



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH**
Mirosław Wróblewski

Do druku nr 2411

Warszawa, 28 kwietnia 2026

DPNT.401.143.2026.WL.TG

**Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu RP
Kancelaria Sejmu RP**

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.97.5.2026

Data wpływu 29.IV.26v.

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 8 kwietnia 2026 r., data wpływu do Urzędu Ochrony Danych Osobowych: 9 kwietnia 2026 r., znak: SPS-III.020.97.4.2026, dot. RPW/11512/2026, dotyczące rządowego projektu **ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu wzmocnienia nadzoru sądowego nad kontrolą operacyjną** (druk sejmowy nr 2411), powoływanej dalej z zastosowaniem skrótu „projekt”, uprzejmie informuję, że Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych przyjmuje z zadowoleniem i wspiera wszelkie inicjatywy legislacyjne mające na celu intensyfikację nadzoru nad stosowaniem kontroli operacyjnej i zwiększenie poziomu ochrony praw osób, w stosunku do których kontrola ta jest stosowana. Dlatego też kierunkowo zgadza się z unormowaniami zamieszczonymi w projekcie, które realizują niektóre zgłaszane w tej kwestii postulaty.

Opiniowany projekt wprowadza, w pełni zasługujące na poparcie organu nadzorczego, rozwiązania prawne:

1. **obowiązek uzasadnienia przez sąd postanowienia** w przedmiocie: zarządzenia kontroli operacyjnej, odmowy udzielenia zgody na kontrolę operacyjną, przedłużenia kontroli operacyjnej (art. 19 ust. 10 zdanie trzecie ustawy o Policji¹, dodawany przez art. 1 pkt 1 projektu, art. 9e ust. 11 zdanie trzecie ustawy o Straży Granicznej², powoływanej dalej z zastosowaniem skrótu „ustawa o SG”, dodawany przez art. 2 pkt

¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2025 r. poz. 636 ze zm.).

² Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2026 r. poz. 367).

1 projektu, art. 31 ust. 11 zdanie trzecie ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych³, powoływanej dalej z zastosowaniem skrótu „ustawa o ŻW”, dodawany przez art. 4 pkt 1 projektu, art. 27 ust. 10 zdanie trzecie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu⁴, powoływanej dalej z zastosowaniem skrótu „ustawa o ABW i AW”, dodawany przez art. 5 pkt 1 projektu, art. 17 ust. 10 zdanie trzecie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym⁵, powoływanej dalej z zastosowaniem skrótu „ustawa o CBA”, dodawany przez art. 6 pkt 1 projektu, art. 31 ust. 8 zdanie trzecie ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego⁶, powoływanego dalej z zastosowaniem skrótu „ustawa o SKW i SWW”, dodawany przez art. 7 pkt 1 projektu, art. 118 ust. 8 zdanie trzecie ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej⁷, powoływanej dalej z zastosowaniem skrótu „ustawa o KAS”, dodawany przez art. 8 pkt 1 lit. a tiret drugie projektu i art. 46 ust. 1 zdanie drugie ustawy o Służbie Ochrony Państwa⁸, powoływanej dalej z zastosowaniem skrótu „ustawa o SOP”, dodawany przez art. 9 pkt 1 projektu);

2. **obowiązek poinformowania sądu**, który wydał postanowienie o zarządzeniu lub przedłużeniu kontroli operacyjnej, **o zniszczeniu materiałów zebranych w toku kontroli operacyjnej**, których wykorzystanie w postępowaniu karnym jest niedopuszczalne, oraz materiałów niezawierających dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania karnego lub dowodów mających znaczenie dla toczącego się postępowania karnego⁹;
3. **obowiązek poinformowania sądu**, który wydał postanowienie o zarządzeniu lub przedłużeniu kontroli operacyjnej, **o wynikach kontroli operacyjnej po jej**

³ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2026 r. poz. 159).

⁴ Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2025 r. poz. 902 ze zm.).

⁵ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 712 ze zm.).

⁶ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2026 r. poz. 157).

⁷ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1131 ze zm.).

⁸ Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 34 ze zm.).

