



Warszawa, dnia 31 stycznia 2012 r.

MINISTER
SPRAW WEWNĘTRZNYCH

BMP-0724-1-1/2012/AD

KANCELARIA SENATU
30.01.2012
BB / 453
Pan Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu RP

p. J. Kwieciński

30.01.12
699

GABINET MARSZAŁKA SENATU
wpłynęło dnia 30.01.12.
nr 453 podpis: Borusewicz

Szanowny Panie Marszałku,

W nawiązaniu do pisma z dnia 29 grudnia 2011 roku (sygn. BPS/DSK-043-52/11), przekazującego tekst oświadczenia złożonego przez Senatora RP Pana Ryszarda Knosalę podczas 3. posiedzenia Senatu RP w dniu 22 grudnia 2011 roku w sprawie *przepisów regulujących usuwanie danych z Krajowego Systemu Informacji Policyjnej*, uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

Na wstępie należy wskazać, że problematyka przetwarzania (w tym usuwania) danych osobowych związana jest z zawartymi w przepisach *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* gwarancjami prawa do prywatności oraz wynikającymi z nich ograniczeniami w zakresie ujawniania informacji dotyczących własnej osoby. Stosownie bowiem do art. 47 *Konstytucji RP* każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym.

Równocześnie, art. 51 *Konstytucji RP* zawiera gwarancje dotyczące „autonomii informacyjnej jednostki”, które obejmują zarówno określone zakazy oraz obowiązki spoczywające na organach władzy publicznej, jak i przysługujące jednostkom prawa podmiotowe. Stosownie zatem do art. 51 ust. 1 *Konstytucji RP*, nikt nie może być zobowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. Szczególne znaczenie dla ochrony wspomnianej autonomii ma gwarancja zawarta w art. 51 ust. 2 *Konstytucji RP*, zgodnie z którym władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż te, które są niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Jednocześnie, art. 51 ust. 5 *Konstytucji RP* przewiduje określenie w regulacjach rangi ustawowej zasad i trybu gromadzenia oraz udostępniania informacji, w tym również danych osobowych. Z powyższego wynika, że regulacje określające zasady i tryb pozyskiwania, gromadzenia i udostępniania informacji o obywatelach muszą być zawarte w przepisach rangi ustawowej, a ponadto mogą zezwalać na pozyskiwanie wyłącznie tych informacji o obywatelach (w tym również ich danych osobowych), które są niezbędne do uzyskania przez władze publiczne w demokratycznym państwie prawnym.

Obok wspomnianych wyżej zakazów i obowiązków skierowanych do władz publicznych, art. 51 *Konstytucji RP* kreuje także przysługujące jednostkom prawa podmiotowe. Są to:

- prawo dostępu jednostki do dotyczących jej dokumentów urzędowych i zbiorów danych (art. 51 ust. 3 *Konstytucji RP*, przy czym przepis ten zezwala ustawodawcy zwyklemu na określenie w ustawie ograniczeń tego prawa);
- prawo "każdego" do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych oraz zebranych w sposób sprzeczny z ustawą (art. 51 ust. 4 *Konstytucji RP*).

Zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji (w tym danych osobowych) określone są w różnych aktach prawnych, przy czym zasadnicze znaczenie dla omawianego zagadnienia mają przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku *o ochronie danych osobowych* (t.j.: Dz. U. z 2002 roku Nr 101, poz. 926 z późn. zm.). We wspomnianej ustawie wyrażono wprost prawo do ochrony danych osobowych, wynikające z powołanych przepisów art. 51 *Konstytucji RP*. Ponadto, w ustawie zostały określone zasady postępowania przy przetwarzaniu danych osobowych oraz prawa osób fizycznych, których dane osobowe są lub mogą być przetwarzane w zbiorach danych.

