

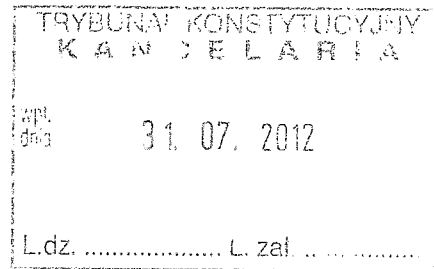


MINISTER  
SPRAW WEWNĘTRZNYCH

Warszawa, dnia 27 lipca 2012 r.

DP-II-025-4/2012

Sygn. akt K 20/12



Pan prof. Andrzej Rzepliński  
Prezes Trybunału Konstytucyjnego

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 38 pkt 2 i art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. *o Trybunale Konstytucyjnym* (Dz. U. Nr 102, poz 643 z późn. zm.) przedstawiam wyjaśnienia w sprawie o sygn. akt K 20/12 z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 27 kwietnia 2012 r. (znak: RPO-680024-II/11/MK) o stwierdzenie niezgodności:

- 1) art. 20 ust. 17 w związku z art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji* (Dz. U. z 2011 r., Nr 287, poz. 1687 ze zm.), z art. 2, art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i z art. 51 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) § 11 ust. 1, 2 i 3 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) z art. 51 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 3) § 114, 115, 116, 117, 118, 119, 121 i 123 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 z późn. zm.) z art. 87 ust. 1 oraz art. 51 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Odnosząc się do w/w wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich wnoszę o:

- 1) **stwierdzenie, że** art. 20 ust. 17 w związku z art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji* (Dz. U. z 2011 r., Nr 287, poz. 1687 ze zm.):
  - a) **jest zgodny** z art. 2 oraz art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;
  - b) **nie jest niezgodny** z art. 51 ust. 4 ustawy o Konstytucji RP;
- 2) **umorzenie postępowania** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. *o Trybunale Konstytucyjnym* (Dz. U. Nr 102, poz 643 z późn. zm.) w zakresie badania zgodności:
  - a) § 11 ust. 1, 2 i 3 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), z art. 51 ust. 5 Konstytucji RP;
  - b) § 114, 115, 116, 117, 118, 119, 121 i 123 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 z późn. zm.), z art. 51 ust. 5 oraz art. 87 ust. 1 Konstytucji RP,ze względu na zbędność wydania wyroku.

## UZASADNIENIE

### I. Stan prawny.

Na wstępie wskazać należy, że problematyka dostępu Policji do informacji, w tym również do danych osobowych, uregulowana została w przepisach rozdziału 3 ustawy o Policji, określających zakres uprawnień Policji. Art. 20 ust. 1 ustawy o Policji uprawnia Policję do uzyskiwania (w tym także niejawnego) informacji, gromadzenia ich, sprawdzania oraz przetwarzania. Zgodnie natomiast z art. 20 ust. 2a Policja ma prawo pobierać, uzyskiwać, gromadzić, przetwarzać i wykorzystywać w celu realizacji zadań ustawowych informacje, w tym dane osobowe, o:

- 1) osobach podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego,
- 2) nieletnich dopuszczających się czynów zabronionych przez ustawę jako przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego,
- 3) osobach o nieustalonej tożsamości lub usiłujących ukryć swoją tożsamość oraz o
- 4) osobach poszukiwanych,

także bez wiedzy i zgody wymienionych osób. Przedmiotowe informacje dotyczą przy tym, zgodnie z art. 20 ust. 2b ustawy o Policji osób wymienionych w art. 20 ust. 2a i mogą obejmować:

- 1) dane osobowe wymienione w art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych (dane wrażliwe), z tym że dane dotyczące kodu genetycznego wyłącznie o niekodujących regionach genomu;
- 2) odciski linii papilarnych;
- 3) zdjęcia, szkice i opisy wizerunku;
- 4) cechy i znaki szczególne, pseudonimy;
- 5) 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.

Dodać należy, że w myśl art. 20 ust. 2c ustawy o Policji wymienionych informacji nie pobiera się w przypadku, gdy nie mają one w prowadzonym postępowaniu przydatności wykrywczej, dowodowej lub identyfikacyjnej.

W tym miejscu wskazać należy, że przepisy art. 20 ust. 2a-2c dodane zostały do ustawy o Policji na skutek jej nowelizacji, dokonanej ustawą z dnia 21 lipca 2006 r. *o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 158, poz. 1122 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą z dnia 21 lipca 2006 r.”, co było skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt K 32/04), w którym Trybunał stwierdził niezgodność z Konstytucją RP art. 20 ust. 2 ustawy o Policji (przy czym Trybunał orzekł, że przepis ten traci moc z upływem 12 miesięcy od daty ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw RP, wcześniej został jednak uchylony właśnie na mocy ustawy z dnia 21 lipca 2006 r.). Regulacja zawarta w art. 20 ust. 2 ustawy o Policji była zbliżona do obecnego brzmienia art. 20 ust. 2a i 2b, jednak wyliczenie zakresu informacji, jakie mogą być przedmiotem przetwarzania przez Policję, miało charakter przykładowy, a ponadto przepis ten, a także inne przepisy

art. 20 ustawy o Policji, nie zawierały przesłanek ewentualnego zaniechania gromadzenia i przetwarzania informacji. Trybunał, uznając art. 20 ust. 2 ustawy o Policji za niezgodny z art. 51 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, stwierdził, że przepis ten naruszał 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 właśnie na fakt, że wyliczenie zakresu informacji, jakie mogą być przedmiotem przetwarzania przez Policję, miało charakter przykładowy, a także z uwagi na wskazany brak określenia w przepisach art. 20 ustawy o Policji przesłanek zaniechania gromadzenia i przetwarzania informacji.

Kwestię przechowywania oraz usuwania danych ze zbiorów policyjnych regulują natomiast przepisy art. 20 ust. 17, 17b i 18 ustawy o Policji. W tym miejscu dodać należy, że w powołanym wyroku z dnia 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt K 32/04) Trybunał Konstytucyjny orzekł także odnośnie będącego przedmiotem wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich art. 20 ust. 17 ustawy o Policji (obecnie zaskarżonym także w związku z art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy o Policji), stwierdzając, że przepis ten jest zgodny z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zauważyć przy tym trzeba, że art. 20 ust. 17 ustawy o Policji miał wówczas brzmienie powołane w obecnym wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich. Przepis ten stanowił bowiem, że dane osobowe zebrane w celu wykrycia przestępstwa przechowuje się przez okres, w którym są one niezbędne dla realizacji ustawowych zadań wykonywanych przez Policję, przy czym organy Policji dokonują weryfikacji tych danych nie rzadziej niż co 10 lat od dnia uzyskania informacji, usuwając dane zbędne.

Podkreślić jednak należy, że przepisy art. 20 ustawy o Policji zostały zmienione na mocy ustawy z dnia 16 września 2011 r. *o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej* (Dz. U. Nr 230, poz. 1371), zwanej dalej „ustawą nowelizującą”. Na mocy art. 27 pkt 1 lit. e ustawy nowelizującej zmieniony został przedmiotowy art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, który obecnie stanowi, że: „Dane osobowe zebrane w celu wykrycia przestępstwa przechowuje się przez okres niezbędny dla 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”.

Ponadto na mocy art. 27 pkt 1 lit. f ustawy nowelizującej dodano do ustawy o Policji art. 20 ust. 17b, który stanowi, że dane osobowe, o których jest mowa w ust. 17, tj. dane zebrane w celu wykrycia przestępstwa 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.

Natomiast zgodnie z art. 20 ust. 18 ustawy o Policji 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

(czyli tzw. dane wrażliwe) osób podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, które nie zostały skazane za te przestępstwa, podlegają komisijnemu i protokołarnemu zniszczeniu niezwłocznie po uprawomocnieniu się stosownego orzeczenia.