⁹ Art. 19 ust. 15j ustawy o Policji, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 4 projektu, art. 19 ust. 17a ustawy o Policji, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 5 projektu, art. 9e ust. 16j ustawy o SG, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 4 projektu, art. 9e ust. 18a ustawy o SG, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 5 projektu, art. 31 ust. 16j ustawy o ŻW, w brzmieniu nadanym przez art. 4 pkt 4 projektu, art. 31 ust. 18a ustawy o ŻW, w brzmieniu nadanym przez art. 4 pkt 5 projektu, art. 27 ust. 15l ustawy o ABW i AW, w brzmieniu nadanym przez art. 5 pkt 5 projektu, art. 27 ust. 16a ustawy o ABW i AW, w brzmieniu nadanym przez art. 5 pkt 6 projektu, art. 17 ust. 15j ustawy o CBA, w brzmieniu nadanym przez art. 6 pkt 4 projektu, art. 17 ust. 16a ustawy o CBA, w brzmieniu nadanym przez art. 6 pkt 5 projektu, art. 31 ust. 14j ustawy o SKW i SWW, w brzmieniu nadanym przez art. 7 pkt 5 projektu, art. 31 ust. 15a ustawy o SKW i SWW, w brzmieniu nadanym przez art. 7 pkt 6 projektu, art. 123 ust. 3 ustawy o KAS, w brzmieniu nadanym przez art. 8 pkt 3 lit. a projektu, art. 50 ustawy o SOP, w brzmieniu nadanym przez art. 9 pkt 4 projektu i art. 53 ust. 2 ustawy o SOP, w brzmieniu nadanym przez art. 9 pkt 5 projektu.

zakończeniu, a na żądanie tego sądu także o przebiegu kontroli operacyjnej w trakcie jej trwania¹⁰;

4. **uprawnienie dla właściwego sądu do wydania w każdym czasie – wymagającego uzasadnienia – postanowienia o przerwaniu kontroli operacyjnej¹¹.**

Wziąwszy pod uwagę, wykazaną powyżej, liczbę formacji, służb i organów uprawnionych do stosowania kontroli operacyjnej, czyli środka skrajnie ingerującego w prywatność i prawo do ochrony danych osobowych osoby fizycznej, Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych z zadowoleniem przyjmuje propozycję projektodawcy, by **kompetencji do stosowania tego środka pozbawić Inspektora Nadzoru Wewnętrznego**, o którym mowa w przepisach ustawy o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych¹² – art. 3 pkt 2 projektu uchylający art. 11n ww. ustawy. Zgodzić należy się ze stanowiskiem projektodawcy¹³, że skoro Inspektor Nadzoru Wewnętrznego jest organem, przy pomocy którego minister właściwy do spraw wewnętrznych sprawuje nadzór nad Policją, Strażą Graniczną, Służbą Ochrony Państwa oraz Państwową Strażą Pożarną¹⁴, to stosowanie tak ingerencyjnego środka, jakim jest kontrola operacyjna, w celu realizacji zadań z zakresu nadzoru, jest rozwiązaniem nieproporcjonalnym.

Przedmiotowy projekt – wbrew dyspozycji art. 5 ust. 3 ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości¹⁵ – nie został niestety przedstawiony Prezesowi Urzędu Ochrony Danych Osobowych do zaopiniowania podczas rządowego etapu prac legislacyjnych, dlatego też dopiero dzięki jego przesłaniu organowi nadzorczemu przez Pana Ministra organ ten zyskał możliwość wskazania, że choć unormowania w tym projekcie zamieszczone są kierunkowo słuszne, **to nie wyczerpują one problematyki zapewnienia zgodności przepisów o kontroli operacyjnej z konstytucyjnymi standardami dopuszczalnej ingerencji w prawo do prywatności i prawo do ochrony danych osobowych osoby fizycznej.**

¹⁰ Art. 19 ust. 14 ustawy o Policji, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 2 projektu, art. 9e ust. 15 ustawy o SG, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 projektu, art. 31 ust. 15 ustawy o ŻW, w brzmieniu nadanym przez art. 4 pkt 2 projektu, art. 27 ust. 14 ustawy o ABW i AW, w brzmieniu nadanym przez art. 5 pkt 3 projektu, art. 17 ust. 14 ustawy o CBA, w brzmieniu nadanym przez art. 6 pkt 2 projektu, art. 31 ust. 13 ustawy o SKW i SWW, w brzmieniu nadanym przez art. 7 pkt 3 projektu, art. 118 ust. 13 ustawy o KAS, w brzmieniu nadanym przez art. 8 pkt 1 lit. b projektu i art. 49 ust. 2 ustawy o SOP, w brzmieniu nadanym przez art. 9 pkt 2 projektu.