Kwestia przetwarzania danych osobowych przez Policję (jako element szerszej problematyki dostępu Policji do informacji) została natomiast uregulowana w przepisach ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku *o Policji* (t.j.: Dz. U. z 2007 roku Nr 43, poz. 277 z późn. zm). Stosownie do art. 20 ust. 2a ww. ustawy, Policja może pobierać, uzyskiwać, gromadzić, przetwarzać i wykorzystywać w celu realizacji zadań ustawowych informacje, w tym dane osobowe, o osobach podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, nieletnich dopuszczających się czynów zabronionych przez ustawę jako przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego, osobach o nieustalonej tożsamości lub usiłujących ukryć swoją tożsamość oraz o osobach poszukiwanych, także bez ich wiedzy i zgody.

Zgodnie natomiast z art. 20 ust. 2b ustawy *o Policji*, wspomniane informacje mogą obejmować:

- dane osobowe wymienione w art. 27 ust. 1 ustawy *o ochronie danych osobowych* (tzw. „dane wrażliwe”), z tym że dane dotyczące kodu genetycznego wyłącznie o niekodujących regionach genomu;
- odciski linii papilarnych;
- zdjęcia, szkice i opisy wizerunku;
- cechy i znaki szczególne, pseudonimy;
- informacje o: miejscu zamieszkania lub pobytu, wykształceniu, zawodzie, miejscu i stanowisku pracy oraz sytuacji materialnej i stanie majątku, dokumentach i przedmiotach, którymi się posługują, sposobie działania sprawcy, jego środowisku i kontaktach, a także o sposobie zachowania się sprawców wobec osób pokrzywdzonych.

Jednocześnie należy dodać, iż w myśl art. 20 ust. 2c ww. ustawy, wspomnianych informacji nie pobiera się w przypadku, gdy nie mają one w prowadzonym postępowaniu przydatności wykrywczej, dowodowej lub identyfikacyjnej.

W tym miejscu należy wskazać, że wspomniane przepisy art. 20 ust. 2a-2c dodane zostały do ustawy *o Policji* w wyniku jej nowelizacji, dokonanej ustawą z dnia 21 lipca 2006 roku *o zmianie*

ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 158, poz. 1122 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą nowelizującą”. Wprowadzona zmiana była skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego (TK) z dnia 12 grudnia 2005 roku (sygn. akt K 32/04), w którym Trybunał uznał art. 20 ust. 2 ustawy o Policji za niezgodny z art. 51 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP*. Przepis ten naruszał bowiem wynikający z art. 51 ust. 2 *Konstytucji RP* zakaz pozyskiwania, gromadzenia i udostępniania informacji o obywatelach innych niż te, które są niezbędne w demokratycznym państwie prawnym, z uwagi na fakt, że wyliczenie zakresu informacji, jakie mogą być przedmiotem przetwarzania przez Policję, miało charakter przykładowy, a także z uwagi na brak określenia przesłanek zaniechania gromadzenia i przetwarzania informacji.

Analizując relację powyższych przepisów do przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, należy zauważyć, że regulacje ustawy o ochronie danych osobowych nie wykluczają możliwości zastosowania przepisów szczególnych odnośnie przetwarzania danych osobowych. Zgodnie bowiem z art. 5 ww. ustawy, jeżeli przepisy odrębnych ustaw, które odnoszą się do przetwarzania danych, przewidują dalej idącą ich ochronę, niż wynika to z ustawy o ochronie danych osobowych, stosuje się przepisy tych ustaw. Dopuszczalność stosowania regulacji ustaw szczególnych do kwestii przetwarzania danych osobowych, w tym art. 20 ust. 2a-2c ustawy o Policji, potwierdzają inne przepisy ustawy o ochronie danych osobowych. Dotyczy to zwłaszcza art. 23 ust. 1 ww. ustawy, określającego przypadki, w których dopuszczalne jest przetwarzanie danych osobowych, jak również art. 27 ust. 2 pkt 2 ustawy, zgodnie z którym przetwarzanie „danych wrażliwych” jest dopuszczalne, jeżeli przepis szczególny innej ustawy zezwala na przetwarzanie takich danych bez zgody osoby, której dane dotyczą, i stwarza pełne gwarancje ich ochrony.

