister odpowiedział<sup>16</sup>, że w tej kwestii kluczowe będzie dla niego stanowisko Trybunału Konstytucyjnego.

Sprawa ta jednak nie toczy się już w Trybunale, bo RPO swój wniosek wycofał ze względu na poważne wątpliwości co do składu orzekającego (patrz wyżej).

### *b) Wystąpienia RPO do innych ministrów*

Rzecznik zwrócił się też do Ministra Rozwoju i Finansów<sup>17</sup> w sprawie uprawnień Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego do żądania informacji stanowiących tajemnicę

---

<sup>11</sup> VII.501.178.2015

<sup>12</sup> Ustawa z 15 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw

<sup>13</sup> Opinia nr 830/2016

<sup>14</sup> [VII.501.178.2015 z 1 lutego 2017 r.](#)

<sup>15</sup> Wyrok TS UE z 21.12.2016 w sprawach połączonych [C-203/15 i C-698/15 Tele2 Sverige AB przeciwko Post- och telestyrelsen oraz Secretary of State for the Home Department przeciwko Tom Watson, Peter Brice, Geoffrey Lewis, EU:C:2016:970](#)

<sup>16</sup> Pismo z 5 kwietnia 2017 r.

<sup>17</sup> VII.520.8.2016 z 1 lutego 2017 r.

telekomunikacyjną oraz nagrań rozmów telefonicznych. Rzecznik wskazał, że stwierdzenia poczynione przez TS UE powinny mieć przełożenie na przepisy ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym<sup>18</sup>. Minister wyjaśnił<sup>19</sup>, że przysługujące Przewodniczącemu KNF uprawnienie wynika z przepisów ustawowych wdrażających do krajowego porządku prawnego przepisy prawa UE. Nie można mówić zatem o naruszeniu prawa unijnego przez polskiego ustawodawcę, ale raczej o zróżnicowanym podejściu prawodawcy europejskiego do kwestii ochrony danych związanych z komunikowaniem się przez systemy teleinformatyczne w różnych kontekstach publicznoprawnych. Minister zgodził się także, że przepisy w obecnym brzmieniu nie zawierają unormowań dotyczących trybu kontroli dokonywanej przez sąd lub inny niezależny organ, ani nie normują np. obowiązku prowadzenia ewidencji zapytań.

Do Ministra Cyfryzacji Rzecznik zwrócił się<sup>20</sup> o zajęcie stanowiska w sprawie zgodności przepisów Prawa telekomunikacyjnego<sup>21</sup> oraz jego aktów wykonawczych. W ocenie<sup>22</sup> resortu cyfryzacji nie ma konieczności zmian w tych przepisach pozostających we właściwości Ministra Cyfryzacji, natomiast otwartą kwestią pozostaje analiza zmian w przepisach odrębnych zawierających upoważnienie do dostępu do danych telekomunikacyjnych. W tym zakresie stanowisko winien jednak zająć Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Odpowiedzi te nie wyjaśniły wątpliwości Rzecznika. Zwrócił się więc<sup>23</sup> do Ministra Spraw Zagranicznych o wskazanie, czy w ocenie MSZ istnieje konieczność zmian z polskim porządkiem prawnym, które związane byłyby z tezami przedstawionymi w wyrokach TS UE w sprawach DRI<sup>24</sup> i Tele2, zarówno w odniesieniu do obowiązków nałożonych na przedsiębiorców telekomunikacyjnych, jak i w odniesieniu do dostępu właściwych służb do przechowywanych danych.

Jednocześnie Rzecznik poprosił o informację, czy w Ministerstwie analizowane było polskie ustawodawstwo regulujące retencję danych telekomunikacyjnych pod kątem ich zgodności z międzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka.

---

<sup>18</sup> Ustawa z 29 lipca 2005 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 128, ze zm.)

<sup>19</sup> Pismo z 9 marca 2017 r.

<sup>20</sup> [VII.520.11.2017 z 1 lutego 2017 r.](#)

<sup>21</sup> Ustawa z 16 lipca 2004 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 1489, ze zm.)

<sup>22</sup> Pismo z 30 sierpnia 2017 r.