¹¹ Art. 19 ust. 14a ustawy o Policji, dodawany przez art. 1 pkt 3 projektu, art. 9e ust. 15a ustawy o SG, dodawany przez art. 2 pkt 3 projektu, art. 31 ust. 15a ustawy o ŻW, dodawany przez art. 4 pkt 3 projektu, art. 27 ust. 14a ustawy o ABW i AW, dodawany przez art. 5 pkt 4 projektu, art. 17 ust. 14a ustawy o CBA, dodawany przez art. 6 pkt 3 projektu, art. 31 ust. 13a ustawy o SKW i SWW, dodawany przez art. 7 pkt 4 projektu, art. 118 ust. 13a ustawy o KAS, dodawany przez art. 8 pkt 1 lit. c projektu i art. 49a ustawy o SOP, dodawany przez art. 9 pkt 3 projektu.

¹² Ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 529).

¹³ Uzasadnienie projektu – str. 6.

¹⁴ Art. 1b w zw. z art. 1a pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

¹⁵ Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (Dz. U. z 2023 r. poz. 1206).

Po pierwsze, pomimo wielokrotnego podnoszenia tej kwestii na przestrzeni wielu lat przez kolejnych piastunów organu właściwego w sprawie ochrony danych osobowych **projekt nie zawiera rozwiązań dotyczących informowania osoby, której dane osobowe były niejawnie przetwarzane w ramach stosowania wobec niej kontroli operacyjnej, i w odniesieniu do której to osoby zastosowana kontrola operacyjna nie doprowadziła do zebrania dowodów potwierdzających popełnienie przez nią przestępstwa, o fakcie prowadzenia tej kontroli operacyjnej po jej zakończeniu.**

Na problem ten zwrócono już uwagę w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 lipca 2014 r. (sygn. akt K 23/11), aspekt ten pozostaje jednak wciąż nieuregulowany przepisami prawa. W konsekwencji osoba, wobec której była stosowana kontrola operacyjna, która to kontrola operacyjna przyniosła wynik „negatywny”, nadal – w świetle przepisów projektu – nie będzie o tej kontroli operacyjnej informowana. Tym samym będzie pozbawiona możliwości podjęcia działań przed właściwymi organami mających na celu zweryfikowanie legalności tej kontroli operacyjnej. **Sytuacja prawna takiej osoby jest obecnie (i dalej zgodnie z przepisami projektu ma być) gorsza niż osoby, w odniesieniu do której zastosowana kontrola operacyjna potwierdziła popełnienie przez nią przestępstwa czy przestępstw.** Ta bowiem o prowadzonej wobec niej kontroli operacyjnej uzyskuje informację podczas czynności końcowego zaznajomienia z materiałami postępowania przygotowawczego – art. 321 ustawy Kodeks postępowania karnego¹⁶ w zw. z art. 19 ust. 16 zdanie drugie ustawy o Policji, art. 9e ust. 17 zdanie drugie ustawy o SG, art. 31 ust. 17 zdanie drugie ustawy o ŻW i art. 118 ust. 14 zdanie drugie ustawy o KAS – i przyznane jej jest wówczas uprawnienie do zaskarżenia legalności czy prawidłowości prowadzenia tej kontroli operacyjnej.