W kontekście wskazanych regulacji ustawy o ochronie danych osobowych, istotne znaczenie mają zatem powołane przepisy art. 20 ust. 2a-2c ustawy o Policji. Jak wskazuje się w literaturze dotyczącej ochrony danych osobowych, w przypadku podmiotu publicznego (którym jest niewątpliwie Policja), podmiot taki musi spełniać dwa warunki zgodnego z prawem przetwarzania danych osobowych: 1) mieć wyznaczoną przez przepisy podstawę prawną przetwarzania danych oraz 2) legitymować się jedną z wymienionych w ustawie o ochronie danych osobowych przesłanek zgodnego z prawem przetwarzania danych osobowych (por. J. Barta [w:] J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, *Ochrona danych osobowych. Komentarz*, 2011).

W przypadku Policji podstawę prawną przetwarzania danych osobowych stanowią właśnie przepisy art. 20 ustawy o Policji. Jako przesłankę zgodnego z prawem przetwarzania danych osobowych można wskazać natomiast okoliczność wymienioną w art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych, tj. fakt, iż przetwarzanie danych jest niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa. W literaturze przedmiotu wskazuje się przy tym, że przepis powyższy: „dopuszcza przetwarzanie danych, przewidując dwa istotne wymogi: 1) istnienie odpowiedniego przepisu prawa, który przyznaje podmiotowi uprawnienie lub nakłada na niego obowiązek oraz 2) niezbędność przetwarzania danych dla zrealizowania

tego uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z tego przepisu. Wymogi te powinny być spełnione łącznie.” Równocześnie jednak „w przypadku gdy przepis prawa nakłada na podmiot obowiązek przetwarzania danych, nie ulega wątpliwości, że przetwarzanie danych jest dopuszczalne na komentowanej podstawie, jako że z pewnością przetwarzanie jest wówczas niezbędne dla spełnienia obowiązku wynikającego z tego przepisu.” (por. J. Barta [w:] J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, *op. cit.*).

Podstawę przetwarzania przez Policję „danych wrażliwych” stanowią natomiast przepisy art. 27 ust. 2 pkt 2 ustawy *o ochronie danych osobowych* w związku z art. 20 ust. 2a i 2b ustawy *o Policji*. Przepis art. 20 ust. 2a ustawy *o Policji* zezwala bowiem Policji na przetwarzanie danych osobowych o osobach wymienionych w tym przepisie bez wiedzy i zgody osoby, której dane dotyczą, zaś przepis art. 20 ust. 2b ustawy *o Policji* stanowi, że przetwarzanie może dotyczyć także „danych wrażliwych”. Należy zarazem przyjąć, że art. 20 ww. ustawy zawiera gwarancję pełnej ochrony „danych wrażliwych” w przypadku osób podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, które nie zostały skazane za te przestępstwa (tj. także w przypadku osób, które zostały prawomocnie uniewinnione bądź wobec których postępowanie karne zostało prawomocnie bezwarunkowo umorzone), gdyż stosownie do art. 20 ust. 18 ustawy *o Policji* dane te podlegają komisijnemu i protokolarnemu zniszczeniu niezwłocznie po uprawomocnieniu się stosownego orzeczenia. Tym samym, „dane wrażliwe” osób podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, które nie zostały skazane za te przestępstwa, po uprawomocnieniu się wyroku uniewinniającego daną osobę podejrzaną albo po prawomocnym bezwarunkowym umorzeniu postępowania, nie mogą być przetwarzane przez Policję, gdyż ustawodawca nakłada na organy Policji obowiązek zniszczenia powyższych danych.

Kwestię przechowywania oraz usuwania danych ze zbiorów policyjnych regulują natomiast przepisy art. 20 ust. 17 i 18 ustawy *o Policji*. Zgodnie z art. 20 ust. 17 ww. ustawy, dane osobowe, które zebrane zostały w celu wykrycia przestępstwa, przechowywane są przez okres, w którym są one niezbędne dla realizacji ustawowych zadań wykonywanych przez Policję, zaś organy Policji dokonują weryfikacji tych danych nie rzadziej niż co 10 lat od dnia uzyskania informacji, usuwając dane zbędne. Natomiast „dane wrażliwe” dotyczące osób podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, które nie zostały skazane za te przestępstwa podlegają, stosownie do art. 20 ust. 18 ww. ustawy, komisijnemu i protokolarnemu zniszczeniu niezwłocznie po uprawomocnieniu się stosownego orzeczenia.