Art. 20 ust. 19 ustawy o Policji zawiera natomiast upoważnienie dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych do określenia, w drodze rozporządzenia, trybu gromadzenia oraz sposobów przetwarzania informacji, wymienionych w art. 20 ust. 2a ustawy o Policji, w zbiorach danych, rodzajów służb policyjnych uprawnionych do korzystania z tych zbiorów, wzorów dokumentów obowiązujących przy przetwarzaniu danych oraz sposobu oceny danych pod kątem ich przydatności w prowadzonych postępowaniach. Ustawodawca zwykły zdecydował zatem o przekazaniu powyższych kwestii do uregulowania aktem podustawowym.

Na podstawie powyższego przepisu wydane zostało rozporządzenie 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), zwane dalej „rozporządzeniem MSWiA”, które reguluje m.in. kwestie: 1) trybu gromadzenia i sposobu przetwarzania przez Policję w zbiorach danych informacji 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, a także 2) sposobu oceny informacji o osobach pod kątem ich przydatności w prowadzonych postępowaniach.

Dodać należy, że w związku ze zmianami wprowadzonymi do ustawy o Policji na mocy art. 27 ustawy nowelizującej zmienione zostało także zawarte w art. 20 ust. 19 ustawy o Policji upoważnienie ustawowe. Zarazem jednak art. 35 ustawy nowelizującej przewiduje, że dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 20 ust. 19 ustawy o Policji, tj. przepisy rozporządzenia MSWiA, zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 20 ust. 19 ustawy o Policji, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą, nie dłużej jednak niż przez okres 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Ponieważ zaś stosownie do art. 36 ustawy nowelizującej ustawa ta weszła w życie w dniu 1 stycznia 2012 r., w świetle regulacji art. 35 ustawy nowelizującej rozporządzenie MSWiA zachowuje zatem moc do dnia 1 stycznia 2013 r.

W myśl § 3 rozporządzenia MSWiA Policja przetwarza informacje w zbiorach informacji prowadzonych: 1) w systemie informatycznym oraz 2) w formie sporządzanych ręcznie kartotek, skorowidzów, ksiąg, wykazów, registratur lub innych ewidencji. Stosownie zaś do § 4 ust. 1 rozporządzenia MSWiA informacje przetwarzane są w:

- 1) centralnych zbiorach informacji – przeznaczonych do przetwarzania informacji niezbędnych do realizacji zadań Policji na obszarze całego kraju;
- 2) wewnętrznych zbiorach informacji – przeznaczonych do przetwarzania informacji niezbędnych do realizacji zadań na obszarze właściwości miejscowej poszczególnych jednostek organizacyjnych Policji lub w zakresie właściwości rzeczowej poszczególnych komórek organizacyjnych Komendy Głównej Policji (KGP);

3) zestawach zbiorów informacji – przeznaczonych do integracji i usprawniania procesów przetwarzania informacji zgromadzonych w odrębnych zbiorach.

Centralny zbiór informacji prowadzony jest na podstawie decyzji Komendanta Głównego Policji (§ 4 ust. 2 rozporządzenia MSWiA), a wewnętrzny zbiór informacji – na podstawie decyzji kierownika jednostki organizacyjnej Policji lub komórki organizacyjnej KGP (§ 4 ust. 3 rozporządzenia MSWiA). Przepisy § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia MSWiA mają zastosowanie także – w myśl § 4 ust. 5 rozporządzenia MSWiA – do zestawów zbiorów informacji. Zgodnie przy tym z § 8 rozporządzenia MSWiA Komendant Główny Policji zapewnia funkcjonowanie zestawu centralnych zbiorów informacji o nazwie "Krajowy System Informacyjny Policji (KSIP)".

Na podstawie § 4 ust. 2 i 5 oraz § 8 rozporządzenia MSWiA wydana została decyzja 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 z późn. zm.), zwana dalej „decyzją o KSIP”. W decyzji o KSIP określono szczegółowo m.in. zakres i sposób wykonywania czynności służbowych przez policjantów i pracowników jednostek organizacyjnych Policji, związanych z przetwarzaniem informacji w KSIP. Kwestie te reguluje – zgodnie z § 10 decyzji o KSIP – stanowiąca załącznik do decyzji o KSIP *Instrukcja wykonywania czynności służbowych w zakresie przetwarzania informacji w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji*, zwana dalej „Instrukcją”. Dział IX Instrukcji reguluje kwestie weryfikacji i usuwania informacji z KSIP. § 113 Instrukcji określa procedurę weryfikacji dokonywanej przez jednostki organizacyjne Policji.

Natomiast będące przedmiotem pkt 3 wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich przepisy § 114, 115 i 116 Instrukcji, stanowiącej załącznik do decyzji o KSIP, określają terminy usuwania informacji o:

- 1) legitymowaniu i zatrzymaniu osoby, które usuwa się do upływie odpowiednio 5 i 10 lat (§ 114),
- 2) wydarzeniach będących przestępstwami ściganymi z oskarżenia publicznego, wykroczeniami popełnianymi w ruchu drogowym oraz zdarzeniami podlegającymi określonemu w odrębnych przepisach Komendanta Głównego Policji obowiązkowi rejestracji w aplikacji o nazwie "Biuletyn KSIP", które usuwa się zasadniczo po upływie 5 lat od rejestracji (§ 115),
- 3) zgłoszonych nie wykrytych przestępstwach w bazie KSIP (§ 116).

Będące również przedmiotem pkt 3 wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich przepisy § 117, 118, 119, 123 Instrukcji, stanowiącej załącznik do decyzji o KSIP, określają informacje usuwane po uprzedniej weryfikacji, zaś § 123 ust. 1 Instrukcji stanowi, że informacje o naruszeniach przepisów ruchu drogowego wyczerpujących znamiona wykroczenia, usuwa się z chwilą powzięcia informacji o uznaniu wykroczenia za niebyłe, nie później jednak niż w terminach określonych w tym przepisie.

Kwestię oceny przydatności informacji w prowadzonych postępowaniach regulują także będące przedmiotem pkt 2 wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich § 11 ust. 1, 2 i 3 rozporządzenia MSWiA. § 11 ust. 1 rozporządzenia MSWiA przewiduje, że: „Administrator zbioru dokonuje oceny przydatności informacji w prowadzonych postępowaniach, 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.*”. W myśl zaś § 11 ust. 2 rozporządzenia MSWiA „*Przy dokonywaniu oceny, o której mowa w ust. 1, informacje uznaje się 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 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)*”.

Zgodnie natomiast z § 11 ust. 3 rozporządzenia MSWiA 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.

## **II. Zarzuty Rzecznika Praw Obywatelskich.**

### **1. Zarzuty odnośnie art. 20 ust. 17 w związku z art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy o Policji.**

Wnosząc o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP art. 20 ust. 17 w związku z art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy o Policji, a także przepisów rozporządzenia MSWiA oraz decyzji o KSIP Rzecznik Praw Obywatelskich (zwany dalej również „RPO”) podniósł na wstępie, że nie kwestionuje uprawnień Policji do uzyskiwania informacji, w tym także niejawnie, gromadzenia, sprawdzania i ich przetwarzania, w celu realizacji ustawowych zadań Policji, jednakże „*granice wkroczenia służb, w tym Policji, w konstytucyjnie chronione prawa obywateli, muszą być precyzyjne i ustawowo określone*”. Rzecznik wskazał, że „*o ile przepisy art. 20 ust. 17b i 18 ustawy o Policji w sposób nie budzący wątpliwości konkretyzują przypadki usuwania danych, to przepisy art. 20 ust. 17 ustawy o Policji posługuje się pojęciem niedookreślonym "danych niezbędnych", które determinuje obowiązek przechowywania przez Policję informacji o obywatelach*”. Ponadto, zdaniem RPO art. 20 ust. 17 ustawy o Policji „*zawiera lakoniczne przesłanki czasowe weryfikacji tych danych, pod kątem ich "niezbędności", albowiem stanowi, że organy Policji, dokonują weryfikacji danych nie rzadziej niż co 10 lat od uzyskania informacji*”. W ocenie Rzecznika, tak wysoki stopień blankietowości art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, a zwłaszcza brak, poza hipotetyczną przydatnością informacji, kryterium służących do oceny niezbędności powyższych informacji dla realizacji ustawowych zadań Policji „*prowadzi do niekontrolowanej uznaniowości przetwarzania danych osobowych obywateli*”, które mogą być praktycznie przechowywane bezterminowo, gdyż przy braku precyzyjnych kryteriów ich weryfikacji zawsze „*mogą być uznane jako nadal niezbędne dla realizacji ustawowych zadań*” Policji.

