



**GENERALNY INSPEKTOR  
OCHRONY DANYCH  
OSOBOWYCH**  
*Michał Serzycki*

**Do druku nr 2625**

DOLiS – 033 – 478 / 09 / 3881 / 10

Warszawa, dnia 18 stycznia 2010 r.

**Pan  
Lech Czapla  
p.o. Szef Kancelarii Sejmu  
Kancelaria Sejmu  
ul. Wiejska 4/6/8  
0 – 902 Warszawa**

*Szanowny Panie Ministrze*

w nawiązaniu do pisma z dnia 21 grudnia 2009 r. (znak: PS/218/09) dotyczącego *projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 – 1990 oraz treści tych dokumentów*, uprzejmie informuję, iż Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 51 ust. 2 zakazała władzom publicznym pozyskiwania, gromadzenia i udostępniania innych informacji o obywatelach, niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Powołany przepis statuuje tzw. zasadę autonomii informacyjnej, stanowiącą szczególną eksplikację prawa do prywatności proklamowanego w art. 47 Konstytucji, z którego wynika, iż każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia. Szczególną wagę prawa do prywatności w funkcjonowaniu demokratycznego państwa prawa wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny w swych orzeczeniach. I tak, w wyroku z dnia 20 marca 2006 r. (sygn. akt K 17/05) Trybunał podkreślił, iż, cyt.: „(...) Nie można (...) tracić z pola widzenia faktu, że prawo do prywatności ma charakter szczególny w systemie praw i wolności konstytucyjnych (...)”.

Polska ustawa zasadnicza przesądza jednocześnie w swym art. 31 ust. 3, kiedy ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane, stwierdzając, że powyższe dopuszczalne jest wyłącznie mocą ustawy i tylko wtedy, gdy są one konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Zatem ustawodawca uchwalając przepisy skutkujące wkraczaniem w sferę prawa do prywatności i prawa do ochrony danych osobowych osób fizycznych – gwarantowanego mocą ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (t.j. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.) – np. poprzez upowszechnianie dotyczących ich informacji niejednokrotnie o szczególnym charakterze (a więc tych wskazanych w art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych) winien zapewnić, aby zakres ujawnianych danych nie był nadmierny.

Warto w tym miejscu zwrócić także uwagę na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2005 r. (sygn. K. 32/2004), w którym stwierdzono, iż ustawodawca, konstruując przepis, który ingeruje głęboko w sferę prywatności jednostki, musi uwzględnić tak zasady przyzwoitej legislacji (w tym zasadę dookreśloności i konkretności), jak i rozważyć proporcjonalność zastosowanego środka. Nie wystarczy, aby zamierzone środki sprzyjały zamierzonym celom, ułatwiały ich osiągnięcie, albo były wygodne dla władzy, która ma je wykorzystać do osiągnięcia tych celów. Środki te, jak dalej stwierdził Trybunał, powinny być godne państwa określanego, jako demokratyczne i prawne. Pamiętać przy tym należy, że wskazane środki o tyle tylko mogą być uznane za usprawiedliwione, o ile ich własnym celem jest obrona wartości demokratycznego państwa prawnego. Minimalnym wymogiem konstytucyjnym jest to, aby przeszły one test „konieczności w demokratycznym państwie prawnym”. Nie wystarczy zatem sama celowość, pożyteczność, czy łatwość posługiwania się tym środkiem. Bez znaczenia jest także – na co Trybunał Konstytucyjny zwrócił szczególną uwagę – argument porównawczy, że podobne środki w ogóle stosowane bywają w innych państwach.

Stąd też wprowadzając do polskiego porządku prawnego przepisy ingerujące w prawo do prywatności i ochrony danych osobowych osoby, której prawa te dotyczą, ustawodawca musi uwzględnić wskazane wyżej kryterium ich „jasności” i „dookreśloności”.

Jednocześnie sama ustawa o ochronie danych osobowych nakłada na administratora danych m.in. obowiązek przestrzegania zasady adekwatności (relewantności) danych w stosunku do celów, dla jakich są one przetwarzane (art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy). Oznacza ona, iż swym rodzajem i swą treścią dane nie powinny wykraczać poza potrzeby wynikające z celu, jakiemu służy ich przetwarzanie (w tym gromadzenie). Przepis ten jest odzwierciedleniem art. 6 ust. 1 lit. c implementowanej do polskiego porządku prawnego ustawą o ochronie danych osobowych

Dyrektywy nr 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz swobodnego przepływu tych danych. Zgodnie z treścią tego przepisu, państwa członkowskie zapewniają, aby dane osobowe były stosowne, istotne i nie wykraczające poza konieczne w stosunku do celów, dla których zostały zgromadzone i / lub dalej przetworzone. Zauważyć należy, że do przestrzegania przepisów prawa międzynarodowego gwarantujących ochronę danych osobowych i prawo do prywatności Rzeczpospolita Polska zobowiązała się przystępując do Unii Europejskiej.

