



Warszawa, 17-07-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

VII.715.65.2024.AK

**Pan
Miroslaw Wróblewski
Prezes Urzędu Ochrony Danych
Osobowych
ePUAP**

Szanowny Panie Prezesie,

do mojego Biura wpływają liczne wnioski, w szczególności pochodzące od dziennikarzy, którym wybrane organy władzy publicznej odmawiają wstępu na organizowane wydarzenia na podstawie odwołania do decyzji o negatywnej weryfikacji bezpieczeństwa przez Służbę Ochrony Państwa (dalej: SOP). Wnioskodawcy wskazują przy tym, że nie są informowani o przyczynach negatywnej decyzji SOP oraz braku możliwości wniesieniu od niej środka odwoławczego. W przypadku gdy udział w takich wydarzeniach jest konieczny z uwagi na obowiązki zawodowe danej osoby, konsekwencje takiej decyzji są tym bardziej doniosłe. Problem ten był przedmiotem moich wystąpień adresowanych do Komendanta SOP i Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji¹, jak również Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych minionej

¹ Zob. wystąpienie RPO do MSWiA z dnia 20 czerwca 2022 r. (VII.564.82.2021.CW) (https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-06/Do_MSWiA_dziennikarze_SOP_20.06.2022.pdf; dostęp: 10.07.2025).

kadencji². W swych wystąpieniach wskazałem, że taka sytuacja może negatywnie wpływać na wolność słowa oraz wolność wykonywania zawodu. Podkreślałem również znaczenie przepisów dotyczących prywatności i ochrony danych osobowych, które mają zapobiegać negatywnym konsekwencjom dla jednostek, wynikającym z gromadzenia danych bez możliwości otrzymania o tym informacji, dokonania kontroli przetwarzania i skorzystania z odpowiednich środków ochrony.

W odpowiedzi na moje wystąpienie do MSWiA³ wskazano m.in., że zgodnie z Konstytucją RP prawo do informacji jest gwarantowane, ale może być ograniczone ustawowo. Ograniczenia te wynikają z ustawy o Służbie Ochrony Państwa⁴, ustawy o ochronie danych osobowych⁵ oraz dyrektyw UE, które pozwalają na opóźnianie lub ograniczanie dostępu do danych w celu zapobiegania przestępczości, ochrony bezpieczeństwa publicznego i narodowego oraz praw i wolności innych osób.

W mojej ocenie kształtująca się praktyka działania organów może dokonywać się z uszczerbkiem dla obowiązujących standardów ochrony praw podstawowych. Zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: Trybunał) – wszelkiego rodzaju przypadki odmowy wpuszczania dziennikarzy na wydarzenia istotne publicznie „powinny podlegać ścisłej kontroli”, jako możliwe naruszenie art. 10 Konwencji (zob. *mutatis mutandis* wyrok z 20 października 2015 r., *Pentikäinen p. Finlandii*, skarga nr 11882/10, pkt 89). Jak podkreśla Trybunał, tego rodzaju naruszenia swobody działalności dziennikarzy muszą być bowiem podejmowane z powołaniem „odpowiednich i wystarczających powodów”, które podlegają następczej, pełnej

² Zob. wystąpienie RPO do Prezesa UODO z dnia 31 stycznia 2022 r. (VII.716.33.2021.CW). (https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-02/RPO_do_PUODO_31.1.2022.pdf; dostęp: 10.07.2025)

³ Odpowiedź dostępna na stronie internetowej BRPO pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-sop-urzedu-niewpuszczanie-dziennikarzy-mswia-odpowiedz> (dostęp: 10.07.2025).

⁴ Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (tekst jednolity, Dz. U. z 2025 r. poz. 34, 179, 718).

⁵ Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (tekst jednolity, Dz. U. z 2023 r. poz. 1206.; dalej: ustawa o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości).

kontroli sądu, w ramach której dana osoba ma stosowną możliwość podważenia podstaw faktycznych podjętej wobec niego decyzji (por. wyrok z 26 listopada 2019 r., *Zarubin i in. p. Litwie*, nr skarg 69111/17, 69112/17, 69113/17, pkt 55 i cytowane tam orzecznictwo).