Zdaniem Rzecznika ustawodawca, wprowadzając regulacje dopuszczające w prawa i wolności jednostki „*winien zrezygnować z posługiwania się klauzulami generalnymi czy zwrotami niedookreślonymi*”, gdyż w przeciwnym razie tracą one swój gwarancyjny charakter. Zastosowanie w art. 20 ust. 17 ustawy o Policji pojęć ocennych, niedookreślonych nie spełnia, w ocenie RPO, powyższych standardów, a tym samym przepis ten narusza wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadę określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych praw i wolności jednostki.

Uzasadniając zarzut niezgodności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, Rzecznik Praw Obywatelskich odwołał się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, dotyczącego wynikającej z art. 51 (w tym zwłaszcza z art. 51 ust. 2) Konstytucji RP zasady autonomii informacyjnej oraz przewidzianej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP zasady proporcjonalności w ustanawianiu ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, wskazując, że *„w przypadku konkurencyjności chronionych konstytucyjnie dóbr, konflikt pomiędzy konstytucyjnym prawem do prywatności i tajemnicą porozumiewania, a względami bezpieczeństwa publicznego wymaga od ustawodawcy zachowania czytelnej równowagi pomiędzy interesami pozostającymi w kolizji”*. Tym samym *„konstruując przepis, który ingeruje głęboko w sferę prywatności jednostki, musi (...) rozważyć proporcjonalność zastosowanego środka”*, środki te muszą bowiem przejść test konieczności w demokratycznym państwie prawnym. W ocenie Rzecznika skoro przepis art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, odsyłając do pojęć niejasnych i niedookreślonych, *„nie precyzuje jasno, w jakich okolicznościach Policja jest uprawniona do przechowywania i przetwarzania danych o obywatelach”*, to *„przepis ten nie może przejść pozytywnie testu proporcjonalności”*, gdyż *„nie pozwala na określenie, kiedy dane są w istocie niezbędne dla Policji i tym samym, jak długo Policja może je przechowywać”*. W konsekwencji, w opinii RPO *„nieprecyzyjność i niejasność regulacji określających granice dopuszczalności ingerencji Policji w autonomię informacyjną jednostki”*, przesądza o niezgodności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Uzasadniając zarzut niezgodności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji z art. 51 ust. 4 Konstytucji RP, który statuuje prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą, Rzecznik wskazał, że *„brak jest w art. 20 ust. 17 ustawy o Policji regulacji (...), uprawniających jednostki, których dane są przechowywane do i przetwarzane przez Policję, do wystąpienia z żądaniem sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych, zebranych w sposób sprzeczny z ustawą”*. Brak takiego uprawnienia powoduje, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, że organy Policji mogą arbitralnie decydować o pozostawieniu danych w rejestrze. Rzecznik, powołując się na orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 grudnia 2011 r. (sygn. I OSK 1100/11), które wyklucza, zdaniem Rzecznika, możliwość stosowania przepisów w tym zakresie przepisów art. 32 i art. 35 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r., Nr 101, poz. 926 z późn. zm.), przyznających każdej osobie, której dane dotyczą m.in. 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 (a także rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych), wskazał, że brak jest procedur przyznających jednostce prawo do kontroli przetwarzania przez Policję danych osobowych zebranych w celu wykrycia przestępstwa, co przesądza o niezgodności z art. 20 ust. 17 ustawy o Policji z art. 51 ust. 4 Konstytucji RP.

## **2. Zarzuty odnośnie § 11 ust. 1, 2 i 3 rozporządzenia MSWiA oraz § 114, 115, 116, 117, 118, 119, 121 i 123 decyzji o KSIP.**

Uzasadniając zarzut niezgodności § 11 ust. 1, 2 i 3 rozporządzenia MSWiA z art. 51 ust. 5 Konstytucji RP, Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że wskazane przepisy mimo uszczegółowienia regulacji ustawowych, dotyczących uzyskiwania, gromadzenia, sprawdzania, przetwarzania i wykorzystywania przez Policję informacji zawierających dane o obywatelach, także nie zawierają „zarówno precyzyjnych przesłanek oceny przydatności informacji w prowadzonych przez Policję postępowaniach, jak też jasno określonych terminów dokonywania takiej weryfikacji”, posługując się zwrotami niedookreślonymi i nieostrymi. Ponadto, zdaniem Rzecznika, przepis § 11 ust. 1 rozporządzenia MSWiA z dnia 5 września 2007 r. w sposób niedopuszczalny modyfikuje treść art. 20 ust. 17, ustalając w zupełnie inny sposób maksymalny czas weryfikacji danych przechowywanych przez Policję. Podobny zarzut dotyczy także regulacji § 114, 115, 116, 117, 118, 119, 121 i 123 decyzji o KSIP, które „wprowadzają dodatkowo inne, w niektórych przypadkach dłuższe terminy, w których może nastąpić usunięcie danych z KSIP, przy jednoczesnym odwołaniu się do niejasnych kryteriów weryfikacji tych danych, wynikających z rozporządzenia MSWiA”.

Rzecznik podkreślił jednak, że przede wszystkim zakwestionowane przepisy rozporządzenia MSWiA i decyzji o KSIP „wbrew standardom konstytucyjnym, jako przepisy aktów rangi podustawowej, kształtują sytuację prawną obywateli”, podczas gdy „w myśl art. 51 ust. 5 Konstytucji RP tryb zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji o obywatelach określa ustawa”, a tym samym są one sprzeczne z art. 51 ust. 5 Konstytucji RP. Ponadto, w ocenie Rzecznika, pomimo że decyzja o KSIP „nie mieści się w katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, określonym w art. 87 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest wydana przez organ, który ma konstytucyjne upoważnienie do wydawania przepisów prawa”, zakwestionowane przepisy tej decyzji „mają cechy norm powszechnie obowiązujących”, albowiem „kształtują sytuację prawną obywateli”. Tym samym przepisy § 114, 115, 116, 117, 118, 119, 121 i 123 decyzji o KSIP są niezgodne również z art. 87 ust. 1 Konstytucji RP.

### **III. Analiza wzorców konstytucyjnych.**

#### **1. Analiza art. 2 Konstytucji RP w kontekście zasady określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych praw i wolności jednostki.**

Art. 2 Konstytucji RP, z którym, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, art. 20 ust. 17 ustawy o Policji pozostaje w sprzeczności, stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Z przepisu tego, regulującego wprost zasadę demokratycznego państwa prawnego, Trybunał Konstytucyjny wywodzi szereg zasad i nakazów, będących pochodnymi zasady demokratycznego państwa prawnego.

Jedną z tych zasad jest zasada przyzwoitej legislacji, której elementem jest nakaz przestrzegania przez ustawodawcę reguł poprawnej legislacji, oraz pozostająca w związku z zasadą przyzwoitej legislacji zasada określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych praw i wolności



jednostki. Zasady powyższe były przedmiotem szeregu orzeczeń wydawanych przez Trybunał Konstytucyjny (por. np. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02; z dnia 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00; z dnia 24 lutego 2003 r., sygn. akt K 28/02; z dnia 30 marca 2004 r., sygn. akt K 32/03; z dnia 20 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 45/02; z dnia 20 czerwca 2005 r., sygn. akt K 4/04; z dnia 23 marca 2006 r., sygn. akt K 4/06; z dnia 27 lipca 2006 r., sygn. akt SK 43/04 oraz z dnia 20 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 50/07).