<sup>23</sup> [VII.520.11.2017 z 13 września 2017 r.](#)

<sup>24</sup> Wyrok TS UE z 8.04.2014 w sprawach połączonych [C-293/12 i C-594/12, Digital Rights Ireland Ltd przeciwko Minister for Communications, Marine and Natural Resources, Minister for Justice, Equality and Law Reform, Commissioner of the Garda Síochána, Ireland, The Attorney General i Kärntner Landesregierung, Michael Seitlinger, Christof Tschohl and others, EU:C:2014:238.](#)



W ocenie Ministra<sup>25</sup> przepisy prawa polskiego nie realizują przedstawionych w uzasadnieniu wyroku TS UE wymogów w zakresie, w jakim dotyczą ogólnego obowiązku zatrzymywania i przechowywania wszystkich danych dotyczących ruchu w sieci i lokalizacji użytkowników usług telekomunikacyjnych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Jednak ponieważ na szczeblu UE toczą się prace dotyczące retencji danych, zasadne jest uzależnienie od nich prac na szczeblu krajowym.

## **Skutki zniesienia zasady nieuznawania owoców zatrutego drzewa<sup>26</sup>**

Po zmianie Kodeksu postępowania karnego w 2016 r.<sup>27</sup> sąd musi uwzględnić dowód w sprawie, nawet jeśli został on pozyskany z naruszeniem prawa (np. z nielegalnych podsłuchów lub prowokacji albo dzięki popełnieniu przestępstwa). Rzecznik zaskarżył w 2016 r. tę zmianę do Trybunału Konstytucyjnego, ponieważ jednak w 2017 r. został zmieniony skład orzekający Trybunału i weszła doń osoba, która nie jest sędzią TK, Rzecznik wniosek wycofał.<sup>28</sup> Zagrożenia dla praw obywatelskich są jednak nadal aktualne.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich regulacja ta jest niezgodna z przepisami Konstytucji RP, w tym przede wszystkim z prawem do sądu, prawem do prywatności, prawem do ochrony tajemnicy komunikowania się, zakazem tortur, a także z art. 3 i 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

- Naruszeniem zasady rzetelnego procesu, umocowanej w art. 45 Konstytucji RP i art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności jest chociażby oparcie materiału dowodowego na bezpodstawnej prowokacji prowadzonej w ramach czynności operacyjnych. Taki materiał dowodowy nie powinien zostać uwzględniony przez sąd.
- Z zasady praworządności wynika domniemanie, że organy państwa działają na podstawie i w granicach prawa. Tymczasem nowe przepisy zakładają, że organy

---

<sup>25</sup> Pismo z 5 października 2017 r.

<sup>26</sup> II.510.360.2016

<sup>27</sup> Ustawą z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 437) zmieniono brzmienie art. 168a k.p.k. w sposób następujący: „Dowodu nie można uznać za niedopuszczalny wyłącznie na tej podstawie, że został uzyskany z naruszeniem przepisów postępowania lub za pomocą czynu zabronionego, o którym mowa w art. 1 § 1 Kodeksu karnego, chyba że dowód został uzyskany w związku z pełnieniem przez funkcjonariusza publicznego obowiązków służbowych, w wyniku: zabójstwa, umyślnego spowodowania uszczerbku na zdrowiu lub pozbawienia wolności”.

<sup>28</sup> [II.510.360.2016 z 9 kwietnia 2018 r.](#)

władzy publicznej – skądinąd odpowiadające za praworządne postępowanie – nie tylko mogą postępować w sposób niezgodny z prawem, ale jest to z góry akceptowalne.

- Co więcej, nakazują wymiarowi sprawiedliwości opieranie swojej działalności na niepraworządnym, a nawet przestępczym działaniu organów władzy publicznej i ich funkcjonariuszy.
- Niewątpliwie bezprawne pozyskiwanie dowodów przez organy władzy publicznej może naruszać art. 47 Konstytucji (prawo do ochrony życia prywatnego). W tym obszarze należy przede wszystkim zwrócić uwagę na problematykę inwigilacji obywateli.
- Konstytucja wskazuje wprost, że dane zebrane w sposób sprzeczny z ustawą powinny być usunięte na żądanie osoby, której dotyczą. Tym samym, przepis, który nie tylko nie nakazuje usunięcia takich danych, ale – przeciwnie – wymaga od sądu uwzględnienia ich w procesie orzekania, jest niewątpliwie niezgodny z art 51 ust. 4 Konstytucji RP.