Stosownie do § 11 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 września 2007 roku w sprawie *przetwarzania przez Policję informacji o osobach* (Dz. U. Nr 170, poz. 1203), oceny przydatności informacji w prowadzonych postępowaniach dokonuje administrator zbioru, w sposób systematyczny, po zakończeniu sprawy, w ramach której informacje zostały wprowadzone do zbioru, a następnie okresowo, z częstotliwością co najmniej raz na 10 lat. Przy dokonywaniu powyższej oceny, informacje uznaje się, w myśl § 11 ust. 2 ww. rozporządzenia,

za nadal przydatne, jeżeli na ich podstawie nie można wykluczyć możliwości popełnienia w przyszłości przez osobę, której informacje dotyczą, czynu zabronionego w rozumieniu art. 115 § 1 *Kodeksu karnego*. Zgodnie natomiast z § 11 ust. 3 ww. rozporządzenia, administrator zbioru dokonuje usunięcia informacji (w tym danych osobowych) zgromadzonych w zbiorze w następujących przypadkach:

- 1) po uzyskaniu wiadomości, że zdarzenie lub okoliczność, w związku z którymi wprowadzono informacje do zbioru, nie ma znamion czynu zabronionego;
- 2) jeżeli uzna dane informacje za zbędne w realizacji zadań ustawowych Policji albo nie uzna ich za przydatne w prowadzonych przez Policję postępowaniach, w rozumieniu § 11 ust. 2 rozporządzenia.

Analizując powyższe przepisy ustawy *o Policji* i rozporządzenia *w sprawie przetwarzania przez Policję informacji o osobach* należy zwrócić uwagę, że dopuszczają one przetwarzanie informacji, w tym danych osobowych, również po zakończeniu ewentualnych postępowania w sprawach o przestępstwa czy wykroczenia, w związku z którymi zostały zebrane. Przepisy ustawy *o ochronie danych osobowych* przewidują natomiast uprawnienie, dzięki któremu jednostka może żądać usunięcia swych danych ze zbiorów policyjnych. Zgodnie bowiem z art. 32 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy, każdej osobie przysługuje prawo m.in. do żądania usunięcia danych osobowych, jeżeli są one zbędne dla realizacji celu, dla którego zostały zebrane. Wykazanie powyższego faktu przez osobę uprawnioną zobowiązuje administratora danych do usunięcia, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy, danych ze zbioru bez zbędnej zwłoki.

Dodać przy tym należy, że zastosowanie tych przepisów nie wyłącza regulacji art. 20 ust. 17 ustawy *o Policji* oraz § 11 ust. 1 rozporządzenia *w sprawie przetwarzania przez Policję informacji o osobach*, w zakresie dokonywania przez same organy Policji, jako administratorów zbiorów wchodzących w skład *KSIP*, weryfikacji niezbędności danych dla realizacji ustawowych zadań Policji. Wskazane regulacje wprowadzają obowiązek dokonywania przez organy Policji samodzielnej weryfikacji niezbędności danych dla realizacji ustawowych zadań Policji. Obowiązek ten jest niezależny od uprawnienia osób, których dane są przetwarzane, wynikającego z przepisów ustawy *o ochronie danych osobowych*.


Nadmienić należy, że kwestia zgodności art. 20 ust. 17 ustawy *o Policji* z art. 51 ust. 2 *Konstytucji RP* była przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny w powołanym już wyroku z dnia 12 grudnia 2005 roku (sygn. akt K 32/04). Trybunał dostrzegł niebezpieczeństwo płynące zarówno z samego faktu zachowania zbioru dla celów potencjalnych postępowania, trudności kontroli prawidłowego postępowania ze zbiorami, jak również możliwości ekscesywnego ich wykorzystania. Mimo to Trybunał uznał jednak, że z uwagi na istniejące we współczesnych warunkach zagrożenia bezpieczeństwa (takie jak przestępczość zorganizowana i terroryzm), w demokratycznym państwie prawa norma art. 20 ust. 17 ustawy *o Policji* mieści się w granicach swobody regulacyjnej ustawodawcy, określonej m.in. wynikającą z art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP* zasadą proporcjonalności.

