



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 1373

Warszawa, 24 lutego 2017 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Marka Biernackiego.

(-) Paweł Arndt; (-) Paweł Bańkowski; (-) Marek Biernacki; (-) Piotr Cieśliński; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Cezary Grabarczyk; (-) Andrzej Halicki; (-) Marek Hok; (-) Bożena Kamińska; (-) Włodzimierz Karpiński; (-) Agnieszka Kołacz-Leszczyńska; (-) Ewa Kołodziej; (-) Marek Krzakała; (-) Józef Lassota; (-) Gabriela Lenartowicz; (-) Izabela Leszczyna; (-) Arkadiusz Myrcha; (-) Sławomir Neumann; (-) Małgorzata Niemczyk; (-) Paweł Papke; (-) Małgorzata Pępek; (-) Danuta Pietraszewska; (-) Teresa Piotrowska; (-) Agnieszka Pomaska; (-) Elżbieta Radziszewska; (-) Krystyna Skowrońska; (-) Paweł Suski; (-) Michał Szczerba; (-) Krystyna Szumilas; (-) Tomasz Szymański; (-) Marcin Święcicki; (-) Cezary Tomczyk; (-) Jarosław Urbaniak; (-) Ryszard Wilczyński; (-) Marek Wójcik; (-) Stanisław Żmijan.

U S T A W A

z dnia 2017 r.

o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1782 i 1955) w art. 19 po ust. 16d dodaje się ust. 16e i 16f w brzmieniu:

„16e. Osoba wobec której kontrola operacyjna była stosowana, jest informowana przez organ zarządzający kontrolę o fakcie jej zastosowania nie później niż 6 miesięcy po jej zakończeniu, z zastrzeżeniem przepisów ust. 16f.

16f. Organ zarządzający kontrolę, jeśli ujawnienie informacji o jej stosowaniu narażałoby lub mogło narazić ważny interes publiczny, może wystąpić do sądu okręgowego z wnioskiem o zarządzenie utrzymania tej informacji w tajemnicy na okres nie dłuższy niż 10 lat.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1643 i 1955) w art. 9e po ust. 17a dodaje się ust. 17b i 17c w brzmieniu:

„17b. Osoba wobec której kontrola operacyjna była stosowana, jest informowana przez organ zarządzający kontrolę o fakcie jej zastosowania nie później niż 6 miesięcy po jej zakończeniu, z zastrzeżeniem przepisów ust. 16c.

17c. Organ zarządzający kontrolę, jeśli ujawnienie informacji o jej stosowaniu narażałoby lub mogło narazić ważny interes publiczny, może wystąpić do sądu

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, ustawę z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, ustawę z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, ustawę z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, ustawę z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, ustawę z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym oraz ustawę z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej.

okręgowego z wnioskiem o zarządzenie utrzymania tej informacji w tajemnicy na okres nie dłuższy niż 10 lat.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1483) w art. 31 po ust. 20 dodaje się ust. 20a i 20b w brzmieniu:

„20a. Osoba wobec której kontrola operacyjna była stosowana, jest informowana przez organ zarządzający kontrolę o fakcie jej zastosowania nie później niż 6 miesięcy po jej zakończeniu, z zastrzeżeniem przepisów ust. 20b.

20b. Organ zarządzający kontrolę, jeśli ujawnienie informacji o jej stosowaniu narażałoby lub mogło narazić ważny interes publiczny, może wystąpić do sądu okręgowego z wnioskiem o zarządzenie utrzymania tej informacji w tajemnicy na okres nie dłuższy niż 10 lat.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz.U. z 2016 r. poz. 1897 i 1955) w art. 27 dodaje się ust. 16e – 16h w brzmieniu:

„16e. Osoba wobec której kontrola operacyjna była stosowana w celu realizacji zadań określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a i d, nie jest informowana o fakcie jej zastosowania, także po jej zakończeniu, z zastrzeżeniem przepisów ust. 16f.

16f. Organ zarządzający kontrolę, jeśli ujawnienie informacji o jej stosowaniu mogłoby być przydatne w działaniach prowadzonych w związku z bezpieczeństwem państwa, może wystąpić do sądu okręgowego z wnioskiem o wyrażenie zgody na ujawnienie tej informacji, w sposób zachowujący w tajemnicy organ zarządzający kontrolę.

