



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 23 listopada 2012 r.

Sygn. akt K 20/12
BAS-WPTK-1165/12

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	23. 11. 2012
L.dz.	L.zał.

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z 27 kwietnia 2012 r. (sygn. akt K 20/12), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 20 ust. 17 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687 ze zm.) **jest zgodny** z art. 2, art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 4 Konstytucji.

Ponadto, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Analiza formalnoprawna

1. W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że przedmiotem analizy w niniejszym stanowisku może być tylko ta część wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej także: RPO lub wnioskodawca), która dotyczy ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687 ze zm.; dalej: ustawa o Policji). W stanowisku muszą natomiast zostać pominięte kwestie związane z uczynieniem przez RPO przedmiotem kontroli także rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 września 2007 r. w sprawie przetwarzania przez Policję informacji o osobach (Dz. U. Nr 170, poz. 1203) i decyzji nr 167 Komendanta Głównego Policji z dnia 19 marca 2008 r. w sprawie funkcjonowania zestawu centralnych zbiorów informacji tworzących Krajowy System Informacyjny Policji (Dz. Urz. KGP Nr 10, poz. 57 ze zm.). Sejm nie jest bowiem organem, który wydał te dwa ostatnie akty – zob. art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK).

2. W *petitum* przedłożonego Trybunałowi Konstytucyjnemu wniosku RPO kwestionuje zgodność z Konstytucją art. 20 ust. 17 w związku z art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy o Policji. Jednakże w uzasadnieniu tegoż wniosku ogranicza się do przedstawienia zarzutów wyłącznie wobec art. 20 ust. 17 ustawy o Policji i nie wyjaśnia, dlaczego – w jego ocenie – standardu konstytucyjnego nie spełniają również przywołane związkowo art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy o Policji.

Brak uzasadnienia sformułowanego w *petitum* wniosku RPO zarzutu niekonstytucyjności art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy o Policji sprawia, iż postępowanie niniejsze w tym zakresie powinno zostać **umorzone** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

3. Wymaga zauważenia, że Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt K 32/04) orzekł m.in., że art. 20 ust. 17 ustawy o Policji jest zgodny z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Tymczasem RPO w inicjującym

niniejszą sprawę wniosku zarzuca właśnie, iż art. 20 ust. 17 ustawy o Policji jest niezgodny z m.in. art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. To zaś nakazuje zbadać, czy w tym zakresie postępowanie niniejsze nie powinno zostać umorzone z uwagi na niedopuszczalność orzekania (*res iudicata*) lub zbędność orzekania (*ne bis in idem*). Przedtem jednak wymaga wyjaśnienia, że: „Zasada *res iudicata* ma zastosowanie w razie ustalenia tożsamości podmiotowej i przedmiotowej nowej sprawy i sprawy zakończonej orzeczeniem Trybunału, natomiast zasada *ne bis in idem* uzasadnia odstępianie od orzekania z uwagi na ten sam w obu sprawach przedmiot kontroli wyznaczony przez zaskarżone przepisy, wskazane wzorce kontroli oraz sformułowane zarzuty” (wyrok TK z 19 kwietnia 2011 r., sygn. akt K 19/08).

Zestawiając niniejszą sprawę ze sprawą zakończoną wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt K 32/04) stwierdzić przede wszystkim należy tożsamość podmiotową, gdyż obie te sprawy zostały zainicjowane wnioskiem RPO. *Prima facie* w sprawach tych mamy także do czynienia z tożsamością przedmiotową. Jak już bowiem wskazano, w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt K 32/04) orzeczono m.in., że art. 20 ust. 17 ustawy o Policji jest zgodny z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a RPO w niniejszej sprawie zarzucił, iż art. 20 ust. 17 ustawy o Policji jest niezgodny z m.in. art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zachodzi tu więc, na pierwszy rzut oka, sytuacja, w której w obu sprawach występują ten sam przedmiot kontroli i te same wzorce kontroli. Bliższa analiza tych spraw ujawnia jednak kilka okoliczności, jakie nie pozwalają mówić o tożsamości przedmiotowej.

Po pierwsze, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt K 32/04) odnosił się do art. 20 ust. 17 ustawy o Policji w innym brzmieniu, niż przepis ten posiada obecnie. Zmiana tego brzmienia nastąpiła ustawą z dnia 16 września 2011 r. o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 230, poz. 1371). Przed jej wejściem w życie, co nastąpiło 1 stycznia 2012 r., art. 20 ust. 17 ustawy o Policji stanowił: „Dane osobowe zebrane w celu wykrycia przestępstwa przechowuje się przez okres, w którym są one niezbędne dla realizacji ustawowych zadań wykonywanych przez Policję. Organy Policji dokonują weryfikacji tych danych nie rzadziej niż co 10 lat od dnia uzyskania informacji, usuwając dane zbędne”. Natomiast obecnie przepis ten brzmi: „Dane osobowe zebrane w celu wykrycia przestępstwa przechowuje się przez okres niezbędny do realizacji ustawowych zadań Policji. Organy Policji dokonują weryfikacji

tych danych po zakończeniu sprawy, w ramach której dane te zostały wprowadzone do zbioru, a ponadto nie rzadziej niż co 10 lat od dnia uzyskania lub pobrania informacji, usuwając zbędne dane”.

Po drugie, od czasu wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt K 32/04) poważnej zmianie uległ kontekst normatywny, w jakim umieszczony jest art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, a który to kontekst – o czym będzie jeszcze mowa – w istotny sposób wpływa na sposób rozumienia tego przepisu.

Po trzecie, zarzuty podniesione przez RPO wobec art. 20 ust. 17 ustawy o Policji były w sprawie o sygn. akt K 32/04 inaczej sformułowane niż ma to miejsce w sprawie niniejszej. Mianowicie w sprawie zakończonej wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 2005 r. wnioskodawca kwestionował konstytucyjność art. 20 ust. 17 ustawy o Policji „w zakresie, w jakim nie przewiduje usuwania ze zbiorów policyjnych danych zebranych o osobach podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, które zostały prawomocnie uniewinnione względnie wobec których postępowanie karne zostało prawomocnie bezwarunkowo umorzone niezwłocznie po uprawomocnieniu się stosownego orzeczenia”. Podczas gdy obecnie RPO zarzuca temu przepisowi posługiwanie się pojęciami ocennymi i niedookreślonymi, nie pozwalającymi sprecyzować, w jakich okolicznościach Policja jest uprawniona do przechowywania i przetwarzania danych o obywatelach, a w szczególności, kiedy dane te są niezbędne dla Policji i jak długo Policja może je przechowywać, co przesuwając na władzę wykonawczą możliwość określenia rzeczywistych granic wkroczenia w sferę autonomii informacyjnej jednostki. Wymaga jednocześnie zauważenia, że mimo zakresowego kwestionowania przez RPO w sprawie o sygn. akt K 32/04 art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 grudnia 2005 r. nie skorzystał z takiej formuły oceny konstytucyjności kwestionowanego przepisu i orzekł: „Art. 20 ust. 17 ustawy powołanej w punkcie 1 [ustawy o Policji – uwaga własna] jest zgodny z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji”. Pomimo takiego sformułowania sentencji nie ulega wątpliwości, że rozważania i oceny Trybunału Konstytucyjnego odnośnie zgodności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji determinowane były zakresem zaskarżenia tego pierwszego przepisu przez RPO. Świadczy o tym uzasadnienie wyroku Trybunału

Konstytucyjnego z 12 grudnia 2005 r., które w odniesieniu do zgodności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji brzmi:

„5.4. Przechowywanie danych o osobach podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego po ich prawomocnym uniewinnieniu lub bezwarunkowym umorzeniu postępowania (art. 20 ust. 17 ustawy o Policji). Zaskarżony przepis nie przewiduje usuwania ze zbiorów danych zebranych o osobach podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, które zostały prawomocnie uniewinnione bądź wobec których postępowanie karne zostało prawomocnie bezwarunkowo umorzone niezwłocznie po uprawomocnieniu się stosownego orzeczenia. Zdaniem Rzecznika jest to sprzeczne z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, gdyż po prawomocnym uniewinnieniu osoby podejrzanej dalsze gromadzenie wspomnianych danych traci cechę niezbędności.