Trybunał wielokrotnie podkreślał w swym orzecznictwie, że „z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady państwa prawnego wynika nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji” (por. np. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02; z dnia 11 maja 2004 r., sygn. akt K 4/03 oraz z dnia 20 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 50/07).

Trybunał wskazuje przy tym, że „zasady przyzwoitej legislacji obejmują między innymi wymóg dostatecznej określoności przepisów. Powinny być one formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym. Wymóg jasności oznacza obowiązek 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 (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2003 r., sygn. akt K 28/02 oraz z dnia 20 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 50/07).

W konsekwencji Trybunał wskazuje, że „zasady przyzwoitej legislacji mają szczególnie doniosłe znaczenie w sferze praw i wolności obywatela”. W tym zakresie zasada przyzwoitej legislacji wiąże się z przewidzianym w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP nakazem ustanawiania ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych praw i wolności "tylko w ustawie". Nakaz powyższy „oznacza nie tylko konieczność wskazania w akcie normatywnym tej rangi zakresu, w jakim konstytucyjne wolności lub prawa doznają ograniczenia. Z tych samych względów, dla których niedopuszczalne jest odsyłanie w tej materii do aktów wykonawczych, jako naruszenie wymagań konstytucyjnych oceniać należy (...) niejasne i nieprecyzyjne formułowanie przepisu, które powoduje niepewność jego adresatów co do ich praw i obowiązków. Powoduje ono bowiem stworzenie nazbyt szerokich ram dla organów stosujących taki przepis, które w istocie muszą zastępować prawodawcę w zakresie tych zagadnień, które uregulował on w sposób niejasny i nieprecyzyjny.” (tak: wyroki TK z dnia 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00; z dnia 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02; z dnia 20 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 45/02; zob. także wyrok TK z dnia 11 maja 2004 r., sygn. akt K 4/03; z dnia 23 marca 2006 r., sygn. akt K 4/06 oraz z dnia 20 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 50/07).

W konsekwencji, jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny, „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. Założenie to można określić ogólnie jako zasadę określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki”. Kierując się powyższą zasadą Trybunał Konstytucyjny reprezentuje stanowisko, iż przekroczenie pewnego poziomu niejasności przepisów prawnych stanowić może samoistną przesłankę stwierdzenia ich niezgodności z wyrażoną w art. 2

*Konstytucji zasadą państwa prawnego.*” (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02; z dnia 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00; z dnia 30 marca 2004 r., sygn. akt K 32/03; z dnia 20 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 45/02; z dnia 11 maja 2004 r., sygn. akt K 4/03; z dnia 20 czerwca 2005 r., sygn. akt K 4/04; z dnia 23 marca 2006 r., sygn. akt K 4/06; z dnia 27 lipca 2006 r., sygn. akt SK 43/04 oraz z dnia 20 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 50/07).

## **2. Analiza art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.**

Art. 51 ust. 2 Konstytucji RP, z którym, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, pozostają w sprzeczności przepisy art. 20 ust. 17 ustawy o Policji oraz przepisy rozporządzenia MSWiA i decyzji o KSIP, zawiera gwarancje dotyczące „autonomii informacyjnej jednostki”, które obejmują zarówno określone zakazy oraz obowiązki spoczywające na organach władzy publicznej, jak i przysługujące jednostkom prawa podmiotowe. Zgodnie z 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 wskazanej wyżej autonomii informacyjnej jednostki ma gwarancja zawarta w art. 51 ust. 2 Konstytucji RP, w myśl którego władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż te, które są niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Powołany przepis statuuje zasadę autonomii informacyjnej, która, będąc elementem ochrony życia prywatnego, „oznacza prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby, a także prawo do sprawowania kontroli nad takimi informacjami, jeśli znajdują się w posiadaniu innych podmiotów” (por. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lutego 2002 r., sygn. U 3/01). Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny „powołany przepis 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 - co w analizowanym kontekście bardziej istotne - w sposób częściowo autonomiczny określa przesłanki legalności (granice) takich działań. (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 czerwca 2008 r., sygn. K 8/04).

Trybunał podkreślił jednak, że „norma wystawiona w art. 51 ust. 2 Konstytucji nie ma charakteru całkowicie samodzielnego. 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 RP” (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 czerwca 2008 r., sygn. K 8/04).

Powyższe wynika stąd, że art. 31 ust. 3 Konstytucji RP określa w sposób uniwersalny dla wszystkich wolności i praw konstytucyjne wymogi odnośnie wprowadzania przez ustawodawcę

ograniczeń w zakresie korzystania z wolności i praw konstytucyjnych. Zgodnie z tym przepisem ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw:

- 1) mogą być ustanawiane tylko w ustawie,
- 2) mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie,
- 3) mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy istnieje związek ograniczenia z ochroną wartości wymienionych w tym przepisie, tj. z ochroną bezpieczeństwa lub porządku publicznego, z ochroną środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, oraz
- 4) nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Art. 31 ust. 3 Konstytucji wprowadza przede wszystkim wymóg ustanawiania ograniczeń w zakresie korzystania z wolności i praw konstytucyjnych tylko w przepisach rangi ustawowej. Niezbędne jest także zachowanie zasady proporcjonalności. W świetle bowiem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego „przesłanka *"konieczności ograniczenia w demokratycznym państwie"*, sformułowana w art. 31 ust. 3, stanowi w pewnym sensie odpowiednik wypowiedzianych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego postulatów kształtujących treść zasady proporcjonalności. Z jednej strony stawia ona przed prawodawcą każdorazowo wymóg stwierdzenia rzeczywistej potrzeby dokonania ingerencji w danym stanie faktycznym w zakres prawa bądź wolności jednostki. Z drugiej zaś winna ona być rozumiana jako wymóg stosowania takich środków prawnych, które będą skuteczne, a więc rzeczywiście służące realizacji zamierzonych przez prawodawcę celów. Ponadto chodzi tu o środki niezbędne, w tym sensie, że chronić one będą określone wartości w sposób bądź w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków. Niezbędność to również skorzystanie ze środków jak najmniej uciążliwych dla podmiotów, których prawa lub wolności ulegną ograniczeniu. Ingerencja w sferę statusu jednostki musi więc pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, których ochrona uzasadnia dokonane ograniczenie (...) *"Konieczność"*, którą wyraża art. 31 ust. 3 Konstytucji, mieści w sobie postulat niezbędności, przydatności i proporcjonalności sensu stricto wprowadzanych ograniczeń” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P 2/98). W konsekwencji, wymóg konieczności jest spełniony, jeżeli ustanowione ograniczenia są zgodne z zasadą proporcjonalności. Oznacza to, że:

- 1) środki zastosowane przez prawodawcę muszą być w stanie doprowadzić do zamierzonych celów,
  - 2) muszą być one niezbędne do ochrony interesu, z którym są powiązane,
  - 3) ich efekty muszą pozostawać w proporcji do ciężarów nakładanych na obywatela
- (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 sierpnia 1998 r., sygn. K 28/97 oraz z dnia 26 kwietnia 1999 r., sygn. K 33/98).