16g. Osoba wobec której kontrola operacyjna była stosowana w celu realizacji zadań określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b, c lub e, jest informowana przez organ zarządzający kontrolę o fakcie jej zastosowania nie później niż 6 miesięcy po jej zakończeniu, z zastrzeżeniem przepisów ust. 16h.

16h. Organ zarządzający kontrolę, jeśli ujawnienie informacji o jej stosowaniu narażałoby lub mogło narazić ważny interes publiczny, może wystąpić do sądu

okręgowego z wnioskiem o zarządzenie utrzymania tej informacji w tajemnicy na okres nie dłuższy niż 10 lat.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1318 i 2138) w art. 31 dodaje się ust. 15c – 15f w brzmieniu:

„15c. Osoba wobec której kontrola operacyjna była stosowana w celu realizacji zadań określonych w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a, b oraz f, nie jest informowana o fakcie jej zastosowania, także po jej zakończeniu, z zastrzeżeniem przepisów ust. 15d.

15d. Organ zarządzający kontrolę, jeśli ujawnienie informacji o jej stosowaniu mogłoby być przydatne w działaniach prowadzonych w związku z bezpieczeństwem państwa, może wystąpić do sądu okręgowego z wnioskiem o wyrażenie zgody na ujawnienie tej informacji, w sposób zachowujący w tajemnicy organ zarządzający kontrolę.

15e. Osoba wobec której kontrola operacyjna była stosowana w celu realizacji zadań określonych w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. c, d, e lub g, jest informowana przez organ zarządzający kontrolę o fakcie jej zastosowania nie później niż 6 miesięcy po jej zakończeniu, z zastrzeżeniem przepisów ust. 15f.

15f. Organ zarządzający kontrolę, jeśli ujawnienie informacji o jej stosowaniu narażałoby lub mogło narazić ważny interes publiczny, może wystąpić do sądu okręgowego z wnioskiem o zarządzenie utrzymania tej informacji w tajemnicy na okres nie dłuższy niż 10 lat.”.

Art. 6. W ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1310, 1955 i 2255) w art. 17 po ust. 17a dodaje się ust. 17b i 17c w brzmieniu:

„17b. Osoba wobec której kontrola operacyjna była stosowana, jest informowana przez organ zarządzający kontrolę o fakcie jej zastosowania nie później niż 6 miesięcy po jej zakończeniu, z zastrzeżeniem przepisów ust. 17c.

17c. Organ zarządzający kontrolę, jeśli ujawnienie informacji o jej stosowaniu narażałoby lub mogło narazić ważny interes publiczny, może wystąpić do sądu

okręgowego z wnioskiem o zarządzenie utrzymania tej informacji w tajemnicy na okres nie dłuższy niż 10 lat.”.

Art. 7. W ustawie 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1947) w art. 119 po ust. 10 dodaje się ust. 10a i 10b w brzmieniu:

„10a. Osoba wobec której kontrola operacyjna była stosowana, jest informowana przez organ zarządzający kontrolę o fakcie jej zastosowania nie później niż 6 miesięcy po jej zakończeniu, z zastrzeżeniem przepisów ust. 17c.

10b. Organ zarządzający kontrolę, jeśli ujawnienie informacji o jej stosowaniu narażałoby lub mogło narazić ważny interes publiczny, może wystąpić do sądu okręgowego z wnioskiem o zarządzenie utrzymania tej informacji w tajemnicy na okres nie dłuższy niż 10 lat.”.

Art. 8. Do kontroli operacyjnej, która była prowadzona przed dniem wejścia w życie ustawy i nie została zakończona do tego czasu, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 9. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 czerwca 2017 r.

UZASADNIENIE

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw ma na celu dalsze dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 lipca 2014 r. (sygn. akt K 23/11), stwierdzającego niezgodność szeregu przepisów prawa z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Sentencja rozstrzygnięcia została ogłoszona dnia 6 sierpnia 2014 r. w Dz. U. poz. 1055.

Sejm RP uchwalając 15 stycznia 2016 r. ustawę o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 147) deklarował chęć wykonania wskazanego wyżej wyroku, jednak w ocenie wielu środowisk poselski projekt, który stał się podstawą uchwalonego prawa, w wielu punktach nie usuwa wątpliwości Trybunału, co więcej szereg rozwiązań wydaje się nadal być sprzeczna z Konstytucją.

Zapewne stanie się to przedmiotem kolejnych rozważań Trybunału w ramach kontroli nad stanowionym prawem.