Trybunał Konstytucyjny jest świadomy, 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. Należy też zauważyć, że w rozważanym wypadku chodzi o dane, których zebranie nastąpiło w sposób legalny, za zgodą sądu. Możliwość zachowania danych nie dotyczy przy tym jednak tzw. danych wrażliwych (ujawniających pochodzenie rasowe, etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, dane o stanie zdrowia, nałogach, życiu seksualnym), o czym mówi art. 20 ust. 18. Zebrane (a zachowane dane) nie mogą więc:

- po pierwsze, szkodzić osobie prawomocnie uniewinnionej;
- po drugie zaś, dane wrażliwe (niezależnie od tego, kogo dotyczą) i tak nie mogą być zachowywane, a to z racji unormowania art. 20 ust. 18.

Nadto zebrane przez Policję informacje przechowywane są w związku z prowadzonymi czynnościami (na co wskazuje wzmianka o okresowej weryfikacji danych i usuwaniu danych zbędnych). Dostrzegając zatem niebezpieczeństwo płynące zarówno z samego faktu zachowania zbioru dla celów potencjalnych postępowań, trudności kontroli prawidłowego postępowania ze zbiorami, jak również możliwości ekscesywnego ich wykorzystania, mimo wszystko należy uznać, że w demokratycznym państwie prawa, we współczesnych warunkach (zagrożenie

bezpieczeństwa przez przestępczość zorganizowaną i terroryzm) norma art. 20 ust. 17 mieści się w granicach swobody regulacyjnej określonej m.in. zasadą proporcjonalności. Należy przy tym zaznaczyć, że możliwość dalszego zachowania danych dotyczyć może tylko takich danych, które skądinąd są pozyskiwane w legalny sposób (a zatem np. odpowiadają art. 20 ust. 2 ustawy odczytywanemu w świetle niniejszego wyroku)”.
Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, iż niniejsze postępowanie w zakresie badania zgodności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji nie powinno zostać umorzone. Nie można tu bowiem mówić o tożsamości przedmiotowej sprawy niniejszej i sprawy zakończonej wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 2005 r. Sprawy te, jak wskazano powyżej, różnią się przedmiotem kontroli – z uwagi na zmiany normatywne kwestionowanego przepisu i jego otoczenia prawnego oraz inaczej sformułowane zarzuty nie jest on ten sam w obu sprawach.

II. Przedmiot kontroli

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest art. 20 ust. 17 ustawy o Policji. Zgodnie z tym przepisem: „Dane osobowe zebrane w celu wykrycia przestępstwa przechowuje się przez okres niezbędny do realizacji ustawowych zadań Policji. Organy Policji dokonują weryfikacji tych danych po zakończeniu sprawy, w ramach której dane te zostały wprowadzone do zbioru, a ponadto nie rzadziej niż co 10 lat od dnia uzyskania lub pobrania informacji, usuwając zbędne dane”.

III. Zasada określoności przepisów prawa i autonomia informacyjna jednostki

1. Zarzuty wnioskodawcy

1. Wnioskodawca – nie kwestionując samego uprawnienia Policji do uzyskiwania, w tym w sposób niejawnym, informacji, ich gromadzenia, sprawdzania i przetwarzania w celu realizacji zadań ustawowych – podkreśla, że granice wkroczenia w ten sposób w „konstytucyjnie chronione prawa obywateli muszą być precyzyjnie i ustawowo określone”.

Rzecznik Praw Obywatelskich w odniesieniu do art. 20 ust. 17 ustawy o Policji zarzuca, iż „postępuje się pojęciem niedookreślonym «danych niezbędnych», które to determinuje obowiązek przechowywania przez Policję informacji o obywatelach”. Ponadto podnosi, że przepis ten „zawiera lakoniczne przesłanki czasowe weryfikacji tych danych, pod kątem ich «niezbędności», albowiem stanowi, iż organy Policji dokonują weryfikacji danych nie rzadziej, niż co 10 lat od uzyskania informacji”. Jednocześnie wnioskodawca wskazuje, iż art. 20 ust. 17 ustawy o Policji przez to, że „nie definiuje pojęcia «danych niezbędnych» nie wprowadza (...) żadnych kryteriów pozwalających oceniać, czy przechowywane dane osobowe są przydatne dla Policji”.

W konsekwencji RPO stwierdza: „Tak wysoki stopień ogólności, blankietowości omawianej normy w zakresie ustalenia: 1) kryteriów służących do oceny, czy przetwarzanie przez Policję danych osobowych obywateli jest nadal niezbędne dla Policji, w celu realizacji jej zadań ustawowych; oraz 2) terminów, w jakich ta ocena ma się odbywać, sygnalizuje niebezpieczeństwa dla praw jednostki. Brak kryterium, poza hipotetyczną przydatnością informacji, prowadzi bowiem do niekontrolowanej uznaniowości przetwarzania danych osobowych obywateli. Dane te mogą być praktycznie przechowywane bezterminowo, albowiem przy braku precyzyjnych kryteriów weryfikacji tych danych, wszystkie dane zabrane przez Policję mogą być uznane jako nadal «niezbędne» dla realizacji ustawowych zadań wykonywanych przez Policję”.

Wobec powyższego, zdaniem RPO, art. 20 ust. 17 ustawy o Policji jest niezgodny z wyprowadzaną z art. 2 Konstytucji zasadą „określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki”.

2. W dalszej kolejności wnioskodawca stwierdza, że skoro art. 20 ust. 17 ustawy o Policji „przez to, że odsyła do pojęć ocennych, niedookreślonych – nie precyzuje jasno, w jakich okolicznościach Policja jest uprawniona do przechowywania i przetwarzania danych o obywatelach”, to regulacja ta nie może być uznana za proporcjonalną ingerencję w autonomię informacyjną jednostki. Jak wywodzi RPO: „Przyjęty sposób regulacji nie pozwala (...) na określenie, kiedy dane są w istocie niezbędne dla Policji i tym samym, jak długo Policja może je przechowywać”, co „przesuwa w zasadzie na władzę wykonawczą możliwość określenia rzeczywistych granic wkroczenia Policji w sferę konstytucyjnie chronionej prywatności, na którą składa się autonomia informacyjna”.

Powyższe w ocenie wnioskodawcy sprawia, że art. 20 ust. 17 ustawy o Policji jest niezgodny z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3. W końcu RPO zarzuca też art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, że nie przewiduje on „regulacji odnoszących się do procedur usuwania danych z rejestrów Policji, uprawniających jednostki, których dane są przechowywane i przetwarzane przez Policję, do wystąpienia z żądaniem sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą”. Z tego też powodu, jak uznaje wnioskodawca, przepis ten jest niezgodny z art. 51 ust. 4 Konstytucji.

2. Wzorce kontroli

1. Z przywołanego jako jeden z wzorców kontroli art. 2 Konstytucji RPO wyprowadza standard, zgodnie z którym: „W sytuacji gdy chodzi o ograniczenie konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela, przepisy muszą charakteryzować się należytą precyzją i jasnością” (zasada „określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki”).

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, art. 2 Konstytucji i wyrażona w nim generalna klauzula demokratycznego państwa prawnego „stanowi swego rodzaju zbiorcze wyrażenie szeregu reguł i zasad, które wprawdzie nie zostały *expressis verbis* ujęte w pisany tekście konstytucji, ale w sposób immanentny wynikają z aksjologii oraz z istoty demokratycznego państwa prawnego. Owe reguły i zasady miały najróżniejszy charakter, odnosząc się zarówno do prawa materialnego jak i do tzw. zasad przyzwoitej legislacji (np. zakaz stanowienia przepisów z mocą wsteczną, nakaz zachowania «odpowiedniej» *vacatio legis*, nakaz poszanowania praw słuszenie nabytych), a ogólną podstawą było uznanie, że demokratyczne państwo prawne wymaga poszanowania zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa” (wyrok TK z 16 czerwca 1999 r., sygn. akt P 4/98; zob. też np. wyroki TK z: 25 listopada 1997 r., sygn. akt K 26/97; 10 kwietnia 2006 r., sygn. akt SK 30/04).