☞ Problemy dotyczące prawo do obrony w sprawie karnej opisane są przy art. 42 ust. 2 Konstytucji

☞ Problemy z wdrożeniem dyrektywy policyjnej (przetwarzanie danych osobowych przez organy ścigania) opisane są przy art. 51 Konstytucji (Prawo do autonomii informacyjnej)

## **Art. 50 Konstytucji – Prawo do nienaruszalności mieszkania**

*Zapewnia się nienaruszalność mieszkania. Przeszukanie mieszkania, pomieszczenia lub pojazdu może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w ustawie i w sposób w niej określony.*

*Nienaruszalność mieszkania uregulowana została analogicznie do swobody korespondencji – wraz z zakazem wglądu do niej osób trzecich.*

*Prawo to może być określane jako niezakłócone korzystanie ze swego mieszkania (tzw. mir domowy) i ma bezpośredni związek z prawem do prywatności oraz zasadą godności.*

*Za naruszenie mieszkania uznaje się wkraczanie do mieszkania bez zgody osób tam zamieszkujących bądź nieopuszczenie go na żądanie mieszkańców. Może być więc rozumiane jako zakaz przeszukiwania (bez dostatecznych podstaw) oraz zakaz wszelkiego nieuprawnionego wkraczania i przebywania w nim.*

*Podmiotami zobowiązanymi do szanowania tej wolności są wszystkie inne osoby, w tym ewentualny właściciel mieszkania lub przedstawiciele organów władzy i pracownicy służb publicznych. Uprawnieni do korzystania z nienaruszalności są mieszkańcy (a więc także lokatorzy).*

## Wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczący standardów przeszukania – z wniosku RPO<sup>29</sup>

Brak ustalenia w ustawach pojęć „przeszukanie osoby” i „kontrola osobista” narusza konstytucyjne prawa i wolności człowieka. 14 grudnia 2017 r. Trybunał Konstytucyjny ogłosił orzeczenie wydane na posiedzeniu niejawnym w sprawie z wniosku Rzecznika dotyczącego przepisów regulujących przeszukiwanie osób, dokonywanie kontroli osobistej oraz przeszukiwanie pojazdów przez funkcjonariuszy publicznych<sup>30</sup>.

Trybunał stwierdził, że brak ustalenia w ustawach pojęć „przeszukanie osoby” i „kontrola osobista” narusza konstytucyjne prawa i wolności człowieka. Konstytucję naruszają także analizowane rozporządzenia, które praktycznie samodzielnie i całościowo uregulowały kwestię kontroli osobistej, tracąc w rezultacie przymiot aktów prawnych o wykonawczym charakterze.

Wskazane przepisy powinny być zmienione.

W okresie między złożeniem wniosku do Trybunału a ogłoszeniem wyroku uchylone zostały zaskarżone tam ustawy o kontroli skarbowej i o Biurze Ochrony Rządu. Przyjęte w ich miejsce ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej i Służbie Ochrony Państwa zawierają analogiczne przepisy jak te zakwestionowane przez Trybunał. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się więc do Ministra Finansów oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o dostosowanie także tych nowoprzyjętych przepisów do orzeczenia TK<sup>31</sup>.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zadeklarował odpowiednie zmiany w ustawie o SOP w terminie zakreślonym w wyroku TK.

---

<sup>29</sup> II.519.344.2014

<sup>30</sup> <http://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/9986-przepisy-regulujace-przeszukanie-osob-dokonywanie-kontroli-osobistej-oraz-przeszukanie-pojazdow/>

<sup>31</sup> II.501.4.2017, [pisma z dnia 17 stycznia 2018 r.](#) i [22 stycznia 2018 r.](#)

## **Art. 51 Konstytucji – Prawo do autonomii informacyjnej**

- 1. Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby.*
- 2. Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym.*
- 3. Każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa.*
- 4. Każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.*
- 5. Zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.*

*Artykuł ten stanowi o:*

- 1. wolności jednostki od ujawniania informacji jej dotyczących innym osobom oraz szczególnie władzom publicznym. Wolności tej odpowiada zakaz podejmowania prób uzyskiwania tego rodzaju informacji poprzez przesłuchiwanie (indagację);*
- 2. kompetencji władz publicznych do pozyskiwania, gromadzenia oraz udostępniania informacji o obywatelach w zakresie niezbędnym w demokratycznym państwie prawnym;*
- 3. prawie dostępu każdego mieszkańca Polski do dotyczących go dokumentów urzędowych i zbiorów danych;*
- 4. prawie żądania sprostowania informacji zawartych w zbiorach dokumentów urzędowych lub w zbiorach danych, o ile są to informacje nieprawdziwe, niepełne lub zebrane niezgodnie z ustawą;*
- 5. prawie żądania usunięcia informacji zawartych w jednym lub drugim zbiorze w tych samych przypadkach.*