Z całą pewnością można jednak stwierdzić, że ustawa z 15 stycznia 2016 r. całkowicie pozostawiła na uboczu, sygnalizowany przez TK zresztą także i wcześniej, problem informowania osób będących przedmiotem czynności operacyjno-rozpoznawczych o podjęciu przed uprawnione organy takich czynności.

Wydając 25 stycznia 2006 r. niewykonane do dziś postanowienie sygnalizacyjne sygn. S 2/06, Trybunał zwrócił Sejmowi uwagę na konieczność zagwarantowania ochrony konstytucyjnych praw osób poddanych kontroli operacyjnej. Ma to polegać na wprowadzeniu obowiązku informowania osób, wobec których prowadzono kontrolę operacyjną i zakończono ją, o samym fakcie pozyskania danych.

Gwoli sprawiedliwości – przypomnieć wypada, że procedowany w Sejmie poprzedniej kadencji projekt senacki (druk nr 3765) również zdawał się nie zauważać, iż Trybunał zajął bardzo konkretne stanowisko w tej sprawie.

Wydaje się konieczne podjęcie choćby próby uregulowania tego problemu, biorąc pod uwagę zgłaszane i przez Trybunał wątpliwości związane z immanentną cechą czynności operacyjno-rozpoznawczych jaka jest ich poufność.

Jednocześnie warto wspomnieć doświadczenia niemieckie, gdzie po wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Klass i Inni przeciwko Niemcom* w 1977 zmieniono ustawodawstwo, wprowadzając obowiązek informowania *ex post* jednostki o prowadzonym podsłuchu. Skutkiem tych zmian było m.in. stworzenie możliwości znacznie skuteczniejszego infiltrowania działań służb specjalnych Republiki Federalnej Niemiec przez STASI.

Powiadomienie jednostki na etapie wykonywania działań operacyjno-rozpoznawczych i gromadzenia informacji, co oczywiste, narażałoby je na nieskuteczność.

Dlatego ustawodawca powinien co do zasady zagwarantować późniejsze poinformowanie o tym fakcie. Obowiązek informacyjny w powyższym zakresie ma eliminować ryzyko niekontrolowanego tworzenia oraz utrzymywania zbiorów danych nieprzydatnych dla postępowań prowadzonych przez organy państwa, lecz potencjalnie wartościowych z punktu widzenia przyszłych, bliżej nieokreślonych czynności.

Co oczywiste, w pewnych sytuacjach może być również uzasadnione odstępnie od wspomnianego obowiązku informacyjnego.

Niejako z definicji obowiązek ten nie może dotyczyć danych pozyskanych przypadkowo, które nigdy nie były poddawane analizie oraz tych dostępnych w publicznych rejestrach.

Niezwykle istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa jest odstępnie od obowiązku informacyjnego w przypadkach działań podejmowanych przede wszystkim przez służby specjalne, oraz inne uprawnione służby w przypadkach niektórych rodzajów przestępstw – choć w tym drugim przypadku decyzja o zachowaniu informacji w tajemnicy przez określony czas powinna należeć do kompetencji właściwego sądu.

Proponowane rozwiązania sprowadzają się do nałożenia na Policję, Straż Graniczną, Żandarmerię Wojskową, Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz Krajową Administrację Skarbową obowiązku informowania osób o prowadzonych wobec nich w przeszłości czynnościach operacyjno-rozpoznawczych, przy jednoczesnym wskazaniu,

że w przypadkach, w których ujawnienie takich informacji może narazić na szwank ważny interes publiczny – w tym przypadku w oczywisty sposób związany z zakresem działania wymienionych służb - tzn. z bezpieczeństwem publicznym, można zachować przez określony czas taką informację w tajemnicy przed osobą wobec której czynności prowadzono.

Pojęcie ważnego interesu publicznego, z definicji niedookreślone, choć powszechnie stosowane przez ustawodawcę, każdorazowo będzie przedmiotem rozważań właściwego sądu.

Odmienne potraktowano Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Służbę Kontrwywiadu Wojskowego.

Uznano, że służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo państwa przynajmniej częściowo operują w obszarze, w którym każda informacja o ich zainteresowaniu określonymi osobami może mieć katastrofalne skutki. Zatem w przypadku tych dwóch służb zasadą jest zachowanie w tajemnicy wszelkich informacji o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych.