Jedną z zasad wyprowadzanych z art. 2 Konstytucji jest zasada określoności przepisów prawa, zwana też zasadą określoności regulacji prawnych (zob. np. wyroki TK z: 4 listopada 2003 r., sygn. akt SK 30/02; 10 listopada 2004 r., sygn. akt Kp 1/04;

2 kwietnia 2007 r., sygn. akt SK 19/06; 12 czerwca 2008 r., sygn. akt K 50/05; 30 września 2008 r., sygn. akt K 44/07; postanowienie TK z 14 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 24/05; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, komentarz do art. 2, nb. 9; W. Sokolewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do art. 2, s. 48 i n.). Wymaga ona, aby „przepisy prawne były formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny” (wyrok TK z 7 listopada 2006 r., sygn. akt SK 42/05; zob. też wyroki TK z: 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99; 12 czerwca 2008 r., sygn. akt K 50/05; W. Sokolewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, komentarz do art. 2, s. 49). Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 21 marca 2001 r. (sygn. akt K 24/00): „Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie” (zob. też wyrok TK z 12 czerwca 2008 r., sygn. akt K 50/05; W. Sokolewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, komentarz do art. 2, s. 48).

Należy również dodać, że „ocena zgodności przepisów prawa z zasadą określoności regulacji prawnych musi uwzględniać specyfikę poszczególnych gałęzi prawa, charakter adresatów ustanowionych norm prawnych, a także wagę praw jednostki i interesów, których dotyczy dana regulacja. Mniejsza precyzja sformułowań może wynikać z konieczności uwzględnienia różnorodności sytuacji w określonej sferze życia społecznego. Szczególna precyzja i jednoznaczność norm prawnych wymagana jest natomiast w dziedzinie prawa karnego. Kwalifikowana niejasność przepisu uzasadniająca stwierdzenie niekonstytucyjności może wynikać m.in. z jego niezrozumiałości, a także z użycia pojęć o szczególnym stopniu nieostrości, stwarzających niebezpieczeństwo arbitralnej ingerencji w sferę praw i wolności konstytucyjnych” (wyrok TK z 7 listopada 2006 r., sygn. akt SK 42/05; zob. również wyrok TK z 23 marca 2006 r., sygn. akt K 4/06, gdzie stwierdzono: „Kontrola

zgodności z Konstytucją postępowania się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi musi być szczególnie rygorystyczna w odniesieniu do przepisów, które mogą być stosowane w ramach działań władczych organu władzy publicznej wkraczających w sferę konstytucyjnych praw i wolności jednostek”; a także wyrok TK z 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00, w którym wywiedziono: „Ustawodawca nie może poprzez niejasne formułowanie tekstu przepisów pozostawiać organom mającym je stosować nadmiernej swobody przy ustalaniu w praktyce zakresu podmiotowego i przedmiotowego ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw jednostki”).

2. Zgodnie z art. 51 ust. 2 Konstytucji: „Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym”. Z tego, adresowanego do władz publicznych, przepisu wynika jednoznacznie, że dopuszczalne jest pozyskiwanie, gromadzenie i udostępnianie tylko takich informacji o obywatelach, które są niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Nie do końca jasne jest natomiast to, jakie informacje o obywatelach mogą być uznane za niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. W doktrynie przyjmuje się, że chodzi tu o takie dane, które „umożliwiają normalne funkcjonowanie jednostki w zorganizowanym w państwo społeczeństwie” i bez posiadania których władze publiczne nie są „zdolne do podjęcia (czy zakończenia) działań w ramach przyznanych im kompetencji”. Nie będą więc niezbędne w demokratycznym państwie prawnym takie informacje o obywatelach, których pozyskiwanie, gromadzenie i udostępnianie służy jedynie „wygodzie” organów władzy publicznej, czy też, które są potrzebne tym organom „na wszelki wypadek”, np. gdyby dana osoba w przyszłości dopuściła się przestępstwa (zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, komentarz do art. 51, nb. 6; I. Lipowicz [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998, s. 99).

Jak podnosi Trybunał Konstytucyjny, art. 51 ust. 2 ustawy zasadniczej „po pierwsze legalizuje – nieuchronne we współczesnym społeczeństwie – działania władz publicznych polegające na pozyskiwaniu, gromadzeniu i udostępnianiu informacji o jednostkach w sposób inny niż w drodze zgłoszenia takich danych przez samego obywatela, zobligowanego w trybie określonym w art. 51 ust. 1 Konstytucji.

Po drugie (...) w sposób częściowo autonomiczny określa przesłanki legalności (granice) takich działań. Konstytucja realizuje jednak w ten sposób najbardziej zasadnicze elementy składające się na treść prawa do ochrony życia prywatnego: respekt dla autonomii informacyjnej jednostki, a więc sam obowiązek udostępnienia danych ograniczony do ściśle określonych ustawowo sytuacji; ograniczenie arbitralności ustawodawcy – ustawa nie może bowiem zakresu obowiązku kształtować dowolnie (...). Zakres autonomii informacyjnej obejmuje zarówno dane o charakterze *stricte* personalnym (osobowym), jak i te dotyczące majątku i sfery ekonomicznej jednostki. W tym ostatnim zakresie Trybunał dopuszcza jednak łagodniejsze kryteria jej ograniczania niż w wypadku sfery czysto osobistej (...)" (wyrok TK z 17 czerwca 2008 r., sygn. akt K 8/04 i przywołane tam inne orzeczenia TK).

Wskazywany przez RPO jako wzorzec kontroli art. 51 ust. 2 Konstytucji pozostaje w ścisłym związku z jej art. 51 ust. 1 („Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby”) i z unormowanym co do zasady w art. 47 ustawy zasadniczej prawem do prywatności. Trzeba mieć przy tym na uwadze, że wkroczenie w sferę życia prywatnego jednostki, w tym w jej autonomię informacyjną dopuszczalne jest na zasadach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. W tym kontekście: „Istnienie w art. 51 ust. 2 Konstytucji odrębnej regulacji dotyczącej proporcjonalności wkraczania w prywatność jednostki należy tłumaczyć tym, że naruszenia autonomii informacyjnej poprzez żądanie niekoniecznych, lecz wygodnych dla władzy publicznej informacji o jednostce, jest typowym dla czasów współczesnych instrumentem, po który władza publiczna chętnie sięga i dzięki któremu uzyskuje potwierdzenie swej pozycji wobec jednostki. Autonomia informacyjna, której wyodrębnienie normatywne z całości ochrony prywatności przewiduje art. 51, jest uzasadniona częstotliwością, uporczywością i typowością wkraczania w prywatność przez władzę publiczną. Normatywne wyodrębnienie, ustanowienie w art. 51 ust. 2 Konstytucji odrębnego zakazu – ułatwia dostrzeżenie takiego wkroczenia i upraszcza przedmiot dowodu, iż takie wkroczenie nastąpiło. Przedmiotem dowodu staje się wtedy bowiem tylko to, czy pozyskiwanie informacji było konieczne, czy tylko «wygodne» lub «użyteczne» dla władzy. Dowodu wymaga, że złamanie autonomii informacyjnej było konieczne (niezbędne) w demokratycznym państwie prawnym. Analiza relacji przepisów art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji uzasadnia stwierdzenie, że naruszenie autonomii

informacyjnej przez niedozwolone pozyskiwanie informacji o obywatelach, powinno odpowiadać wymaganiom określonym w art. 31 ust. 3 Konstytucji” (wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02). Do relacji między art. 31 ust. 3 i art. 51 ust. 2 Konstytucji odniósł się Trybunał Konstytucyjny także m.in. w wyroku z 17 czerwca 2008 r. (sygn. akt K 8/04), gdzie stwierdził: „Norma wysłowiona w art. 51 ust. 2 Konstytucji nie ma charakteru całkowicie samodzielnej. Wprawdzie ustrojodawca wskazał w powołanym przepisie *expressis verbis* na ograniczenie możliwości arbitralnego kształtowania zakresu informacji o obywatelach pozyskiwanych przez władze publiczne w ustawodawstwie zwykłym i podkreślił wymóg niezbędności takiego ograniczenia, oceniany wedle standardów obowiązujących w demokratycznym państwie prawnym, nie określił jednak katalogu interesów (wartości) konstytucyjnie chronionych, które – jego zdaniem – mogą być stawiane na szali w procesie oceny dopuszczalności takiego rozwiązania. W tym zakresie konieczne jest odwołanie się do ogólnej regulacji art. 31 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są 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”. W związku z tym nie powinno także ulegać wątpliwości, że wkroczenie w sferę życia prywatnego jednostki, w tym w jej autonomię informacyjną, musi opierać się na ściśle określonych ustawowo podstawach (zob. np. wyrok TK z 20 czerwca 2005 r., sygn. akt K 4/04).