Trybunał podkreślił zarazem, że „prawomocne uniewinnienie konkretnej osoby lub bezwarunkowe umorzenie postępowania karnego wobec konkretnej osoby nie przesądza o tym, że zgromadzone dane nie mogą zawierać informacji przydatnych dla realizacji ustawowych zadań Policji wobec innych osób”, jak również, że „zebrane przez Policję informacje przechowywane są w związku z prowadzonymi czynnościami (na co wskazuje wzmianka o okresowej weryfikacji danych i usuwaniu danych zbędnych)”. Tym samym Trybunał uznał przepis art. 20 ust. 17 ustawy *o Policji* za zgodny z art. 51 ust. 2 Konstytucji RP, co ma o tyle duże znaczenie, że art. 51 ust. 2 *Konstytucji RP* formułuje zakaz mający bezpośrednie zastosowanie do regulacji praw jednostki (przepis ten nie zawiera bowiem odesłania do uregulowania danej kwestii w ustawie).

Jednocześnie pragnę uprzejmie wskazać, iż charakter ustawy *o Policji* jako *lex specialis* względem ustawy *o ochronie danych osobowych*, zupełność i kompletność uregulowań art. 20 ust. 17 ustawy *o Policji* w zakresie weryfikacji i usuwania danych przez Policję potwierdzają wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, tj.: wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 marca 2011 roku (sygn. II SA/Wa 1885/10) oraz wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 listopada 2011 roku (sygn. II Sa/Wa 978/11). W obu orzeczeniach WSA w Warszawie uchylił decyzję Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (zwanego dalej GIODO), nakazującą Komendantowi Głównemu Policji usunięcie z *KSIP* danych osobowych dotyczących postępowania karnego w sprawie, w której nastąpiło zatarcie skazania. W uzasadnieniu do wyroku WSA wskazał, że zadaniem ustawy *o ochronie danych osobowych* nie jest jedynie stanie na straży interesów tych, których przetwarzane dane osobowe dotyczą, zaś naczelną zasadą ustawy nie jest zakaz przetwarzania danych osobowych, lecz przestrzeganie zakresu i trybu ich przetwarzania. Ponadto, WSA wskazał, iż analiza przepisów art. 20 ustawy *o Policji* oraz rozporządzenia *w sprawie przetwarzania przez Policję informacji o osobach*, prowadzi do wniosku, że: „kwestie przetwarzania danych osobowych osób wymienionych w art. 2a ustawy *o Policji* zostały przez prawodawcę uregulowane kompleksowo i stanowią *lex specialis* w stosunku do ustawy *o ochronie danych osobowych*. Ocenę przydatności danych w zbiorze informatycznym prawodawca pozostawił organom Policji, albowiem to one stoją na straży porządku publicznego i znają specyfikę środowisk przestępczych. Sformułowanie zawarte w § 11 ust. 2 wyżej wskazanego rozporządzenia: „informacje uznaje się za nadal przydatne, jeżeli na ich podstawie nie można wykluczyć możliwości popełnienia w przyszłości przez osobę, której dotyczą, czynu zabronionego” są nieostre, co wydaje się być celowym zabiegiem, zważywszy, że ocenę tę należy odnosić do stanów przyszłych niepewnych, przewidywań. Te przewidywania mogą się ziścić lub też nie. Nie można jednak pozbawiać Policji podstawowego instrumentu zwalczania przestępczości, jakim jest dostęp do jak najpełniejszej informacji, którą zresztą Policja sama wytworzyła w sposób legalny”.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, iż przepisy art. 20 ustawy o *Policji* dotyczące przetwarzania danych osobowych w Krajowym Systemie Informacji Policji są uregulowane w ww. ustawie w sposób wystarczający i zgodny z *Konstytucją RP* oraz nie wymagają zmian prawnych w tym zakresie, czego potwierdzeniem jest wspomniany wyrok Trybunału Konstytucyjnego oraz orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w sprawach indywidualnych.

Otrzymują:
Departament Spraw Parlamentarnych
w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

MINISTER SPRAW WEWNĘTRZNYCH

p. Michał DESKUR
Podsekretarz Stanu