Co więcej dopuszczono możliwość, by w ramach kombinacji operacyjnej możliwe było przekazanie określonym figurantom informacji o zainteresowaniu służb państwowych – jednak bez wskazania, że chodzi o służby specjalne.

Z drugiej strony w katalogu zadań tych służb znajdują się te, które są praktycznie tożsame z zadaniami innych służb, zatem nie ma podstaw by traktować je odmiennie.

W tej sytuacji podzielono czynności operacyjno-rozpoznawcze na te, które bezwzględnie muszą pozostać w tajemnicy i te, które traktowane są analogicznie jak w przypadku pozostałych służb.

Wprowadzenie w życie rozwiązań przewidzianych w projekcie nie będzie miało bezpośredniego wpływu na stosunki społeczne i gospodarcze oraz nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 8 marca 2017 r.

BAS-WAPEiM-404/17

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego
projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Marek Biernacki)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy zmierza do znowelizowania następujących ustaw: z 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹, z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej², z 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych³, z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu⁴ (dalej: ustawa o ABW i AW), z 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego⁵ (dalej: ustawa o SKW i SWW), z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym⁶ oraz z 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej⁷. Projektowane zmiany wprowadzają obowiązek poinformowania osoby, wobec której kontrola operacyjna była stosowana, o fakcie jej zastosowania, a także określają wyjątki od tej reguły. Należy zaznaczyć, że w projektowanym art. 9e ust. 17b ustawy o Straży Granicznej zawarto odwołanie do uchylonego art. 9e ust. 16c. Na potrzeby opinii przyjęto, na podstawie ogólnej systematyki projektu, że projektowany przepis powinien odsyłać do projektowanego art. 9e ust. 17c. Ustawa ma wejść w życie 1 czerwca 2017 r.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Z uwagi na przedmiot projektu należy ustalić, czy jest on objęty zakresem zastosowania dyrektywy 2016/680⁸. Ustanawia ona przepisy o

¹ Dz. U. z 2016 r., poz. 1782, ze zmianami.

² Dz. U. z 2016 r., poz. 1643, ze zmianami.

³ Dz. U. z 2016 r., poz. 1483, ze zmianami.

⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 1897 i 1948.

⁵ Dz. U. z 2016 r., poz. 1318 i 2138.

⁶ Dz. U. z 2016 r., poz. 1310, ze zmianami.

⁷ Dz. U. z 2016 r., poz. 1947, ze zmianami.

⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania

ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w tym ochrony przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa publicznego i zapobiegania takim zagrożeniom (art. 1 ust. 1). Jednocześnie jej art. 2 ust. 3 przewiduje, że nie znajduje ona zastosowania do przetwarzania danych osobowych w ramach działalności nieobjętej zakresem prawa Unii. Ponadto, art. 16 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), który stanowi podstawę prawną przyjęcia dyrektywy 2016/680, przyznaje unijnemu prawodawcy kompetencję do uregulowania m.in. przetwarzania danych osobowych przez państwa członkowskie tylko w wykonywaniu działań wchodzących w zakres zastosowania prawa Unii⁹.

Z uwagi na treść analizowanego projektu należy wskazać, że UE dysponuje kompetencjami w zakresie rozwijania współpracy policyjnej obejmującej wszystkie właściwe organy państw członkowskich, w tym służby policji, służby celne oraz inne organy ścigania wyspecjalizowane w zapobieganiu przestępstwom lub ich wykrywaniu i ściganiu. W tym celu Rada i Parlament Europejski mogą ustanawiać środki dotyczące m.in. „gromadzenia, przechowywania, przetwarzania, analizowania i wymiany istotnych informacji”. Należy jednak podkreślić, że „gromadzenie, przechowywanie, przetwarzanie i analizowanie” informacji w rozumieniu art. 87 ust. 2 lit. a nie mają charakteru wyłącznie ograniczonego do terytorium danego państwa członkowskiego. Współpraca policyjna zakłada bowiem jeszcze wymianę tych zgromadzonych, przechowywanych, przetworzonych i przeanalizowanych informacji, a więc ma ona charakter transgraniczny¹⁰. Wobec powyższego uzasadniony wydaje się wniosek, że postanowienia dyrektywy 2016/680 odnoszą się jedynie do tych działań określonych w art. 1 ust. 1 tej dyrektywy, które są podejmowane przez państwa członkowskie w dziedzinie współpracy policyjnej i nie obejmuje przetwarzania przez służby danych na szczeblu czysto krajowym.