Przywoływany przez RPO związkowo z art. 51 ust. 2 Konstytucji przepis art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: 1) ustawowa forma ograniczenia; 2) istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia; 3) funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób); 4) zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności (zob. np. wyrok TK z 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 68/06; por. również L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 31, s. 14 i n.; J. Zakolska, *Zasada*

proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2008, s. 115-141). W kontekście zarzutów postawionych przez wnioskodawcę w niniejszej sprawie szczególnego podkreślenia wymaga, że statuowany przez art. 31 ust. 3 Konstytucji wymóg ustawowej formy ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności nakazuje m.in. zapewnić odpowiednią szczegółowość, jasność i precyzyjność przepisów pozwalających na ingerencję w owe prawa i wolności (zob. np. J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności...*, s. 123-124 i przywołane tam orzecznictwo TK).

3. Zgodnie z art. 51 ust. 4 Konstytucji: „Każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą”. Przepis ten bezpośrednio nawiązuje do prawa do prywatności, o którym mowa w art. 47 Konstytucji, a jednocześnie stanowi on szczegółowe rozwinięcie tego prawa (zob. np. wyrok TK z 26 października 2005 r., sygn. akt K 31/04). Owe rozwinięcie dotyczy uprawnienia każdej osoby do „przedstawiania/kształtowania swego publicznego obrazu, rysującego się na tle danych zebranych przez władzę” i „obejmuje żądanie sprostowań oraz usunięcia informacji niepełnych, nieprawdziwych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą” (wyrok TK z 12 grudnia 2005 r., sygn. akt K 32/04; zob. też wyrok TK z 23 czerwca 2009 r., sygn. akt K 54/07). Uwagę zwraca rygorizm ujęcia art. 51 ust. 4 Konstytucji, gdyż nie przewiduje ono możliwości ograniczeń wprowadzanych w drodze ustawy zwykłej (zob. np. postanowienie TK z 25 stycznia 2006 r., sygn. akt S 2/06).

Z art. 51 ust. 4 Konstytucji wynika m.in. obowiązek władzy publicznej, aby na poziomie ustawodawstwa zwykłego zagwarantować realizację unormowanego w tym przepisie aspektu prawa do prywatności, a tym bardziej nie naruszać go ani nie narażać na szkodę (por. np. wyrok TK z 26 października 2005 r., sygn. akt K 31/04).

W realiach niniejszej sprawy wymaga podkreślenia, że spod działania art. 51 ust. 4 Konstytucji „nie są bynajmniej wyłączone informacje zebrane w drodze działalności operacyjnej”. Jednakże z uwagi na to, że „dane pochodzące z kontroli operacyjnej nie są ujawniane wobec zainteresowanego przy rozpoczęciu i w czasie trwania kontroli operacyjnej, przeto możliwość skorzystania z uprawnienia, o którym mowa w art. 51 ust. 4 Konstytucji *de facto* jest ograniczona” (wyrok TK z 12 grudnia 2005 r., sygn. akt K 32/04; zob. też wyrok TK z 23 czerwca 2009 r., sygn. akt K 54/07).

3. Analiza zgodności

1. Z art. 20 ust. 17 ustawy o Policji wynika, że dane osobowe zebrane w celu wykrycia przestępstwa przechowuje się przez okres, który jest niezbędny do realizacji ustawowych zadań Policji. Przepis ten statuuje jednocześnie skierowany do organów Policji obowiązek dokonywania weryfikacji przechowywanych danych. Musi to następować każdorazowo po zakończeniu sprawy, w ramach której dane te zostały wprowadzone do zbioru, a ponadto nie rzadziej niż co 10 lat od dnia uzyskania lub pobrania informacji. Podczas dokonywania weryfikacji przechowywanych danych, zgodnie z art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, usuwa się te z nich, które są zbędne.

2. Jak już wskazano, zasadniczym zarzutem skierowanym przez RPO wobec art. 20 ust. 17 ustawy o Policji jest jego ogólność (blankietowość), wynikająca z posłużenia się niedookreślonymi pojęciami, którymi – w ocenie wnioskodawcy – są: „dane niezbędne” i „dane zbędne”. Ustosunkowując się do tego zarzutu w pierwszej kolejności należy wyjaśnić, że – wbrew twierdzeniom RPO – w kwestionowanym przepisie nie mówi się o danych niezbędnych, lecz jedynie o danych zbędnych, które usuwa się podczas dokonywania weryfikacji przechowywanych danych osobowych przez organy Policji. Tym samym nie można art. 20 ust. 17 ustawy o Policji stawiać zarzutu, że nie dookreśla on pojęcia danych niezbędnych, gdyż pojęciem tym w ogóle się nie posługuje. Używa on natomiast wyrażenia „okres niezbędny do realizacji ustawowych zadań Policji”, które jednak niezbędność odnosi do okresu czasu, w jakim przechowuje się dane osobowe, a nie do samych danych osobowych. W żadnym wypadku nie można tu więc mówić o danych niezbędnych.

Wobec powyższego przedmiotem zarzutu RPO nie może być niedookreśloność pojęć „dane niezbędne” i „dane zbędne”, lecz wyłącznie niedookreśloność tego drugiego pojęcia, którym operuje art. 20 ust. 17 ustawy o Policji.

Przepis art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, ani też żadne inne przepisy tejże ustawy nie zawierają wyraźnej definicji legalnej pojęcia zbędnych danych osobowych. W szczególności na poziomie ustawowym nie określono w sposób kompletny i wyczerpujący kryteriów, na podstawie których ustala się, czy

przechowywane przez Policję dane osobowe są zbędne. W tym sensie mamy tu więc do czynienia z pojęciem niedookreślonym, co jednak samo w sobie nie może przesądzać o niekonstytucyjności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji. Trzeba mieć bowiem na uwadze, że: „Zasada określoności wywodzona z zasady demokratycznego państwa prawnego nie wyklucza *a priori* posługiwania się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi, jeżeli ich desygnaty można ustalić” (wyrok TK z 23 marca 2006 r., sygn. akt K 4/06; zob. też np. wyroki TK z: 23 czerwca 2009 r., sygn. akt K 54/07; 13 lipca 2011 r., sygn. akt K 10/09). Jak wywodzi Trybunał Konstytucyjny, mimo tego, że „zasada określoności nakazuje z dużą ostrożnością posługiwać się wszelkiego rodzaju zwrotami niedookreślonymi, nie da się nigdy całkowicie wyeliminować tych zwrotów z przepisów prawa obowiązującego” (wyrok TK z 28 czerwca 2005 r., sygn. akt SK 56/04; zob. też np. wyrok TK z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07), a co więcej: „Posługiwanie się w prawie pojęciami nieostrymi nie zawsze jest uchybieniem legislacyjnym. Często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej za ich pomocą stanowi jedyne rozsądne wyjście” (wyrok TK z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07; zob. też np. wyrok TK z 14 lutego 2012 r., sygn. akt P 20/10).

Jak zasadnie zauważa Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 29 kwietnia 2008 r. (sygn. akt SK 11/07): „(...) zwroty (pojęcia) niedookreślone i nieostre istnieją w każdym systemie prawnym. Nie jest bowiem możliwe skonstruowanie przepisów, które wykluczałyby jakikolwiek margines swobody odczytania. (...) niedostateczna precyzja i brak dookreśloności przepisu może tylko wtedy być podstawą zarzutu braku zgodności z art. 2 Konstytucji, gdy dany zwrot nie daje możliwości – przy użyciu ogólnie aprobowanych technik wykładni – ustalenia jego znaczenia. (...) dla uznania niezgodności z Konstytucją nie wystarcza tylko i wyłącznie abstrakcyjne stwierdzenie niejasności tekstu prawa, wynikającej z posłużenia się przez ustawodawcę wyrażeniem czy zwrotem niedookreślonym. Nie w każdym wypadku nieprecyzyjne brzmienie lub niejednoznaczna treść przepisu uzasadniają bowiem tak daleko idącą ingerencję w system prawny, jaką jest wyeliminowanie z niego tego przepisu w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Do wyjątków należą sytuacje, gdy dany przepis jest w takim stopniu wadliwy, że w żaden sposób, przy przyjęciu różnych metod wykładni, nie daje się interpretować w sposób racjonalny i zgodny z Konstytucją. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, niejasność przepisu może uzasadniać stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją, o ile jest tak daleko

posunięta, iż wynikających z niej rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejednorodności w stosowaniu prawa. Pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności winno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany dopiero wtedy, gdy inne metody usuwania skutków niejasności treści przepisu, w szczególności przez jego interpretację w orzecznictwie sądowym, okażą się niewystarczające” (zob. również przywołane tam wyroki TK z: 31 marca 2005 r., sygn. akt SK 26/02; 9 października 2007 r., sygn. akt SK 70/06).