Po drugie – skoro, co potwierdził sam projektodawca¹⁷, kontrola operacyjna jest instrumentem (środkiem) najmocniej ingerującym w prywatność jednostki, to **poważnego rozważenia – w ocenie Prezesa UODO – wymaga**, czy zawarty w art. 19 ust. 1 ustawy o Policji, art. 9e ust. 1 ustawy o SG, art. 31 ust. 1 ustawy o ŻW, art. 17 ust. 1 ustawy o CBA, art. 118 ust. 1 ustawy o KAS i art. 42 ust. 1 ustawy o SOP **katalog przestępstw, których podejrzenie popełnienia uzasadnia wystąpienie** (po uzyskaniu wskazanych w tych przepisach zgód) **do właściwego sądu z wnioskiem o zarządzenie kontroli operacyjnej, nie jest zbyt szeroki i rzeczywiście obejmuje wyłącznie tak ciężkie (poważne) przestępstwa**, że stosowanie w przypadku podejrzenia ich popełnienia środka tak drastycznego, jakim jest kontrola operacyjna, nie narusza zasady proporcjonalności dopuszczalnych ograniczeń z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Polskie regulacje dotyczące reżimu kontroli operacyjnej, zatrzymywania danych telekomunikacyjnych i wykorzystywania ich na potrzeby służb oraz niejawnego nadzoru prowadzonego na podstawie przepisów ustawy antyterrorystycznej¹⁸ były przedmiotem oceny Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. **Europejski Trybunał Praw Człowieka wyrokiem z 28 maja 2024 r. w sprawie Pietrzak, Bychawska-Siniarska i inni przeciwko Polsce** (skargi nr 72038/17 i 25237/18) orzekł naruszenie przez Polskę art. 8

¹⁶ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2026 r. poz. 490).

¹⁷ Vide przypis 13.

¹⁸ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 194).

Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności¹⁹, to jest prawa do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego oraz swojej korespondencji w odniesieniu do skarg dotyczących reżimu kontroli operacyjnej, reżimu nadzoru w ramach ustawy antyterrorystycznej²⁰, a także zatrzymywania danych komunikacyjnych do potencjalnego wykorzystania przez właściwe organy lub władze krajowe²¹.

Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że **polskie prawo nie zapewnia wystarczających zabezpieczeń przed nadmierną ingerencją w życie prywatne jednostek, a także brakuje w nim gwarancji w odniesieniu do komunikacji objętej tajemnicą adwokacką**. Jak wskazał Europejski Trybunał Praw Człowieka, brak tych gwarancji nie został dostatecznie zrównoważony przez istniejący mechanizm kontroli sądowej, który okazał się iluzoryczny. Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał także, iż istniejąca procedura wydawania zgody na kontrolę operacyjną powinna zostać uzupełniona o inne mechanizmy kontroli proceduralnej post factum. Europejski Trybunał Praw Człowieka zauważył jednocześnie, że **w obecnym stanie prawnym nie przewidziano obowiązku informowania osoby objętej środkiem kontroli, nawet po upływie określonego czasu i nawet w przypadku, gdy nie zagrażałoby to celowi, dla którego zastosowano ww. środek**²². Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał przy tym, że **prawo polskie nie przewidywało skutecznego środka odwoławczego dla osób, które uważały, że zostały poddane tajnej inwigilacji**.

Jak zatem wynika z przytoczonych wyżej tez **wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z w sprawie Pietrzak, Bychawska-Siniarska i inni przeciwko Polsce** opiniowany projekt **nie zapewnia wykonania tego wyroku w zasadniczej części**.

Łączę wyrazy szacunku,

Mirosław Wróblewski
Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych

/-dokument w postaci elektronicznej
podpisany kwalifikowanym podpisem
elektronicznym /

¹⁹ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. poz. 284 ze zm.).

²⁰ Vide przypis 18.

²¹ Porównaj też inne wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w tym zakresie: z dnia 2 sierpnia 1984 r. w sprawie Malone przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (skarga nr 8691179); z dnia 24 kwietnia 1990 r. w sprawie Kruslin przeciwko Francji (skarga nr 11801/85) oraz w sprawie Huvig przeciwko Francji (skarga nr 11105/84); z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie Weber i Saravia przeciwko Niemcom (skarga 54934/00); z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie lordachi i inni przeciwko Mołdawii (skarga nr 25198/02); z dnia 2 września 2010 r. w sprawie Uzun przeciwko Niemcom (skarga nr 35623/05); z dnia 4 grudnia 2015 r. w sprawie Zakharov przeciwko Rosji (skarga nr 47413/06); z dnia 12 stycznia 2016 r. w sprawie Szabó i Vissy przeciwko Węgrom (skarga nr 37138/14); z dnia 25 maja 2021 r., w sprawie Big Brother Watch i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (skargi nr 58170/13, 62322/14 i 24960/15); z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie Ekinidzhiev i inni przeciwko Bułgarii (skarga nr 70078/12).

²² Rozważania w tej kwestii zostały zamieszczone na str. 3 – 4 niniejszego pisma.