Z drugiej strony, analiza uzasadnienia projektu dyrektywy¹¹ oraz jej preambuły może prowadzić do odmiennych wniosków. W uzasadnieniu projektu Komisja podkreśla bowiem, że jedną z przyczyn zaproponowania

przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłającej decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW (Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, s. 89).

⁹ W tym kontekście należy też zwrócić uwagę na treść deklaracji nr 21 „Konferencja przyznaje, że konieczne może okazać się wprowadzenie zasad szczególnych dotyczących ochrony danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych w dziedzinach współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych i współpracy policyjnej, zapewnianej na podstawie artykułu 16 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, ze względu na szczególnie charakter tych dziedzin.” (Deklaracja w sprawie ochrony danych osobowych w dziedzinie współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych i współpracy policyjnej, dołączona do Aktu końcowego konferencji międzyrządowej, która przyjęła Traktat z Lizbony podpisany w dniu 13 grudnia 2007 roku).

¹⁰ P. Rakowski, Komentarz do art. 87 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, [w:] Miąsik D. (red.), Półtorak N. (red.), Wróbel A. (red.), Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz, t. I, WKP 2012.

¹¹ COM(2012) 10 final.

nowej regulacji był fakt, że ówczesna regulacja (decyzja ramowa 2008/977/WSiSW) dotyczyła wyłącznie transgranicznego przetwarzania danych i nie obejmowała ich przetwarzania przez organy policyjne i sądowe na szczeblu czysto krajowym. W ocenie KE mogło to powodować trudności dla policji i innych właściwych organów w obszarze współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych i współpracy policyjnej. Nie zawsze są one bowiem w stanie łatwo rozróżnić między przetwarzaniem mającym charakter czysto wewnętrzny i transgraniczny czy też przewidzieć, czy określone dane staną się na późniejszym etapie przedmiotem transgranicznej wymiany. Komisja stwierdziła, że przetwarzanie danych w obszarze współpracy policyjnej i współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych obejmuje przetwarzanie danych zarówno na szczeblu transgranicznym, jak i krajowym. Ustanowienie przepisów w tej dziedzinie miało więc, w jej ocenie, gwarantować wymianę danych osobowych do celów zapobiegania przestępstwom, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie, wykrywania ich i ścigania lub wykonywania kar kryminalnych. W konsekwencji miało to przyczynić się do ułatwienia współpracy w zwalczaniu przestępczości w Europie. Stanowisko to zostało sformułowane w sposób bardziej przejrzysty w motywie (7) preambuły dyrektywy 2016/680, zgodnie z którym „zapewnienie spójnego, wysokiego stopnia ochrony danych osobowych osób fizycznych oraz ułatwienie wymiany danych osobowych między właściwymi organami państw członkowskich ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia skutecznej współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych i współpracy policyjnej. W tym celu należy we wszystkich państwach członkowskich zapewnić równorzędny stopień ochrony praw i wolności osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w tym do celów ochrony przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa publicznego i zapobiegania takim zagrożeniom”. W świetle powyższego można przyjąć, że w ocenie KE, a także Parlamentu Europejskiego i Rady, związek między przetwarzaniem danych przez organy policyjne i sądowe na szczeblu czysto krajowym a współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych i współpracą policyjną jest taki, że uzasadnia to objęcie tego przetwarzania zakresem prawa UE, co w konsekwencji pozwoli na objęcie tego przetwarzania zakresem stosowania dyrektywy 2016/680.

Interpretacja taka wydaje się zgodna z zamiarem instytucji, które przyjęły dyrektywę 2016/680¹², natomiast może budzić wątpliwości co do jej zgodności z art. 16 ust. 2 TfUE, w zakresie, w jakim ten przepis ogranicza możliwość regulowania działań państw członkowskich tylko do tych, które

¹² A. Grzelak (w odniesieniu do projektu) ocenia, że „dyrektywa po przyjęciu będzie mogła mieć zastosowanie szersze niż tylko formalnie do dziedzin wyznaczonych obecnymi rozdziałami 4 i 5 tytułu V TfUE. Wynika to z faktu, że jej celem ma być również uregulowanie wewnątrzkrajowych zasad przetwarzania danych” (A. Grzelak, Ochrona danych osobowych we współpracy państw członkowskich UE w zwalczaniu przestępczości. W stronę standardu europejskiego, Warszawa 2015, s. 72).

wchodzą w zakres stosowania prawa UE. Wątpliwości co do legalności dyrektywy nie mogą jednak stanowić podstawy odmowy jej przestrzegania. Akty wydawane przez UE są bowiem objęte domniemaniem ważności i muszą być stosowane przez adresatów do momentu ich uchylenia przez kompetentną instytucję lub orzeczenia o ich nieważności (względnie do zawieszenia ich obowiązywania) przez Trybunał Sprawiedliwości UE.