W realiach niniejszej sprawy warta odnotowania jest także wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego, iż: „Kwestionując precyzyjność danego pojęcia, nie wystarczy ograniczyć się do stwierdzenia, że w języku ogólnym jest ono potencjalnie wieloznaczne, ale należy wykazać, że zachowuje ono taką wieloznaczność w języku prawnym, funkcjonując w określonym kontekście normatywnym i funkcjonalnym” (wyrok TK z 28 czerwca 2005 r., sygn. akt SK 56/04).

3. Analiza niedookreślonego pojęcia zbędnych danych osobowych z uwzględnieniem całej zawartości normatywnej art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, a także otoczenia normatywnego tego przepisu, nakazuje stwierdzić, że mamy tu do czynienia z regulacją, która nie może zostać uznana za niekonstytucyjną. Z treści normatywnej art. 20 ust. 17 ustawy o Policji i innych przepisów tejże ustawy wynikają bowiem – po pierwsze – istotne wskazania, które dookreślają pojęcie zbędnych danych osobowych, oraz – po drugie – pewne kryteria ustalania, czy przechowywane przez Policję dane osobowe są zbędne.

Jeżeli chodzi o art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, to przede wszystkim poprzez użycie w jego zdaniu 1 wyrażenia „dane osobowe zebrane w celu wykrycia przestępstwa” doszło do daleko idącego zawężenia zakresu tego przepisu, w tym również zakresu pojęciowego użytego w jego zdaniu 2 wyrażenia „zbędne dane”. Nie chodzi tu bowiem o jakiegokolwiek dane osobowe, lecz tylko i wyłącznie o takie dane osobowe, które zostały zebrane w celu wykrycia przestępstwa. Tym samym art. 20 ust. 17 ustawy o Policji nie odnosi się przykładowo do danych osobowych zebranych w celu wykrycia wykroczenia, danych osobowych zebranych w celu zapobieżenia przestępstwu, czy też danych osobowych zebranych na potrzeby statystyki przestępczości.

Ponadto z art. 20 ust. 17 zdanie 1 ustawy o Policji wynika jeszcze jedna istotna wskazówka odnośnie sposobu rozumienia wyrażenia „zbędne dane” i kryteriów weryfikacji owej zbędności. Mianowicie mowa tam o przechowywaniu danych osobowych przez okres niezbędny do realizacji ustawowych zadań Policji. To zaś wskazuje, że ocena zbędności danych osobowych powinna być dokonywana poprzez pryzmat ustawowych zadań Policji i ich realizacji. Pozwala to jednocześnie przyjąć, że dane zbędne to takie dane, które nie służą realizacji ustawowych zadań Policji. Owe ustawowe zadania Policji zostały w sposób ogólny określone w art. 1 ust. 1 ustawy o Policji (ochrona bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego), a następnie skonkretyzowane w art. 1 ust. 2 ustawy o Policji, gdzie wymieniono zadania Policji o charakterze podstawowym. Zadania te to: a) ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra; b) ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania; c) inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi; d) wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców; e) nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach; f) kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych; g) współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów; h) gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych; i) prowadzenie bazy danych zawierającej informacje o wynikach analizy kwasu dezoksyrybonukleinowego (DNA). Ponadto – w myśl art. 1 ust. 3 ustawy o Policji – Policja realizuje także zadania wynikające z przepisów prawa Unii Europejskiej oraz umów i porozumień międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych.

Przepis art. 20 ust. 17 ustawy o Policji ujawnia jeszcze jedno wskazanie służące dookreśleniu pojęcia zbędnych danych osobowych. Mianowicie w zdaniu 2

stanowi, że organy Policji dokonują weryfikacji danych osobowych po zakończeniu sprawy, w ramach której zostały one wprowadzone do zbioru, usuwając zbędne dane. To zaś oznacza, że punktem wyjścia przy weryfikacji przechowywanych danych osobowych i ocenie ich zbędności jest konkretna sprawa, w związku z którą dane te zostały zgromadzone.

4. Jak już podniesiono, wskazania, które dookreślają pojęcie zbędnych danych osobowych, oraz kryteria ustalania, czy przechowywane przez Policję dane osobowe są zbędne, wynikają nie tylko z art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, lecz również z innych przepisów tejże ustawy. Do przepisów tych należą przede wszystkim art. 20 ust. 17b i 18 ustawy o Policji. Pierwszy z nich stanowi, iż: „Dane osobowe, o których mowa w ust. 17 [art. 20 ustawy o Policji – uwaga własna], usuwa się, jeżeli organ Policji powziął wiarygodną informację, że: 1) czynu stanowiącego podstawę wprowadzenia informacji do zbioru nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia; 2) zdarzenie lub okoliczność, w związku z którymi wprowadzono informacje do zbioru, nie ma znamion czynu zabronionego; 3) osoba, której dane dotyczą, została uniewinniona prawomocnym wyrokiem sądu”. Przepis ten przewiduje trzy okoliczności, które – jeżeli ich zaistnienie zostanie potwierdzone za pomocą wiarygodnej informacji – obligują organ Policji do usunięcia danych osobowych, o jakich mowa w kwestionowanym w niniejszej sprawie przepisie. W ten sposób art. 20 ust. 17b ustawy o Policji dookreśla w negatywny sposób zakres znaczeniowy wyrażenia zbędne dane osobowe z art. 20 ust. 17 ustawy o Policji. Mianowicie, poprzez szczególne uregulowanie podstawy usuwania danych osobowych – gdy: a) czynu stanowiącego podstawę ich wprowadzenia do zbioru nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia; b) zdarzenie lub okoliczność, w związku z którymi wprowadzono dane do zbioru, nie ma znamion czynu zabronionego; c) osoba, której dane te dotyczą, została uniewinniona prawomocnym wyrokiem sądu – wyłącza te dane z pojęcia zbędnych danych, o których stanowi art. 20 ust. 17 ustawy o Policji. Tym samym owe zbędne dane to inne dane niż te, o jakich mowa w art. 20 ust. 17b ustawy o Policji.

Analogicznie ma się rzecz z art. 20 ust. 18 ustawy o Policji, zgodnie z którym: „Dane osobowe ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub

związkową oraz dane o stanie zdrowia, nałogach lub życiu seksualnym osób podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, które nie zostały skazane za te przestępstwa, podlegają komisijnemu i protokolarnemu zniszczeniu niezwłocznie po uprawomocnieniu się stosownego orzeczenia”. Tu również mamy bowiem do czynienia ze szczególną podstawą usuwania określonych danych osobowych, która wyłącza te dane z pojęcia zbędnych danych, o jakich stanowi art. 20 ust. 17 ustawy o Policji. W ten sposób art. 20 ust. 18 ustawy o Policji dookreśla w negatywny sposób zakres znaczeniowy wyrażenia zbędne dane osobowe z art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, gdyż owe zbędne dane to inne dane niż te, o jakich mowa w tym pierwszym przepisie.

Znaczenia art. 20 ust. 17b i 18 ustawy o Policji dla dookreślenia pojęcia zbędnych danych, o jakich stanowi art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, nie sposób przecenić. Te dwa pierwsze przepisy – statuując szczególne podstawy usuwania danych osobowych i odnosząc je do sytuacji, gdy: nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia czynu stanowiącego podstawę wprowadzenia danych do zbioru; zdarzenie lub okoliczność, w związku z którymi wprowadzono dane do zbioru, nie ma znamion czynu zabronionego; osoba, której dane dotyczą, została uniewinniona prawomocnym wyrokiem sądu; uprawomocniło się orzeczenie, w którym osoba podejrzana o popełnienie przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego nie została skazana (w odniesieniu do danych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową oraz dane o stanie zdrowia, nałogach lub życiu seksualnym) – dalece zawężają zakres tych danych osobowych, które mogą być na gruncie kwestionowanego w niniejszej sprawie przepisu uznane za zbędne. Trzeba mieć w szczególności na uwadze, że art. 20 ust. 17b i 18 ustawy o Policji obejmują swoim zakresem szeroki zakres sytuacji, w jakich to właśnie te przepisy, a nie art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, powinny stanowić podstawę usunięcia przechowywanych przez Policję danych osobowych. Co więcej, są to sytuacje, które określić można jako wyjątkowo newralgiczne, bowiem dotyczą nie popełnienia czynu zabronionego, co zostało stwierdzone w mniej lub bardziej sformalizowany sposób. Wszystkie te sytuacje znajdują się poza zakresem art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, a więc nie mogą one zrodzić wątpliwości interpretacyjnych związanych z tym, czy zawierają się one w

pojęciu danych zbędnych, o jakich mowa w tym przepisie i czy powinny one zostać na jego podstawie usunięte.