Tym samym „ocena zachowania przez ustawodawcę zwykłego zasady proporcjonalności w aspekcie możliwości pozyskiwania przez władze publiczne informacji o obywatelach może i powinna być przeprowadzana na podstawie - współstosowanych - przepisów art. 51 ust. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji. Poza koniecznością wskazania interesu mieszczącego się w katalogu zawartym w art. 31 ust. 3 Konstytucji, przesłanką legalności wkroczenia w zakres autonomii informacyjnej jednostki jest stwierdzenie, że wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych

*przez nią skutków (zasada przydatności), jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (zasada konieczności), a jej efekty pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (zasada proporcjonalności w ścisłym tego słowa znaczeniu)” (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 czerwca 2008 r., sygn. K 8/04).*

### **3. Analiza art. 51 ust. 4 i 5 Konstytucji RP.**

Art. 51 Konstytucji RP, obok wymienionych wyżej zakazów i obowiązków skierowanych do władz publicznych, kreuje także, jak wskazano, przysługujące jednostkom prawa podmiotowe. Do praw tych należy uprawnienie określone w art. 51 ust. 4 Konstytucji RP, zgodnie z którym *„każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą”*. Przepis ten ustanawia zatem prawo każdego (każdej jednostki) do żądania sprostowania informacji nieprawdziwych, niepełnych oraz zebranych w sposób sprzeczny z ustawą (art. 51 ust. 4 Konstytucji RP). Trybunał wskazuje w swym orzecznictwie, że *„artykuł 51 ust. 4 mówi o szczególnym uprawnieniu wynikającym z ogólnej zasady art. 47 Konstytucji, obejmującej prawo do przedstawiania/kształtowania swego publicznego obrazu, rysującego się na tle danych zebranych przez władzę. Prawo to obejmuje żądanie sprostowań oraz usunięcia informacji niepełnych, nieprawdziwych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. Spod działania tego prawa nie są bynajmniej wyłączone informacje zebrane w drodze działalności operacyjnej (tak: wyrok TK z dnia 12 grudnia 2005 r., sygn. akt K 32/04).*

Trybunał Konstytucyjny podkreśla w swym orzecznictwie charakterystyczny sposób ujęcia tego ostatniego prawa, które *„nie przewiduje (...) w ogóle możliwości ograniczeń wprowadzonych w drodze ustawy zwykłej. Pod tym względem art. 51 ust. 4 jest skonstruowany identycznie jak art. 47 Konstytucji”* (tak: wyrok TK z dnia 12 grudnia 2005 r., sygn. akt K 32/04). Nie jest zatem dopuszczalne ograniczenie prawa jednostki do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. Dotyczy to zwłaszcza przypadków, gdy ustawodawca ingeruje w sferę wolności i praw konstytucyjnych.

Trybunał dopuścił przy tym możliwość stosowania do przewidzianego w art. 51 ust. 4 Konstytucji RP przewidzianej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP reguły proporcjonalności, ale tylko wtedy, gdy nie wykonuje konstytucyjnego upoważnienia do współokreślenia (poprzez kształtowanie wyjątków) konstytucyjnie chronionych wolności lub praw. Jak bowiem wskazał Trybunał, *„ustawodawca zwykły, nawet nie wykonując konstytucyjnego upoważnienia do współokreślenia (przez kształtowanie wyjątków) konstytucyjnie chronionych wolności/praw, lecz wykonujący swoją "zwyčajną" działalność, normując jakieś inne kwestie, może jednak, niejako przypadkiem, wkroczyć w sferę wolności/praw konstytucyjnych. W takim wypadku ocena proporcjonalności wkroczenia musi jednak odbywać się wedle surowszych kryteriów, niż w wypadku, gdy sama Konstytucja przyznaje ustawodawcy możliwość kreacji ograniczeń, w odniesieniu do konstytucyjnie normowanej wolności/prawa (tak: wyrok TK z dnia 12 grudnia 2005 r., sygn. akt K 32/04).*

Art. 51 ust. 5 Konstytucji RP przewiduje, jak wskazano, że określenie zasad i trybu gromadzenia oraz udostępniania informacji (w tym danych osobowych) następuje w regulacjach rangi ustawowej. Z powyższego wynika, że w przepisach rangi ustawowej muszą być zawarte regulacje określające zasady i tryb pozyskiwania, gromadzenia i udostępniania informacji o obywatelach, które obejmują również określanie przesłanek i zasad usuwania zgromadzonych danych.

#### **IV. Analiza zgodności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji (w związku z art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy o Policji) z art. 2 Konstytucji RP.**

Przechodząc do analizy zgodności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji z art. 2 Konstytucji RP, podkreślić należy, iż wynikające z zapisanej w tym przepisie zasady państwa prawnego reguły przyzwoitej legislacji zobowiązują ustawodawcę do formułowania norm prawnych tak, aby nie pozostawiały one nadmiernej swobody uznania stosującym je podmiotom przy ustalaniu granic konstytucyjnie chronionych praw i wolności jednostki. Z reguły tej, zwanej zasadą określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki Trybunał wywodzi, o czym już była mowa, wniosek, w świetle którego samoistną przesłankę stwierdzenia niezgodności przepisów prawa z wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą państwa prawnego, stanowić może przekroczenie pewnego poziomu ich niejasności.

Podkreślić zarazem należy, że praktyka stanowienia prawa oraz orzecznictwo i doktryna dopuszcza tworzenie norm niezupełnych lub blankietowych nawet w odniesieniu do przepisów o charakterze represyjnym. Trybunał Konstytucyjny *„rozumie bowiem zasadę określoności regulacji z zakresu prawa represyjnego jako obowiązek wskazania w ustawie podstawowych znamion czynu zabronionego w sposób odpowiadający minimalnym wymogom precyzji. (...) Konstytucyjny standard stawiający wyższe wymagania ustawodawcy w sferze prawa represyjnego nie wymaga jednakże absolutnej jasności czy komunikatywności wyrażenia zakazu lub nakazu prawnego”* (por. *Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacyjnym*, Wydawnictwa Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2012, str. 68-69).

Zasada określoności wywodzona z zasady demokratycznego państwa prawnego nie wyklucza zatem *a priori* posługiwania się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi, jeżeli ich desygnaty można ustalić (tak np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 marca 2006 r., sygn. akt K 4/06). Zarazem *„choć zasada określoności nakazuje z ostrożnością posługiwać się wszelkiego rodzaju wyrażeniami i zwrotami niedookreślonymi, nie da się nigdy całkowicie wyeliminować takich wyrażen i zwrotów z przepisów prawa obowiązującego (uchwała z 6 listopada 1991 r., W 2/91 oraz wyroki z: 15 września 1999 r., K 11/99, 14 grudnia 1999 r., SK 14/98, 17 października 2000 r., SK 5/99). Postępowanie się w prawie pojęciami nieostryimi nie zawsze jest uchybieniem legislacyjnym. Często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej za ich pomocą stanowi jedyne rozsądne wyjście. Na straży właściwego zastosowania takiej normy stoją przede wszystkim normy procesowe,*

*nakazujące wskazanie przesłanek zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej za pomocą tego rodzaju nieostrego pojęcia.” (por. Proces prawotwórczy ..., op. cit., str. 73).*

*Podkreślić należy, że „zwroty (pojęcia) niedookreślone i nieostre istnieją w każdym systemie prawnym. Nie jest bowiem możliwe skonstruowanie przepisów, które wykluczałyby jakikolwiek margines swobody odczytania. Jednocześnie (...) 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. (por. wyrok TK z dnia 29 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 11/07). Dla stwierdzenia niezgodności danego przepisu „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 daleką 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. (...) 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. (tak: wyrok TK z dnia 29 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 11/07). Niejasność przepisu powodująca jego niekonstytucyjność musi mieć zatem charakter „kwalifikowany” (por. wyrok TK z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt SK 54/08).*

*Tym samym nie każda wątpliwość co do treści normy prawnej musi prowadzić do stwierdzenia jej niekonstytucyjności. Wystarczy, iż spełni ona wymogi określone w orzecznictwie Trybunału (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02; z dnia 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00 oraz z dnia 20 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 50/07): „Po pierwsze - każdy przepis ograniczający konstytucyjne wolności lub prawa winien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega ograniczeniom. Po drugie - przepis ten powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewniona była jego jednolita wykładnia i stosowanie. Po trzecie - przepis taki winien być tak ujęty, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca istotnie zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw.”*

Jak wskazano art. 20 ust. 2a ustawy o Policji wymienia podmioty, których dane są gromadzone przez Policję, tj.: 1) osoby podejrzane o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, 2) nieletni dopuszczający się czynów zabronionych przez ustawę jako przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego, 3) osoby o nieustalonej tożsamości lub usiłujących ukryć swoją tożsamość oraz 4) osoby poszukiwane. Danymi określonymi w art. 20 ust. 17 ustawy o Policji są zaś jedynie dane zebrane w celu wykrycia przestępstwa. Określenie „dane zbędne”, użyte w tym przepisie jest określeniem koniecznym. Nie da się bowiem ustawowo przewidzieć, na jakim etapie postępowania

jakie dane będą niezbędne do prawidłowego jego przeprowadzenia, próba zaś definiowania poszczególnych sytuacji prowadziłyby do nadmiernej kazuistyki.