Termin implementacji dyrektywy upływa 6 maja 2018 r.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Zgodnie z art. 3 pkt 2 dyrektywy 2016/680, „« przetwarzanie » oznacza operację lub zestaw operacji wykonywanych na danych osobowych lub zestawach danych osobowych w sposób zautomatyzowany lub niezautomatyzowany, takich jak zbieranie, utrwalanie, organizowanie, porządkowanie, przechowywanie, adaptowanie lub modyfikowanie, pobieranie, przeglądanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez przesłanie, rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie, dopasowywanie lub łączenie, ograniczanie, usuwanie lub niszczenie”. Artykuł 13 dyrektywy 2016/680 określa zakres prawa do informacji osoby, której dane podlegają przetwarzaniu. Informacje, o których mowa w ustępie 1 tego artykułu mają charakter ogólny i mogą zostać udostępnione np. na stronie internetowej właściwego organu (motyw (42) dyrektywy 2016/680). Artykuł 13 ust. 2 przewiduje natomiast obowiązki informacyjne w konkretnych przypadkach. Poinformowanie osoby w konkretnych przypadkach może jednak zostać opóźnione, ograniczone lub wykluczone w takim zakresie i przez taki czas, w jakim odnośny środek jest działaniem koniecznym i proporcjonalnym w społeczeństwie demokratycznym, z należyтым uwzględnieniem praw podstawowych i uzasadnionych interesów danej osoby fizycznej, aby m.in. uniemożliwić utrudnianie czynności postępowań urzędowych lub sądowych, postępowań przygotowawczych lub procedur, jak również aby uniemożliwić zakłócanie zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, a także aby chronić bezpieczeństwo publiczne oraz bezpieczeństwo narodowe (art. 13 ust. 3).

Oceniany projekt, przewidując obowiązek poinformowania osoby, wobec której kontrola operacyjna była stosowana, o fakcie jej zastosowania, jednocześnie określa ograniczenia w tym zakresie. Są to ograniczenia trojakiego rodzaju. Po pierwsze, informacja może zostać przekazana z opóźnieniem do 6 miesięcy od zakończenia stosowania kontroli operacyjnej. Po drugie, w każdej z nowelizowanych ustaw przewidziana jest możliwość, aby organ zarządzający kontrolę wystąpił do sądu okręgowego z wnioskiem o zarządzenie utrzymania tej informacji w tajemnicy na okres nie dłuższy niż 10 lat, jeśli ujawnienie informacji o jej stosowaniu narażałoby lub mogło narazić ważny interes

publiczny. Wydaje się, że tego rodzaju ograniczenia można uznać za konieczne i proporcjonalne w społeczeństwie demokratycznym, przy czym należyte uwzględnienie praw podstawowych i uzasadnionych interesów danej osoby fizycznej ma być zagwarantowane dzięki powierzeniu ostatecznego rozstrzygnięcia organowi sądowemu.

Po trzecie, przepisy nowelizujące ustawę o ABW i AW oraz ustawę o SKW i SWW przewidują, że w określonych przypadkach osoba, wobec której kontrola operacyjna była stosowana, nie ma być informowana o fakcie jej zastosowania, także po jej zakończeniu. To wyłączenie dotyczy przypadków, w których kontrola operacyjna była stosowana w celu realizacji zadań określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a i d ustawy o ABW i AW oraz w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a, b oraz f ustawy o SKW i SWW. Są to działania zmierzające przede wszystkim do ochrony bezpieczeństwa narodowego, mieszczą się więc w granicach określonych przez art. 13 ust. 3, przy czym częściowo działania takie nie będą w ogóle objęte zakresem stosowania dyrektywy¹³.