Konsekwencją istnienia w systemie prawnym art. 20 ust. 17b i 18 ustawy o Policji jest więc to, że ocena, czy mamy do czynienia ze zbędnymi danymi osobowymi w rozumieniu art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, odnosi się jedynie do takich sytuacji, gdy organ Policji nie powziął wiarygodnej informacji, że: „1) czynu stanowiącego podstawę wprowadzenia informacji do zbioru nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia; 2) zdarzenie lub okoliczność, w związku z którymi wprowadzono informacje do zbioru, nie ma znamion czynu zabronionego; 3) osoba, której dane dotyczą, została uniewinniona prawomocnym wyrokiem sądu” (art. 20 ust. 17b ustawy o Policji) lub gdy nie uprawomocniło się stosowne orzeczenie, mocą którego osoba podejrzana o popełnienie przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego nie została za nie skazana, a przechowywane dane osobowe nie ujawniają pochodzenia rasowego lub etnicznego, poglądów politycznych, przekonań religijnych lub filozoficznych, przynależności wyznaniowej, partyjnej lub związkowej, stanu zdrowia, nałogów lub życia seksualnego (art. 20 ust. 18 ustawy o Policji).

5. Kolejną kwestią, która wymaga wyeksponowania w związku z analizą określoności pojęcia zbędnych danych osobowych, o jakich mowa w art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, jest zawężony zakres podmiotowy i przedmiotowy, w jakim dane te mogą być gromadzone. To zaś w istotny sposób precyzuje samo pojęcie danych osobowych, które na gruncie kwestionowanego przepisu podlegają ocenie przez pryzmat ich zbędności.

Wskazany powyżej zawężony zakres podmiotowy i przedmiotowy gromadzonych danych osobowych wynika przede wszystkim z art. 20 ust. 2b ustawy o Policji. Zgodnie z tym przepisem informacje pozyskiwane przez Policję – po pierwsze – mogą obejmować: 1) dane osobowe, o których mowa w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (t.j. Dz. U z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.; dalej: ustawa o ochronie danych osobowych) [dane ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, jak również dane o stanie zdrowia, kodzie genetycznym, nałogach lub życiu seksualnym oraz dane dotyczące skazań, orzeczeń o ukaraniu i mandatów karnych, a także

innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym], z tym że dane dotyczące kodu genetycznego obejmują informacje wyłącznie o niekodującej części DNA; 2) odciski linii papilarnych; 3) zdjęcia, szkice i opisy wizerunku; 4) cechy i znaki szczególne, pseudonimy; 5) informacje o: a) miejscu zamieszkania lub pobytu, b) wykształceniu, zawodzie, miejscu i stanowisku pracy oraz sytuacji materialnej i stanie majątku, c) dokumentach i przedmiotach, którymi sprawca się posługuje, d) sposobie działania sprawcy, jego środowisku i kontaktach, e) sposobie zachowania się sprawcy wobec osób pokrzywdzonych. Po drugie zaś, informacje te dotyczą nie jakichkolwiek osób, lecz tylko tych, o których mowa w art. 20 ust. 2a ustawy o Policji. Chodzi tu o: osoby podejrzane o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego; nieletnich dopuszczających się czynów zabronionych przez ustawę jako przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego; osoby o nieustalonej tożsamości lub usiłujące ukryć swoją tożsamość oraz o osoby poszukiwane.

6. Analizując podniesione przez RPO zagadnienie niedookreśloności pojęcia prawnego nie sposób również pominąć art. 20 ust. 2c ustawy o Policji. Jest on bowiem niezwykle istotny w kontekście kryteriów ustalania, czy przechowywane przez Policję dane osobowe są zbędne w rozumieniu art. 20 ust. 17 ustawy o Policji. Przepis art. 20 ust. 2c ustawy o Policji odnosi się do informacji, w tym danych osobowych, 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, pobieranych, uzyskiwanych, gromadzonych, przetwarzanych i wykorzystywanych przez Policję w celu realizacji zadań ustawowych. I stanowi on, że powyższych informacji „nie pobiera się, w przypadku gdy nie mają one przydatności wykrywczej, dowodowej lub identyfikacyjnej w prowadzonym postępowaniu”. W ten sposób ustawodawca w sposób wyraźny ujawnia, kiedy określone informacje, w tym dane osobowe, są zbędne dla realizacji zadań ustawowych Policji. To zaś musi być uwzględnianie w procesie wykładni kwestionowanego w niniejszej sprawie art. 20 ust. 17 ustawy o Policji i prowadzi do wniosku, że o zbędności danych osobowych przesądza to, że nie mają one

przydatności wykrywczej, dowodowej lub identyfikacyjnej dla prowadzonych postępowań.

7. Na aprobatę nie zasługują ponadto zarzuty RPO odnośnie wyznaczanych przez art. 20 ust. 17 ustawy o Policji terminów weryfikacji przechowywanych przez Policję danych osobowych z perspektywy ich zbędności. Nie sposób przy tym nie zauważyć, że zarzuty te zdają się być wynikiem niedostatecznego uwzględnienia przez wnioskodawcę aktualnego brzmienia art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, ukształtowanego nowelizacją dokonaną z mocy ustawy z dnia 16 września 2011 r. o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 230, poz. 1371), o której była już mowa we wcześniejszej części niniejszego stanowiska. Otóż bowiem RPO w swoich wywodach przyjmuje, że jedynym terminem weryfikacji przechowywanych przez Policję danych osobowych z perspektywy ich zbędności jest termin „nie rzadziej, niż co 10 lat od uzyskania informacji”, co – jego zdaniem – jest niewystarczające. Taki sposób uzasadniania formułowanych zarzutów wobec kwestionowanego przepisu był jednak uzasadniony do 1 stycznia 2012 r., kiedy to przepis ten w zdaniu 2 stanowił: „Organy Policji dokonują weryfikacji tych danych nie rzadziej niż co 10 lat od dnia uzyskania informacji, usuwając dane zbędne”. Natomiast od 1 stycznia 2012 r. zdanie 2 art. 20 ust. 17 ustawy o Policji brzmi: „Organy Policji dokonują weryfikacji tych danych po zakończeniu sprawy, w ramach której dane te zostały wprowadzone do zbioru, a ponadto nie rzadziej niż co 10 lat od dnia uzyskania lub pobrania informacji, usuwając zbędne dane”. Tym samym do przepisu tego wprowadzono kolejny termin weryfikacji przechowywanych przez Policję danych osobowych z perspektywy ich zbędności, który to termin aktualizuje się po zakończeniu sprawy, w ramach której dane osobowe zostały wprowadzone do zbioru. Co więcej to właśnie ten, wprowadzony z dniem 1 stycznia 2012 r., termin stał się podstawowym terminem dla weryfikacji przechowywanych przez Policję danych osobowych, na co jednoznacznie wskazuje aktualna konstrukcja art. 20 ust. 17 zdania 2 ustawy o Policji. Wynika z niej bowiem, że w pierwszej kolejności organy Policji dokonują weryfikacji danych osobowych po zakończeniu każdej sprawy, w ramach której dane te zostały wprowadzone do zbioru. Dodatkowo zaś, i niejako niezależnie od prowadzonych spraw, organy Policji dokonują weryfikacji przechowywanych danych osobowych nie rzadziej niż co 10 lat od dnia uzyskania lub pobrania informacji.