*Władze publiczne nie mogą dla własnych celów dokumentować danych osobowych, sprawdzać i dokumentować zachowań osób prywatnych czy zmuszać do ujawniania swych indywidualnych cech, właściwości oraz postępowania.*

## Projekt ustawy o jawności życia publicznego<sup>32</sup>

Rząd ogłosił jesienią 2017 r., że pracuje nad projektem ustawy o jawności życia publicznego. Dotyczy on zarówno obowiązku ujawniania informacji o sobie (oświadczenia majątkowe) jak i dostępu do informacji publicznej. Pierwszy projekt został przekazany do konsultacji publicznych 25 października 2017 r. Kolejne wersje publikowane są w serwisie Rządowego Centrum Legislacji<sup>33</sup>.

W przekonaniu Rzecznika prace nad projektem ze względu na obawy o obniżenie standardu ochrony praw obywatelskich w Polsce oraz poważne wady legislacyjne, nie powinny być w tym kształcie kontynuowane. W kolejnych przedstawianych wersjach projektu pojawiały się jeszcze dalej idące regulacje, które wzbudzały zastrzeżenia RPO.

Zgodnie z projektami obowiązek składania oświadczeń majątkowych miałby być rozszerzony nawet do – według szacunków RPO – około miliona osób. Zgodnie z projektem w wersji z przełomu 2017 i 2018 r. nowe, bardzo rozbudowane oświadczenia majątkowe, dotyczące nie tylko osób, które je składają, ale i pośrednio osób trzecich, miałyby być jawne i podlegać opublikowaniu w Biuletynie Informacji Publicznej. W toku prac poszerzała się też grupa zobowiązanych do złożenia oświadczeń majątkowych. Wzrosła ona do 141 punktów (pierwotnie – 108). Co istotne, we wskazanych grupach nadal znajdują się osoby, które nie są osobami „pełniącymi funkcje publiczne”, nie wykonują bowiem władztwa publicznego i nie gospodarują mieniem komunalnym lub Skarbu Państwa, jak np. strażacy.

Szef CBA miałby ponadto możliwość wezwania każdej osoby pełniącej w jego ocenie funkcję publiczną (w ocenie Szefa CBA – nie w ocenie ustawodawcy) do złożenia oświadczenia majątkowego, czyli np. adwokatów, nauczycieli szkół publicznych, nauczycieli akademickich, dziennikarzy.

Rzecznik podkreśla, że prywatność może w pewnych sytuacjach być przedmiotem ingerencji dla ochrony dobra wspólnego, jednak wkraczanie w tę sferę, również tam, gdzie w wyraźny sposób styka się ona ze sferą publiczną, musi być dokonywane w sposób ostrożny i wyważony, z należyłą oceną racji, które przemawiają za taką ingerencją, są to bowiem dobra równorzędne.

Nie jest dopuszczalne, aby arbitralną decyzją organu władzy wykonawczej rozszerzany był zakres osób, obejmowanych obowiązkiem składania oświadczeń majątkowych, który może być

---

<sup>32</sup> [VII.6061.1.2017](#)

<sup>33</sup> <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12304351>

nałożony wyłącznie przepisem ustawy. Wynika to w sposób oczywisty z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Tak szeroko zakrojony zakres informacji, do których ujawnienia byłyby zobowiązane osoby pełniące funkcje wymienione w projekcie ustawy, może w istocie prowadzić do wniosku, że nie chodzi tu o jawność życia publicznego lecz o lustrację majątkową obywateli.

Rzecznik podkreślił, że przyjęte w projekcie ustawy definicje i pojęcia nie są ze sobą spójne. O niedbałości projektodawcy świadczą znajdujące się w tekście projektu ustawy odesłania do nieistniejących przepisów. Ciężar tych usterek jest tym większy, że ustawa przewiduje odpowiedzialność karną obywateli za naruszenie jej przepisów.