Wyrażenie „dane niezbędne dla realizacji zadań ustawowych Policji” zawiera przy tym określoną treść normatywną, z której wynika, że Policja przechowuje zgromadzone legalnie (stosownie do art. 20 ust. 1, 2a, 2b, 2aa, 2ab, 2b i 2c ustawy o Policji) dane osobowe niezbędne dla ochrony zdrowia, życia ludzi i mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, w celu zapobiegania popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym, a także w celu wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz ścigania ich sprawców. *De facto* Policja przechowuje dane w celu zapewnienia praw i wolności, których ochrona jest elementem społeczeństwa demokratycznego i celem demokratycznego państwa prawnego. Z zestawienia regulacji art. 20 ust. 17 oraz art. 20 ust. 2a ustawy o Policji wynika zarazem, jak wskazano, że Policja przechowuje dane o osobach podejrzanych o popełnienie przestępstwa ściganego 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.

Tym samym zwroty niedookreślone „dane niezbędne” lub „dane zbędne” mogą być wypełnione normatywną treścią w procesie stosowania prawa i jego wykładni, przy uwzględnieniu zwykłych obowiązujących reguł wykładni językowej, funkcjonalnej, systemowej i celowościowej.

Powyższe przemawia za przyjęciem, że regulacja art. 20 ust. 17 ustawy o Policji (odczytywana w związku z art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy o Policji) mieści się w zakresie konstytucyjnej zasady określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki, wynikającej z zasady państwa prawnego określonej w art. 2 Konstytucji RP.

#### **V. Analiza zgodności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji (w związku z art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy o Policji) z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.**

Mając na uwadze powyższe, przejść można do analizy zgodności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W pierwszej kolejności należy podkreślić, że przepis ten, o czym była mowa już na wstępie, ma obecnie inne brzmienie niż wskazane we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich. Rzecznik Praw Obywatelskich powołuje się bowiem w swoim wniosku na brzmienie art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, obowiązujące do dnia 1 stycznia 2012 r., tj. sprzed wejścia w życie ustawy nowelizującej. Przepis ten stanowił, że dane osobowe zebrane w celu wykrycia przestępstwa przechowuje się przez okres, w którym są one niezbędne dla realizacji ustawowych zadań wykonywanych przez Policję, przy czym organy Policji dokonują weryfikacji tych danych nie rzadziej niż co 10 lat od dnia uzyskania informacji, usuwając dane zbędne.

W tym miejscu należy wskazać, że w powołanym już wyroku z dnia 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt K 32/04) Trybunał badał zgodność art. 20 ust. 17 ustawy o Policji z art. 51 ust. 2 Konstytucji RP. Kontrola dotyczyła między innymi zgłoszonego również w obecnym wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich zarzutu, że art. 20 ust. 17 ustawy o Policji 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 (co, zdaniem Rzecznika, jest sprzeczne z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, gdyż po prawomocnym uniewinnieniu osoby podejrzanej dalsze gromadzenie wspomnianych danych traci cechę niezbędności).

Odnosząc się do wskazanego zarzutu, Trybunał dostrzegł *„niebezpieczeństwo płynące zarówno z samego faktu zachowania zbioru dla celów potencjalnych postępowań, trudności kontroli prawidłowego postępowania ze zbiorami, jak również możliwości ekscesywnego ich wykorzystania”*, jednak mimo to uznał, 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)”*. Trybunał uznał zatem przepis art. 20 ust. 17 ustawy o Policji za zgodny z art. 51 ust. 2 Konstytucji RP, co jest o tyle istotne, 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.

Trybunał zwrócił także uwagę na fakt, że znacznie silniej chronione są dane wrażliwe dotyczące osób podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, które nie zostały skazane za te przestępstwa. Dane te, w myśl art. 20 ust. 18 ustawy o Policji, podlegają, jak wskazano, komisijnemu i protokolarnemu zniszczeniu niezwłocznie po uprawomocnieniu się stosownego orzeczenia. Po uprawomocnieniu się wyroku uniewinniającego daną osobę albo po prawomocnym bezwarunkowym umorzeniu postępowania, dane wrażliwe nie mogą być zatem przetwarzane przez Policję, gdyż ustawodawca nakłada na organy Policji obowiązek zniszczenia powyższych danych.

Równocześnie Trybunał podkreślił w powoływanym wyroku, że *„przepisy ograniczające prawa i wolności jednostki powinny być formułowane jasno i precyzyjnie, co pozwoli uniknąć pozostawiania organom mającym je stosować nadmiernej swobody przy ustalaniu w praktyce zakresu podmiotowego i przedmiotowego wspomnianych ograniczeń”*. Przypominając wskazane wymagania konstytucyjne odnośnie konstruowania przepisów ograniczających prawa i wolności jednostki Trybunał sugerował rozważenie możliwości dokonania nowelizacji ustawy o Policji w zakresie bardziej precyzyjnego określenia przesłanek przechowywania przez Policję danych osobowych.

Ustawodawca zrealizował postulat Trybunału w art. 27 pkt 1 lit. e) ustawy nowelizującej, nadając art. 20 ust. 17 ustawy o Policji następującą treść: *„Dane osobowe zebrane w celu wykrycia*



przestępstwa przechowuje są przez okres niezbędny dla 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 dane zbędne”.

W obecnie obowiązującym brzmieniu Policja ma zatem obowiązek dokonywać weryfikacji danych nie tylko co 10 lat od dnia uzyskania informacji, ale także pobrania informacji, a ponadto wprowadzono obowiązek każdorazowej weryfikacji po zakończeniu danej sprawy.

Realizacją tego postulatu było również dodanie ust. 17b, określającego, o czym była wyżej mowa, przypadki obligatoryjnego wykreślenia danych. Analiza tych przypadków wskazuje na to, że pkt 1 i 2 pokrywają się z przesłankami umorzenia postępowania przygotowawczego określonymi w art. 17 § 1 pkt 1 i częściowo pkt 2 Kodeksu postępowania karnego, a także nakazują usunięcie danych osoby uniewinnionej prawomocnym wyrokiem sądu.

Należy wobec powyższego stwierdzić, iż obecne unormowanie w daleko większym stopniu odpowiada postulatowi Trybunału Konstytucyjnego. Skoro zatem Trybunał uznał poprzednią regulację za mieszczącą się w granicach konstytucyjnych wyjątek od zakazu określonego w art. 51 ust. 2 Konstytucji RP, to na zasadzie wnioskowania *a minori ad maius* norma ograniczająca ów wyjątek tym bardziej w granicach tego wyjątku się mieści.

#### **VI. Analiza zgodności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji (w związku z art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy o Policji) z art. 51 ust. 4 Konstytucji RP.**

Dokonując oceny zgodności art. 20 ust. 17 ustawy o Policji z art. 51 ust. 4 Konstytucji RP, wskazać należy, że powyższy przepis ustawy o Policji nie koliduje z wynikającym z art. 51 ust. 4 Konstytucji RP prawem jednostki do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.