Z powyższego wynika zatem, że w art. 20 ust. 17 zdanie 2 ustawy o Policji posłużono się dwoma terminami weryfikacji przechowywanych przez Policję danych osobowych z perspektywy ich zbędności. Jeden z nich ma charakter konkretny w tym sensie, że wiąże się z zakończeniem danej sprawy, w ramach której dane osobowe zostały wprowadzone do zbioru. Drugi zaś ma charakter ogólny i nakazuje niezależnie od konkretnych spraw weryfikować przechowywane dane osobowe nie rzadziej niż co 10 lat od dnia uzyskania lub pobrania informacji. Jak widać, po pierwsze, określenie tych terminów jest jednoznaczne i nie budzące wątpliwości, a – po drugie – wysoce gwarancyjne, gdyż zapewniają one dwa niezależne od siebie tryby czasowe weryfikacji przechowywanych przez Policję danych osobowych. Nie sposób również nie zwrócić uwagi na to, że trudno byłoby bez uszczerbku dla efektywności realizacji ustawowych zadań przez Policję wprowadzać jeszcze jakieś dodatkowe terminy weryfikacji danych osobowych.

Wymaga ponadto zauważenia, iż dla zagadnienia terminów weryfikacji przechowywanych przez Policję danych osobowych z perspektywy ich zbędności znaczenie ma nie tylko zdanie 2 art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, lecz również jego zdanie 1. Zawartość normatywna tego zdania także pozwala bowiem na wyprowadzenie dyrektywy dotyczącej czasu, w jakim powinna następować weryfikacja danych osobowych. Otóż w art. 20 ust. 17 zdanie 1 ustawy o Policji wyraźnie wskazuje się, że dane osobowe „przechowuje się przez okres niezbędny do realizacji ustawowych zadań Policji”. To zaś nakazuje przyjąć, że niezależnie od przyjętych w art. 20 ust. 17 zdanie 2 ustawy o Policji w terminów weryfikacji przechowywanych przez Policję danych osobowych, w razie stwierdzenia ich zbędności do realizacji ustawowych zadań tej służby, co może przecież nastąpić poza procedurą weryfikacji, należy niezwłocznie zaniechać ich przechowywania, a więc usunąć jako zbędne.

8. Poczynione powyżej rozważania prowadzą do wniosku, że z art. 20 ust. 17 ustawy o Policji i innych przepisów tejże ustawy wynikają – po pierwsze – istotne wskazania, które dookreślają pojęcie zbędnych danych osobowych, oraz – po drugie – pewne kryteria ustalania, czy przechowywane przez Policję dane osobowe są zbędne. Tym samym analiza niedookreślonego pojęcia zbędnych danych osobowych z uwzględnieniem całej zawartości normatywnej art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, a także otoczenia normatywnego tego przepisu, nie pozwala podzielić stanowiska

RPO, zgodnie z którym ustawodawca nie wprowadza „żadnych kryteriów pozwalających oceniać, czy przechowywane dane osobowe są przydatne dla Policji”, co prowadzi do „niekontrolowanej uznaniowości przetwarzania danych osobowych obywateli”.

Z poczynionych rozważań wynika również nietrafność zarzutów wnioskodawcy skierowanych wobec terminów weryfikacji przechowywanych przez Policję danych osobowych z perspektywy ich zbędności. Jak wykazano powyżej, określenie tych terminów jest jednoznaczne i nie budzące wątpliwości, a także wysoce gwarancyjne.

W konsekwencji stwierdzić należy, że art. 20 ust. 17 ustawy o Policji **jest zgodny** z art. 2 Konstytucji, a ściślej z wyprowadzaną z niego zasadą określoności przepisów prawa.

9. Poczynione rozważania, które nie pozwalają podzielić stanowiska RPO o nadmiernej niedookreśloności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, przeczą jednocześnie temu, że przepis ten uniemożliwia ustalenie, kiedy dane osobowe są zbędne dla realizacji zadań ustawowych Policji i jak długo Policja może te dane przechowywać, co – zdaniem wnioskodawcy – „przesuwa w zasadzie na władzę wykonawczą możliwość określenia rzeczywistych granic wkroczenia Policji w sferę konstytucyjnie chronionej prywatności, na którą składa się autonomia informacyjna”. Tym samym nie można tu mówić o nieproporcjonalnej ingerencji w autonomię informacyjną jednostki, a zatem art. 20 ust. 17 ustawy o Policji **jest zgodny** z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

10. Nie można ponadto tracić z pola widzenia tego, że art. 20 ust. 17 ustawy o Policji odnosi się do danych osobowych, które zostały zgromadzone przez Policję w sposób legalny, zgodnie z procedurami opisanymi w ustawie o Policji. Na gruncie kwestionowanego przepisu nie chodzi więc o przechowywanie i usuwanie danych zebranych w sposób sprzeczny z prawem. Tym samym dane, które w trybie art. 20 ust. 17 ustawy o Policji weryfikowane są z punktu widzenia ich zbędności, były już weryfikowane z tej perspektywy na etapie ich pozyskiwania. To zaś redukuje ryzyko dysponowania przez Policję takimi danymi osobowymi, które od samego początku były zbędne dla realizacji ustawowych zadań tej służby. Można zatem twierdzić, że w odniesieniu do takich danych, w odróżnieniu od danych zebranych nielegalnie,

Policja powinna dysponować szerszym zakresem swobody przy ocenie ich zbędności.

11. Odnosząc się do zarzutu RPO, iż art. 20 ust. 17 ustawy o Policji nie przewiduje „regulacji odnoszących się do procedur usuwania danych z rejestrów Policji, uprawniających jednostki, których dane są przechowywane i przetwarzane przez Policję, do wystąpienia z żądaniem sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą” i przez to jest niezgodny z art. 51 ust. 4 Konstytucji, zważyć należy co następuje.

Przede wszystkim nie sposób nie podzielić stanowiska wnioskodawcy, zgodnie z którym w kwestionowanym przepisie nie unormowano procedury występowania przez zainteresowany podmiot z żądaniem sprostowania albo usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. Artykuł 20 ust. 17 ustawy o Policji, ani też żaden inny przepis tejże ustawy, do zagadnienia tego w ogóle się nie odnosi.

Powyższe nie oznacza jednak, wbrew temu co twierdzi RPO, że w odniesieniu do przechowywanych przez Policję danych osobowych mamy do czynienia z pozbawieniem podmiotów zainteresowanych prawa do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. Prawo takie jest bowiem zagwarantowane w ustawie o ochronie danych osobowych. Mowa tu w szczególności o art. 32 ust. 1 pkt 6 tejże ustawy, zgodnie z którym: „Każdej osobie przysługuje prawo do kontroli przetwarzania danych, które jej dotyczą, zawartych w zbiorach danych, a zwłaszcza prawo do: (...) żądania uzupełnienia, uaktualnienia, sprostowania danych osobowych, czasowego lub stałego wstrzymania ich przetwarzania lub ich usunięcia, jeżeli są one niekompletne, nieaktualne, nieprawdziwe lub zostały zebrane z naruszeniem ustawy albo są już zbędne do realizacji celu, dla którego zostały zebrane”. Warto tu również wskazać na art. 35 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, w myśl którego: „W razie wykazania przez osobę, której dane osobowe dotyczą, że są one niekompletne, nieaktualne, nieprawdziwe lub zostały zebrane z naruszeniem ustawy albo są zbędne do realizacji celu, dla którego zostały zebrane, administrator danych jest obowiązany, bez zbędnej zwłoki, do uzupełnienia, uaktualnienia, sprostowania danych, czasowego lub stałego wstrzymania przetwarzania kwestionowanych danych lub ich usunięcia ze zbioru, chyba że dotyczy to danych osobowych,

w odniesieniu do których tryb ich uzupełnienia, uaktualnienia lub sprostowania określają odrębne ustawy”; zaś: „W razie niedopełnienia przez administratora danych obowiązku, o którym mowa w ust. 1, osoba, której dane dotyczą, może się zwrócić do Generalnego Inspektora z wnioskiem o nakazanie dopełnienia tego obowiązku” (art. 35 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych). Nie powinno ulegać wątpliwości, że wskazane przepisy ustawy o ochronie danych osobowych co do zasady mają zastosowanie do przechowywanych przez Policję danych osobowych, albowiem ustawę tę „stosuje się do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego oraz do państwowych i komunalnych jednostek organizacyjnych” (art. 3 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych).