### **Uwagi dotyczące planowanych w tym projekcie zmian w dostępie do informacji publicznej opisane są przy art. 61 Konstytucji**

## **Reforma systemu ochrony danych osobowych (wdrożenie RODO)<sup>34</sup>**

**Rzecznik z uwagą obserwuje proces przygotowywania oraz wdrażania europejskiej reformy systemu ochrony danych osobowych (Rozporządzenie o ochronie danych osobowych, RODO<sup>35</sup>) już od 2012 r., czyli od przedstawienia pierwszych wersji projektów aktów prawnych Unii Europejskiej.**

Oprócz kwestii praw podmiotów danych, całego systemu dochodzenia praw przez jednostkę, szczególne znaczenie – ze względu na efektywność systemu ochrony danych osobowych – Rzecznik przywiązywał do funkcjonowania niezależnego organu ochrony danych osobowych. Minister Cyfryzacji zapewnił Rzecznika<sup>36</sup>, że przyszły organ nadzorczy – Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, będący następcą prawnym Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, będzie niezależny. Do nadania organowi nadzorcemu w tworzonym projekcie ustawy rzeczonyj nazwy skłania treść przepisów rozporządzenia 2016/679, a decyzja w tym zakresie ma wyłącznie wymiar porządkujący. Minister podkreślił, że konieczne jest uznanie Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych za następcę prawnego Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, gdyż uchylona zostanie podstawa prawna działania Generalnego Inspektora.

---

<sup>34</sup> VII.501.315.2014

<sup>35</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016 r./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 (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)

<sup>36</sup> Pismo z 21 czerwca 2017 r.

Rzecznik w kolejnym wystąpieniu do Ministra Cyfryzacji zwrócił uwagę, że decyzja o zmianach ustrojowych w obrębie funkcjonowania organu nie stanowi uzasadnienia dla zakończenia kadencji przez obecnego GIODO.

Także podstawowe rozwiązania dotyczące procedury powołania przyszłego organu ochrony danych osobowych – Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, zaproponowane w projekcie, wzbudziły obawy Rzecznika, czy faktycznie organ ten będzie spełniał przesłanki niezależności. Zgodnie z pierwotną wersją projektu ustawy Prezesa Urzędu miał powoływać i odwoływać Sejm za zgodą Senatu na wniosek Prezesa Rady Ministrów. W ocenie Rzecznika włączenie Prezesa Rady Ministrów w procedurę powoływania organu jest nie do zaakceptowania. Oznacza bowiem, że organ, który ma być organem właściwym w sprawie ochrony danych osobowych, będzie wyznaczany w istocie przez władzę wykonawczą.

Należy zaznaczyć, że wersja projektu ustawy przesłana w marcu 2018 r. do Sejmu (druk sejmowy nr 2410) wychodzi naprzeciw zastrzeżeniom RPO i zawiera zmiany, które usuwają większość wątpliwości w kwestii niezależności formalnej przyszłego organu ochrony danych osobowych.

## **Wdrożenie dyrektywy policyjnej<sup>37</sup>**

**Przyjęte w 2016 r. w Unii Europejskiej nowe przepisy regulujące zasady ochrony danych osobowych to nie tylko rozporządzenie ogólne o ochronie danych osobowych (tzw. RODO), ale także tzw. dyrektywa policyjna, która dotyczy przetwarzania danych osobowych przez organy ścigania i określa zasady nadzoru organu ochrony danych osobowych nad pozyskiwaniem danych.**

Dyrektywa stanowi próbę pogodzenia dwóch wartości. Z jednej strony ma służyć ułatwieniu wymiany danych między właściwymi organami państw członkowskich, zajmującymi się zwalczaniem przestępczości, z drugiej – wzmocnieniu praw osób, których dane dotyczą. Prawa jednostki muszą jednak zostać ograniczone dla dobra prowadzonych postępowań (np. nie przewiduje się prawa do bycia zapomnianym), co nie oznacza, że obywatel jest całkowicie pozbawiony swych uprawnień. Dyrektywa przyznaje m.in. jednostce uprawnienie do złożenia skargi do organu nadzorczego oraz uzyskania informacji, czy dane jej dotyczące są przetwarzane.