Przepis art. 20 ust. 17 ustawy o Policji reguluje bowiem tryb usuwania przez organy Policji danych osobowych zebranych w celu wykrycia przestępstwa w sposób zgodny z ustawą w przypadku, gdy dane te stały się zbędne dla realizacji ustawowych zadań Policji. Przepisy ustawy o Policji nie regulują w istocie procedury, która gwarantowałaby jednostce realizację przewidzianego w art. 51 ust. 4 Konstytucji RP prawa do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.

Powyższe nie oznacza jednak, że procedura gwarantująca jednostce prawa do żądania usunięcia danych, które zebrane zostały w sposób niezgodny z ustawą albo które okazały się nieprawdziwe lub niepełne, nie została w prawie polskim przewidziana. Procedurę taką przewidują bowiem przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 2002 r., Nr 101, poz. 926 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o ochronie danych osobowych”. Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie danych osobowych każdej osobie przysługuje prawo do kontroli przetwarzania danych, które jej dotyczą, zawartych w zbiorach danych, w tym 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.

W myśl art. 35 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych 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 (wyjątek dotyczy danych osobowych, w odniesieniu do których tryb ich uzupełnienia, uaktualnienia lub sprostowania określają odrębne ustawy). Stosownie zaś do art. 35 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych w razie niedopełnienia przez administratora danych przewidzianego w art. 35 ust. 1 obowiązku m.in. usunięcia danych zebranych z naruszeniem ustawy, niekompletnych lub nieprawdziwych, osoba, której dane dotyczą, może się zwrócić do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (zwanego dalej: GIODO), z wnioskiem o nakazanie dopełnienia tego obowiązku.

Powołane przepisy art. 32 ust. 1 pkt 6 i art. 35 ustawy o ochronie danych osobowych, stanowiąc prawa podmiotowe wzorowane na art. 51 ust. 4 oraz art. 51 ust. 2 Konstytucji RP odnoszą się do wszelkich danych osobowych, jakie są przetwarzane przez organy władzy publicznej. Podkreślić przy tym należy, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych ustawę stosuje się do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego oraz do państwowych i komunalnych jednostek organizacyjnych. Przepisy ustawy o ochronie danych osobowych, w tym wskazane przepisy art. 32 ust. 1 pkt 6 i art. 35, gwarantujące jednostce prawo od usunięcia jej danych osobowych, jeżeli są one niekompletne, nieaktualne, nieprawdziwe lub zostały zebrane w sposób sprzeczny z ustawą albo są już zbędne dla realizacji celu, dla którego zostały zebrane, mają zatem zastosowanie również do danych osobowych przetwarzanych przez Policję.

Tym samym każda osoba, której dane zostały zebrane, może zwrócić się – w ramach kontroli przetwarzania danych – do jednostki organizacyjnej Policji, będącej administratorem danych osobowych przetwarzanych w KSIP, z wnioskiem o usunięcie jej danych osobowych, jeżeli są one niekompletne, nieaktualne, nieprawdziwe lub zostały zebrane w sposób sprzeczny z ustawą, a także z wnioskiem o uzupełnienie, uaktualnienie lub sprostowanie danych osobowych.

Powyższe potwierdza regulacja art. 5 ustawy o ochronie danych osobowych, w myśl którego jeżeli przepisy odrębnych ustaw odnoszące się do przetwarzania danych, przewidują dalej idącą ich ochronę, niż wynika to z niniejszej ustawy, stosuje się przepisy tych ustaw. Zawarta w powyższym przepisie reguła rozstrzygania zbiegu norm na korzyść tych norm, które przewidują wyższy poziom ochrony danych uzasadnia dodatkowo – w związku z brakiem uregulowania w ustawie o Policji odrębnego trybu usuwania na żądanie jednostki danych osobowych niekompletnych, nieaktualnych, nieprawdziwych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą – stosowanie w zakresie powyższego trybu powołanych przepisów art. 32 ust. 1 pkt 6 i art. 35 ustawy o ochronie danych osobowych.

Należy zwrócić uwagę, że powołane przez Rzecznika Prawa Obywatelskich orzecznictwo sądów administracyjnych, w tym m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia

24 października 2011 r. (sygn. akt II SA/Wa 625/11), w którym wskazano, że „ustawa o Policji nie reguluje sytuacji, w których jednostka żąda usunięcia swych danych ze zbiorów policyjnych”, a tym samym regulacja ustawy o Policji w zakresie przetwarzania danych osobowych „nie przewiduje dla jednostki żadnego trybu postępowania w przedmiocie usuwania danych”, nie dotyczy usuwania danych osobowych niekompletnych, nieaktualnych, nieprawdziwych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.

Należy przy tym zauważyć, że w orzecznictwie sądów administracyjnych powstały pewne rozbieżności dotyczące wzajemnych relacji pomiędzy regulacjami ustawy o Policji, dotyczącymi przechowywania oraz usuwania danych osobowych gromadzonych przez Policję a przepisami ustawy o ochronie danych osobowych. W przywołanym wyroku z dnia 24 października 2011 r. WSA w Warszawie wykluczył bowiem możliwość uznania przepisów art. 20 ust. 17 ustawy o Policji za *lex specialis* względem przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, w tym art. 32 ust. 1 pkt 6 oraz art. 35 tej ustawy. Z kolei we wcześniejszym wyroku z dnia 10 marca 2011 r. (sygn. akt II SA/Wa 1885/10) WSA w Warszawie, uchylając decyzje Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, nakazujące usunięcie danych osobowych z KSIP, przyjął inne stanowisko, wskazując że „kwestie przetwarzania danych osobowych osób wymienionych w art. 20 ust. 2a ustawy o Policji zostały przez prawodawcę uregulowane kompleksowo i stanowią *lex specialis* w stosunku do ustawy o ochronie danych osobowych”. Należy jednakże podkreślić, że orzeczenie to nie dotyczy usuwania danych osobowych niekompletnych, nieaktualnych, nieprawdziwych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą, a przy tym w wyroku tym nie wykluczono możliwości stosowania do kwestii usuwania danych osobowych przetwarzanych przez jednostki organizacyjne Policji przepisów art. 32 ust. 1 pkt 6 oraz art. 35 ustawy o ochronie danych osobowych.

Taki wniosek nie wynika również z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 grudnia 2011 r. (sygn. akt I OSK 1100/11), w którym NSA oddalił skargę kasacyjną GIODO od omawianego wyroku z dnia 10 marca 2011 r. (sygn. akt II SA/Wa 1885/11). Analizując treść art. 5 ustawy o ochronie danych osobowych, NSA wskazał, że w świetle powyższego przepisu aktualną pozostaje „ogólna zasada dotycząca pierwszeństwa przepisu szczególnego w stosunku do przepisów ogólnych”, zarazem jednak „w takim przypadku niezależnie od przepisów szczególnych stosuje się przepisy dotyczące ogólnych zasad ochrony danych osobowych zawarte w ustawie o ochronie danych osobowych”. Powyższy wyrok NSA nie przesądza jednoznacznie kwestii wzajemnych relacji pomiędzy art. 20 ust. 17 ustawy o Policji oraz przepisami m.in. art. 32 ust. 1 pkt 6 oraz art. 35 ustawy o ochronie danych osobowych, jednakże nie wyklucza możliwości zastosowania powyższych przepisów odnośnie trybu usuwania danych osobowych zgromadzonych przez Policję.

Przede wszystkim jednak należy podkreślić, że ewentualne wątpliwości, jakie mogą powstawać na gruncie przywołanego orzecznictwa sądów administracyjnych, nie mogą być odnoszone do kwestii realizacji przewidzianego w art. 51 ust. 4 Konstytucji RP uprawnienia do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. Przedstawione orzeczenia nie dotyczą bowiem usuwania danych osobowych nieprawdziwych,

niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą, a w konsekwencji sądy nie analizowały w nich trybu usuwania takich danych.