Wprowadzenie do polskiego porządku prawnego przepisów sprzecznych ze wskazaną wyżej dyrektywą skutkować może zatem – z jednej strony – złożeniem przeciwko władzom Rzeczypospolitej Polskiej przez Komisję Europejską, jako instytucję unijną stojącą na straży stosowania, cyt.: „(...) Traktatów i środków przyjmowanych przez instytucje na ich podstawie (...)” (art. 17 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej) pozwu do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, z drugiej zaś może doprowadzić do uznania tych regulacji za niekonstytucyjne.

Jednocześnie, w związku z faktem, iż aktualnie trwają prace nad projektem ustawy nowelizującej przepisy ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (t.j. Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) zwracam Pana uwagę na niekwestionowaną – wskazywaną przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wielokrotnie – konieczność usunięcia z jej treści art. 71, stanowiącego, że w działalności Instytutu Pamięci Narodowej, określonej w art. 1, nie stosuje się przepisów ustawy o ochronie danych osobowych.

Powyższe wyłączenie oznacza całkowite zwolnienie IPN z konieczności dopełniania obowiązków wynikających z przepisów o ochronie danych osobowych, a więc także tych, których naruszenie stanowi istotne zagrożenie dla prawa do ochrony danych osobowych, tj. odnoszących się do technicznych i organizacyjnych zabezpieczeń danych osobowych. Mocą wskazanego art. 71, IPN znalazł się poza jakąkolwiek kontrolą organu do spraw ochrony danych osobowych. Pozostawienie całego procesu przetwarzania przez Instytut danych osobowych – w wielu przypadkach stanowiących dane szczególnie chronione w rozumieniu art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych – nie ma żadnego uzasadnienia, jest sprzeczne z ustawą o ochronie danych osobowych (która zgodnie ze swym art. 1 gwarantuje każdemu prawo do ochrony dotyczących go danych osobowych), oraz ww. dyrektywą 95/46/WE. Dyrektywa przewiduje bowiem możliwość ograniczenia – w określonych sytuacjach – stosowania jej postanowień w pewnym zakresie, ale nie zezwala na jej wyłączenie w całości. Co więcej, zgodnie z art. 28 ust. 1 dyrektywy, każde państwo członkowskie ma zapewnić, że jeden lub więcej organów władzy publicznej będzie odpowiedzialnych za kontrolę stosowania na jego terytorium przepisów przyjętych przez Państwa Członkowskie na mocy tej dyrektywy.

Jakkolwiek ustawa o ochronie danych osobowych przewiduje sytuacje, w których niektóre uprawnienia Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych względem określonych podmiotów przetwarzających dane osobowe są ograniczone, to są to jedynie częściowe ograniczenia stosowania niektórych przepisów. Tak jest w stosunku do zbiorów, o których mowa w art. 43 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy, oraz zbiorów, o których mowa w art. 43 ust. 1 pkt 1a, przetwarzanych przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu oraz Wojskowe Służby Informacyjne. Generalnemu Inspektorowi, w odniesieniu do takich zbiorów nie przysługują uprawnienia określone w art. 12 pkt 2, art. 14 pkt 1 i 3 – 5 oraz art. 15 – 18 (art. 43 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych). Te przepisy nie pozbawiają natomiast jednostki, której dane osobowe są przetwarzane w ww. zbiorach, wszystkich uprawnień przysługujących jej mocą przepisów o ochronie danych osobowych, tak jak czyni to kwestionowany art. 71 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Zagrożenie dla prawa osoby do ochrony jej danych osobowych przetwarzanych przez IPN jest tym większe, że w miejsce wyłączonych przepisów o ochronie danych osobowych nie wprowadzono innych regulacji, które zobowiązałyby tę instytucję do przedsięwzięcia kroków zmierzających do zastosowania skutecznych zabezpieczeń znajdującej się w posiadaniu Instytutu olbrzymiej „mega – bazy danych”.

Jednocześnie – niejako na marginesie – informuję, iż przepis art. 71 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu jest jedynym w skali całego polskiego ustawodawstwa przepisem tak daleko ingerującym w przysługujące osobie, której dane dotyczą, prawo do ich ochrony. Powstaje zatem pytanie – nie pomniejszając roli, jaką Instytut spełnia jako – cytując za uzasadnieniem do aktualnie obowiązującej ustawy – „instytucja – pomnik i znak przestrogi dla pamięci społeczeństwa oraz ekspiacji państwa wobec pokrzywdzonych ludzi” – czy w istocie zasadnym jest zachowanie w demokratycznym państwie prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP), przepisu art. 71 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w aktualnie obowiązującym kształcie.

z J. Warkentien