W przeciwieństwie do RODO, dyrektywa musi być wdrożona do prawa polskiego w określonym terminie (6 maja 2018 r.). Niestety, dopiero 19 kwietnia 2018 r. przedstawiony

---

<sup>37</sup> VII.501.315.2014



został przez MSWiA pierwszy projekt ustawy w tej sprawie. Tymczasem rozpoczęcie stosowania RODO i uchwalenie nowej ustawy o ochronie danych osobowych będzie wiązać się z uchynieniem dotychczasowej ustawy z 1997 r. o ochronie danych osobowych i w efekcie – jeżeli dyrektywa policyjna nie zostanie wdrożona na czas, a jednocześnie uchylona zostanie obowiązująca ustawa o ochronie danych osobowych z 1997 r. – nie będzie żadnych przepisów regulujących przetwarzanie danych osobowych przez organy ścigania.

Z tego względu Rzecznik występował do MSWiA prosząc o przedstawienie harmonogramu prac nad projektem. Problem ten – zagrożenia związane z brakiem wdrożenia dyrektywy, jak i potencjalne korzyści dla obywateli wynikające z dyrektywy – były przedmiotem dyskusji podczas I Kongresu Praw Obywatelskich RPO.

## **Rozpoznawanie głosu osób dzwoniących na infolinię Krajowej Informacji Podatkowej<sup>38</sup>**

**RODO, czyli ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych, które ma być stosowane od 25 maja 2018 r., ma także zwiększyć ochronę danych biometrycznych obywateli.**

Tymczasem już w toku prac nad Rozporządzeniem (przygotowywanym od 2012 r.) dotarły do Rzecznika w 2015 r. informacje o planach identyfikowania podatników dzwoniących na Krajową Informację Podatkową na podstawie głosu. Uruchomienie Systemu Informacji Telefonicznej związane miało być z modernizacją infolinii Krajowej Informacji Podatkowej. Rzecznik zwrócił się<sup>39</sup> do Ministra Finansów i Rozwoju o wyjaśnienia.

Minister wyjaśnił<sup>40</sup>, że usługa biometrii głosowej nie została jeszcze uruchomiona. Zakończono testowanie systemu, a zostanie on uruchomiony po analizie prawnej i niezbędnych konsultacjach. Istotnym elementem będzie spełnienie wszystkich wymogów prawnych dotyczących zbierania, przetwarzania i archiwizacji danych.

---

<sup>38</sup> VII.501.88.2015

<sup>39</sup> [VII.501.88.2015 z 12 czerwca 2017 r.](#)

<sup>40</sup> Pismo z 7 lipca 2017 r.

## Projekt ustawy o Centralnej Bazie Rachunków<sup>41</sup>

**Przygotowany przez Ministra Finansów i Rozwoju projekt przewiduje utworzenie Centralnej Bazy Rachunków, czyli systemu teleinformatycznego służącego przetwarzaniu informacji o rachunkach przekazywanych przez instytucje zobowiązane.**

Celem ustawy ma być m.in.: „ułatwienie lokalizowania składników majątkowych pochodzących z przestępstwa” oraz „umożliwienie szybkiego uzyskania przez komorników sądów i organy egzekucyjne pełnej informacji o potencjalnych miejscach przechowywania przez dłużników wartości majątkowych”.

Rzecznik podkreślił, że zgodnie z Konstytucją władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Projektowane przepisy budzą poważne wątpliwości konstytucyjne z punktu widzenia celowości i niezbędności utworzenia takiej bazy danych, zwłaszcza dlatego, że dane, które mają być gromadzone i przetwarzane, są objęte tajemnicą bankową.

Wśród celów ustawy wymienia się ponadto analizowanie danych hurtowych dotyczących rachunków w celu typowania tych, które mogą być wykorzystywane do działalności przestępczej.

Niepokój Rzecznika wzbudził ponadto fakt, iż projekt nie przewiduje żadnej formy kontroli dostępu do gromadzonych danych. Co więcej, przewiduje wyłączenie stosowania przepisów ustawy o ochronie danych osobowych. To zaś oznacza, że przekazanie danych osobowych obywatela polskiego do państwa trzeciego nie będzie wymagało zgody Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych oraz że w ogóle nie będzie wymagane by państwo, do którego dane będą przekazane, zapewniało adekwatny poziom ich ochrony.

Minister Rozwoju i Finansów poinformował Rzecznika<sup>42</sup>, że prace nad projektem ustawy nadal trwają<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> VII.520.10.2017

<sup>42</sup> [VII.520.10.2017 z 27 stycznia 2017 r.](#)

<sup>43</sup> Pismo z 27 czerwca 2017 r.