Od wskazanej powyżej zasady stosowania ustawy o ochronie danych osobowych do danych osobowych przechowywanych przez Policję zachodzą wyjątki, wynikające m.in. z reguły kolizyjnej *lex specialis derogat legi generali*. Wyjątek ten, wbrew twierdzeniom RPO, nie dotyczy jednak wynikającego z przywołanych przepisów ustawy o ochronie danych osobowych prawa jednostki do żądania sprostowania albo usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. Trzeba mieć bowiem na uwadze, że na gruncie omawianej problematyki reguła kolizyjna *lex specialis derogat legi generali* ma zastosowanie jedynie wówczas, gdy dana kwestia z zakresu postępowania z danymi osobowymi została uregulowana w ustawie o Policji odmiennie niż w ustawie o ochronie danych osobowych. Reguła ta nie może mieć natomiast zastosowania w wypadkach, gdy określone zagadnienie z zakresu postępowania z danymi osobowymi na gruncie ustawy o Policji nie zostało w ogóle unormowane. W takich sytuacjach nie ma bowiem normy szczególnej (*lex specialis*), która wyłączałaby stosowanie normy ogólnej (*lex generalis*). A zatem należy stosować ową normę ogólną.

Wymaga podkreślenia, że na nieporozumieniu opiera się stanowisko RPO, który – odwołując się do orzeczeń sądów administracyjnych – stwierdza, że do danych osobowych przechowywanych przez Policję nie stosuje się procedur kontroli przetwarzania danych osobowych, uregulowanych w ustawie o ochronie danych osobowych. W szczególności zaś żadne z tych orzeczeń nie uzasadnia stawiania tezy, że jednostka nie może z powołaniem się na stosowne przepisy ustawy o ochronie danych osobowych żądać od organu Policji sprostowania albo usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.

Wręcz przeciwnie, szczegółowa analiza przywołanych przez RPO orzeczeń sądów administracyjnych potwierdza zaprezentowane powyżej stanowisko Sejmu, zgodnie z którym reguła kolizyjna *lex specialis derogat legi generali* ma zastosowanie jedynie wtedy, gdy dana kwestia z zakresu postępowania z danymi osobowymi została uregulowana w ustawie o Policji odmiennie niż w ustawie o ochronie danych osobowych. Natomiast tam, gdzie określone zagadnienie z zakresu postępowania z danymi osobowymi nie zostało na gruncie ustawy o Policji w ogóle unormowane, stosuje się ustawę o ochronie danych osobowych. I tak przykładowo w jedynym wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego, który został przywołany przez RPO (pozostałe dwa przywołane orzeczenia to wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie), a więc w wyroku z 19 grudnia 2011 r. (sygn. akt I OSK 1100/11), jednoznacznie zaprzeczono możliwość wyłączenia stosowania ustawy o ochronie danych osobowych *in genere* w odniesieniu do danych osobowych przechowywanych przez Policję. Naczelny Sąd Administracyjny, analizując skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, zaakceptował mianowicie ustalenie sądu I instancji, że w realiach rozpoznawanej sprawy jedynie art. 33 ustawy o ochronie danych osobowych „ustępuje wobec *lex specialis* jakim jest art. 20 ust. 2a ustawy o Policji”. Natomiast reguła kolizyjna *lex specialis derogat legi generali* nie wyłączyła w tej sprawie stosowania art. 26 ust. 1 i art. 27 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych. I dlatego też, jak przyjmuje Naczelny Sąd Administracyjny, art. 26 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych obliguje Komendanta Głównego Policji do wykazania, że „przechowuje przedmiotowe dane nie dłużej niż jest to niezbędne do osiągnięcia celu przetwarzania jakim jest realizacja ustawowych zadań wykonywanych przez Policję”. Takie postępowanie Naczelnego Sądu Administracyjnego przeczy więc tezie, iż w odniesieniu do danych osobowych przechowywanych przez Policję wyłączone jest stosowanie ustawy o ochronie danych osobowych.

Podsumowując ten wątek stwierdzić należy, że w aktualnym stanie prawnym jednostka z mocy art. 32 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie danych osobowych ma prawo żądać sprostowania albo usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą także w odniesieniu do danych osobowych przechowywanych przez Policję. Tym samym nie można podzielić zarzutów RPO, iż jednostka pozbawiona jest takiego prawa, co – w jego ocenie – rodzi niekonstytucyjność art. 20 ust. 17 ustawy o Policji.

Wobec powyższego art. 20 ust. 17 ustawy o Policji **jest zgodny** z art. 51 ust. 4 Konstytucji.

12. Na koniec zawartych w niniejszym stanowisku Sejmu rozważań należy jeszcze raz odwołać się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt K 32/04), w którym m.in. orzeczono, że art. 20 ust. 17 ustawy o Policji jest zgodny z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wyrok ten, jak już była o tym mowa, nie jest w pełni tożsamy przedmiotowo ze sprawą niniejszą, co jednak nie pozbawia go istotnego znaczenia dla sposobu rozstrzygnięcia rozważanych tu problemów konstytucyjnych.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 grudnia 2005 r. stwierdził w odniesieniu do nieobowiązującego już brzmienia art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, które umożliwiałoby przechowywanie danych o osobach podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego po ich prawomocnym uniewinnieniu lub bezwarunkowym umorzeniu postępowania, że:

„Trybunał Konstytucyjny jest świadomy, 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. Należy też zauważyć, że w rozważanym wypadku chodzi o dane, których zebranie nastąpiło w sposób legalny, za zgodą sądu. Możliwość zachowania danych nie dotyczy przy tym jednak tzw. danych wrażliwych (ujawniających pochodzenie rasowe, etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, dane o stanie zdrowia, nałogach, życiu seksualnym), o czym mówi art. 20 ust. 18. Zebrane (a zachowane dane) nie mogą więc:

- po pierwsze, szkodzić osobie prawomocnie uniewinnionej;
- po drugie zaś, dane wrażliwe (niezależnie od tego, kogo dotyczą) i tak nie mogą być zachowywane, a to z racji unormowania art. 20 ust. 18.

Nadto zebrane przez Policję informacje przechowywane są w związku z prowadzonymi czynnościami (na co wskazuje wzmianka o okresowej weryfikacji danych i usuwaniu danych zbędnych). Dostrzegając zatem niebezpieczeństwo płynące zarówno z samego faktu zachowania zbioru dla celów potencjalnych postępowań, trudności kontroli prawidłowego postępowania ze zbiorami, jak również

możliwości ekscesywnego ich wykorzystania, mimo wszystko należy uznać, że w demokratycznym państwie prawa, we współczesnych warunkach (zagrożenie bezpieczeństwa przez przestępczość zorganizowaną i terroryzm) norma art. 20 ust. 17 mieści się w granicach swobody regulacyjnej określonej m.in. zasadą proporcjonalności. Należy przy tym zaznaczyć, że możliwość dalszego zachowania danych dotyczyć może tylko takich danych, które skądinąd są pozyskiwane w legalny sposób”.

Powyższe pokazuje, że Trybunał Konstytucyjny w jednoznaczny sposób wypowiedział się, że art. 20 ust. 17 ustawy o Policji mieści się w granicach swobody regulacyjnej ustawodawcy, mimo że może nieść za sobą pewne zagrożenia. Wymaga przy tym podkreślenia, że stanowisko to zostało wyrażone w zdecydowanie mniej gwarancyjnym stanie prawnym. Przykładowo, wówczas dopuszczalne było przechowywanie danych osób po ich prawomocnym uniewinnieniu, a obecnie obligatoryjnie usuwa się dane osobowe, jeżeli organ Policji powziął wiarygodną informację, że osoba, której te dane dotyczą, została uniewinniona prawomocnym wyrokiem sądu (art. 20 ust. 17b ustawy o Policji). Ponadto, wówczas nie istniał np. termin weryfikacji przechowywanych przez Policję danych osobowych z perspektywy ich zbędności, aktualizujący się po zakończeniu sprawy, w ramach której dane osobowe zostały wprowadzone do zbioru. Wszystko to pozwala wyrazić pogląd, że skoro Trybunał Konstytucyjny uznał art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, który miał zdecydowanie mniej gwarancyjne brzmienie i znajdował się w zdecydowanie mniej gwarancyjnym otoczeniu normatywnym niż obecnie, za mieszczący się w granicach swobody regulacyjnej ustawodawcy, to tym bardziej w granicach tej swobody mieści się aktualnie obowiązujący art. 20 ust. 17 ustawy o Policji. Od momentu wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z 12 grudnia 2005 r. nastąpił bowiem nie regres, ale wyraźny progres w zakresie ochrony wolności i praw jednostki w związku z przechowywaniem przez Policję danych osobowych.

MARSZAŁEK SEJMU

Ewa Kopacz