Powyższe pozwala zatem prezentować przedstawione wyżej stanowisko, że przepisy art. 32 ust. 1 pkt 6 i art. 35 ustawy o ochronie danych osobowych, gwarantujące jednostce prawo od usunięcia jej danych osobowych, jeżeli są one niekompletne, nieaktualne, nieprawdziwe lub zostały zebrane w sposób sprzeczny z ustawą, mają zastosowanie do danych osobowych przetwarzanych przez Policję.

W świetle bowiem regulacji art. 3 i art. 5 ustawy o ochronie danych osobowych każda osoba, której dane zostały zebrane może, na podstawie art. 32 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie danych osobowych zwrócić się – w ramach kontroli przetwarzania danych – do jednostki organizacyjnej Policji, będącej administratorem danych osobowych przetwarzanych w KSIP, z wnioskiem o usunięcie jej danych osobowych, jeżeli są one niekompletne, nieaktualne, nieprawdziwe lub zostały zebrane w sposób sprzeczny z ustawą.

Powyższe oznacza, że art. 51 ust. 4 Konstytucji RP nie może być uznany za adekwatny wzorzec kontroli konstytucyjnej. Przepis ten nie reguluje bowiem trybu usuwania, na wniosek jednostki, przetwarzanych przez Policję danych osobowych, jeżeli są one nieprawdziwe, niepełne lub zostały zebrane w sposób sprzeczny z ustawą. Tryb usuwania powyższych danych – również w odniesieniu do jednostek organizacyjnych Policji – regulują jednakże przepisy ustawy o ochronie danych osobowych.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, że art. 20 ust. 17 w związku z art. 20 ust. 1, 2a i 2b ustawy o Policji nie jest niezgodny z art. 51 ust. 4 Konstytucji RP.

#### **VII. Wniosek o umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności przepisów § 11 ust. 1, 2 i 3 rozporządzenia MSWiA z art. 51 ust. 5 Konstytucji RP oraz przepisów § 114, 115, 116, 117, 118, 119, 121 i 123 decyzji o KSIP z art. 51 ust. 5 oraz art. 87 ust. 1 Konstytucji RP.**

Odnosząc się do zarzutów Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczących niezgodności § 11 ust. 1, 2 i 3 rozporządzenia MSWiA z art. 51 ust. 5 Konstytucji RP, jak również niezgodności § 114, 115, 116, 117, 118, 119, 121 i 123 decyzji o KSIP z art. 51 ust. 5 oraz art. 87 ust. 1 Konstytucji RP, należy ponownie wskazać, że na podstawie art. 35 ustawy nowelizującej rozporządzenie MSWiA utraci moc obowiązującą najpóźniej z dniem 1 stycznia 2013 r. W myśl bowiem art. 35 ustawy nowelizującej rozporządzenie MSWiA obowiązuje warunkowo do czasu wydania na podstawie art. 20 ust. 19 ustawy o Policji nowego rozporządzenia przez Ministra Spraw Wewnętrznych, nie dłużej jednak niż przez okres 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej (tj. do 1 stycznia 2013 r.).

Utrata mocy obowiązującej rozporządzenia MSWiA jest, jak wskazano, wynikiem zmiany przepisów art. 20 ustawy o Policji dokonanej ustawą nowelizującą. Zmiana ta skutkowałą, jak wyżej wskazano, nadaniem nowej treści art. 20 ust. 17 ustawy o Policji, jak i dodaniem nowych przepisów, tj. art. 20 ust. 17a i 17b ustawy o Policji.

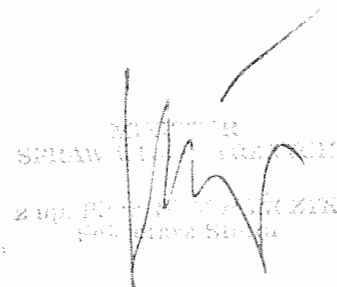
Zmiana art. 20 ust. 17 ustawy o Policji oraz dodanie art. 20 ust. 17b ustawy o Policji mają kluczowe znaczenie w rozpatrywanej sprawie, gdyż zmiany te dotyczą bezpośrednio treści określonej w przepisach § 11 ust. 1, 2 i 3 rozporządzenia MSWiA kwestionowanych we wniosku Rzecznika Praw

Obywatelskich. Z uwagi na zachowanie mocy przez przepisy rozporządzenia MSWiA przy jednoczesnym wejściu w życie nowych regulacji ustawy o Policji pomiędzy § 11 ust. 1, 2 i 3 rozporządzenia MSWiA a przepisami art. 20 ust. 17 i 17b ustawy o Policji występuje niespójność, bowiem regulacje zawarte dotychczas w § 11 ust. 1 i 3 rozporządzenia MSWiA ujęte zostały częściowo w przepisie art. 20 ust. 17b ustawy o Policji. Niespójności te zostaną usunięte poprzez wydanie nowego rozporządzenia na podstawie art. 20 ust. 19 ustawy o Policji.

Utrata mocy obowiązującej wymienionego rozporządzenia spowoduje również utratę mocy obowiązującej decyzji o KSIP, co wynika z faktu, iż utraci moc obowiązującą podstawa prawna do wydania tej decyzji, a określona w § 4 ust. 2 i 5 oraz § 8 rozporządzenia MSWiA.

Podkreślenia wymaga, że wydanie przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych nowego rozporządzenia w sprawie przetwarzania przez Policję informacji o osobach jest integralnie związane z decyzją o KSIP. W chwili obecnej bowiem Komendant Główny Policji jest związany regulacjami § 4 ust. 2 i 5 oraz § 8 rozporządzenia MSWiA, które przewidują obowiązek zapewnienia funkcjonowania zestawu centralnych zbiorów informacji o nazwie Krajowy System Informacyjny Policji (KSIP) oraz obowiązek uregulowania podstaw prawnych i procedur funkcjonowania tego zestawu zbiorów w formie decyzji wydanej na podstawie § 4 ust. 2 i 5. Niniejsza regulacja pozbawia jednocześnie możliwości uregulowania procedury funkcjonowania KSIP w przepisach wykonawczych wydawanych na podstawie ustawy o Policji. Kwestie te nie dotyczą wprawdzie bezpośrednio wniosku RPO, jednak wynikiem ewentualnego uwzględnienia powyższego wniosku byłaby utrata mocy przepisów § 114, 115, 116, 117, 118, 119, 121 i 123 decyzji o KSIP, która i tak nastąpi wskutek utraty mocy obowiązującej rozporządzenia MSWiA oraz wskutek wydania nowego rozporządzenia.

Biorąc zatem pod uwagę fakt utraty – najpóźniej z dniem 1 stycznia 2013 r. – mocy obowiązującej rozporządzenia MSWiA z dnia 5 września 2007 r. w sprawie przetwarzania przez Policję informacji o osobach oraz decyzji Nr 167 Komendanta Głównego Policji z dnia 19 marca 2008 r. w sprawie funkcjonowania zestawu centralnych zbiorów informacji tworzących Krajowy System Informacyjny Policji, jak również mając na uwadze przygotowywaną – w związku z pracami nad nowym rozporządzeniem – kompleksową zmianę sposobu regulacji zagadnienia funkcjonowania Krajowego Systemu Informacji Policji, zasadnym pozostaje sformułowanie wniosku o umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności rozporządzenia MSWiA z art. 51 ust. 5 Konstytucji RP oraz w zakresie badania zgodności decyzji o KSIP z art. 87 ust. 1 i art. 51 ust. 5 Konstytucji RP, z uwagi na zbędność wydania wyroku.



SPRAWY WYKONAWCZE  
Z URZĘDU POLICJI  
POLSKA STRONA

Załączniki:

- 5 odpisów stanowiska dla uczestników postępowania