4. Konkluzja

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych


Wojciech Arndt

¹³ Zgodnie z motywem (14) preambuły dyrektywy 2016/680, „niniejsza dyrektywa nie powinna mieć zastosowania do przetwarzania danych osobowych w toku działalności wykraczającej poza zakres prawa Unii, dlatego czynności w zakresie bezpieczeństwa narodowego, czynności agencji lub jednostek zajmujących się bezpieczeństwem narodowym, ani przetwarzania danych osobowych przez państwa członkowskie podczas czynności, które wchodzą w zakres zastosowania tytułu V rozdział 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), nie należy uznawać za czynności wchodzące w zakres niniejszej dyrektywy.”

Warszawa, 8 marca 2017 r.

BAS-WAPEiM-405/17

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Marek Biernacki) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt ustawy zmierza do znowelizowania następujących ustaw: z 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹, z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej², z 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych³, z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu⁴ (dalej: ustawa o ABW i AW), z 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego⁵ (dalej: ustawa o SKW i SWW), z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym⁶ oraz z 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej⁷. Projektowane zmiany wprowadzają obowiązek poinformowania osoby, wobec której kontrola operacyjna była stosowana, o fakcie jej zastosowania, a także określają wyjątki od tej reguły. Należy zaznaczyć, że w projektowanym art. 9e ust. 17b ustawy o Straży Granicznej zawarto odwołanie do uchylonego art. 9e ust. 16c. Na potrzeby opinii przyjęto, na podstawie ogólnej systematyki projektu, że projektowany przepis powinien odsyłać do projektowanego art. 9e ust. 17c.

¹ Dz. U. z 2016 r., poz. 1782, ze zmianami.

² Dz. U. z 2016 r., poz. 1643, ze zmianami.

³ Dz. U. z 2016 r., poz. 1483, ze zmianami.

⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 1897 i 1948.

⁵ Dz. U. z 2016 r., poz. 1318 i 2138.

⁶ Dz. U. z 2016 r., poz. 1310, ze zmianami.

⁷ Dz. U. z 2016 r., poz. 1947, ze zmianami.

Materia stanowiąca przedmiot projektu jest uregulowana w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłającej decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW⁸. Ustanawia ona przepisy o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w tym ochrony przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa publicznego i zapobiegania takim zagrożeniom (art. 1 ust. 1).

Zgodnie z art. 3 pkt 2 dyrektywy 2016/680, „« przetwarzanie » oznacza operację lub zestaw operacji wykonywanych na danych osobowych lub zestawach danych osobowych w sposób zautomatyzowany lub niezautomatyzowany, takich jak zbieranie, utrwalanie, organizowanie, porządkowanie, przechowywanie, adaptowanie lub modyfikowanie, pobieranie, przeglądanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez przesłanie, rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie, dopasowywanie lub łączenie, ograniczanie, usuwanie lub niszczenie”. Artykuł 13 dyrektywy 2016/680 określa zakres prawa do informacji osoby, której dane podlegają przetwarzaniu. Informacje, o których mowa w ustępie 1 tego artykułu mają charakter ogólny i mogą zostać udostępnione np. na stronie internetowej właściwego organu (motyw (42) dyrektywy 2016/680). Artykuł 13 ust. 2 przewiduje natomiast obowiązki informacyjne w konkretnych przypadkach. Poinformowanie osoby w konkretnych przypadkach może jednak zostać opóźnione, ograniczone lub wykluczone w takim zakresie i przez taki czas, w jakim odnośny środek jest działaniem koniecznym i proporcjonalnym w społeczeństwie demokratycznym, z należyтым uwzględnieniem praw podstawowych i uzasadnionych interesów danej osoby fizycznej, aby m.in. uniemożliwić utrudnianie czynności postępowań urzędowych lub sądowych, postępowań przygotowawczych lub procedur, jak również aby uniemożliwić zakłócanie zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, a także aby chronić bezpieczeństwo publiczne oraz bezpieczeństwo narodowe (art. 13 ust. 3).

Termin implementacji dyrektywy upływa 6 maja 2018 r.

Przewidując obowiązek poinformowania osoby, wobec której kontrola operacyjna była stosowana, o fakcie jej zastosowania, projekt zmierza do wykonania art. 13 ust. 2 dyrektywy. Jednocześnie zawarte w projekcie

⁸ Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, s. 89.

ograniczenia prawa do informacji mieszczą się w dopuszczalnych przez dyrektywę granicach.

Projekt ma na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej, spełnia więc przesłankę określoną w art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu i **może zostać uznany przez Marszałka Sejmu za projekt ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu tego przepisu.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych


Wojciech Arndt