Podobnie Trybunał Sprawiedliwości UE w orzeczeniu z dnia 16 listopada 2023 r. w sprawie C-817/19, *Ligue des droits humains* wskazał, że owszem art. 17 ust. 3 dyrektywy 2016/680 – który odnosi się do sytuacji prawnej stanowiącej przedmiot także niniejszego wystąpienia – zezwala państwom członkowskim na ograniczenie w niektórych przypadkach uzasadnienia decyzji podjętej wobec danej osoby do minimalnych elementów określonych w tym przepisie. Nie oznacza to jednak, że w każdym przypadku możliwe jest zawężenie zakresu informowania osoby, której dane dotyczą, jedynie do tych elementów. Przepis ten należy bowiem interpretować w świetle art. 52 ust. 1 Karty Praw Podstawowych w taki sposób, aby spełnione były pozostałe kryteria obszernie wymienione w powołanym przepisie. Przede wszystkim oznacza to uznanie, że omawiany przepis wymaga od państw członkowskich aby odnośne przepisy prawa krajowego spełniały dwa wymogi: 1) szanowały istotę prawa do skutecznej ochrony sądowej; oraz 2) opierały się na wyważeniu celów interesu publicznego uzasadniających ograniczenie tej informacji oraz praw podstawowych i uzasadnionych interesów danej osoby, z poszanowaniem zasad konieczności i proporcjonalności. Przestrzeganie tych standardów może być zagwarantowane jedynie wówczas, gdy tego rodzaju ocena dokonywana jest każdorazowo w indywidualnych okolicznościach dotyczących danej osoby.

Mając na względzie powyższe, prawodawca unijny dostrzegł konieczność wprowadzenia mechanizmu umożliwiającego dostęp do informacji na temat przetwarzania danych osobowych, obejmującego m.in. treść danych, ich źródła oraz podstawę prawną przetwarzania. W tym zakresie odnośne rozwiązania wprowadzono

w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2016/680⁶. Dyrektywa ta została implementowana do polskiego porządku prawnego ustawą o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości. Powołana ustawa powierzyła realizację zadań właściwego organu nadzorczego Prezesowi Urzędu Ochrony Danych Osobowych (dalej: PUODO).

Artykuł 17 ust. 1-3 dyrektywy 2016/680 przewiduje mechanizm, w którym w przypadku ograniczenia prawa jednostki dostępu do dotyczących jej danych, osoba ta może wykonywać swoje uprawnienia za pośrednictwem „właściwego organu nadzorczego”. W takim wypadku organ – po weryfikacji – powinien poinformować osobę, której dane dotyczą przynajmniej o fakcie przeprowadzenia wszelkich niezbędnych weryfikacji. Dyrektywa ta nie ma jednak zastosowania do przetwarzania danych osobowych w ramach działalności nieobjętej zakresem prawa Unii, w tym do przetwarzania danych w celu zapewnienia bezpieczeństwa narodowego (motyw 17)⁷. Główny problem, który dostrzegam, a który wyłania się w toku analiz spraw wpływających do mojego Biura, dotyczy rzeczywistej możliwości wykonywania praw jednostki za pośrednictwem krajowego organu nadzorczego (PUODO) w przypadku, kiedy organ taki jak SOP odmawia dostępu do danych lub informacji na temat ich przetwarzania⁸.

W kontekście powyższego należy zauważyć, że skarga, o której mowa w art. 50 ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości, ma inny charakter niż uprawnienie wynikające z art. 17

⁶ Dyrektywa parlamentu Europejskiego i Rady UE 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 uchyłająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW; dalej: dyrektywa 2016/680.

⁷ https://panoptykon.org/sites/default/files/osiodlac_pegaza_-_jak_powinien_wygladac_nadzor_nad_sluzbami. raport_ekspertow.pdf, s. 31.

⁸ Zob. <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/opinia%20do%20uododo%2022.11.2018.pdf>, s. 8 oraz M. Kusak, P. Wiliński, Ochrona danych osobowych w ściganiu przestępstw. Standardy krajowe i unijne, Opub.: WKP 2020.

dyrektywy 2016/680. Zgodnie z art. 50 ust. 1 powołanej ustawy uprawnienie do złożenia skargi przysługuje wówczas, gdy dane osobowe danego podmiotu są przetwarzane niezgodnie z prawem. Tymczasem art. 17 dyrektywy 2016/680 dotyczy szerszego spektrum uprawnień dotyczących dostępu do informacji, ich weryfikacji oraz kontroli prawidłowości przetwarzania. Na tym właśnie tle powziąłem wątpliwość, odnośnie do tego, w jaki sposób i w jakim zakresie standard ochrony przewidziany w dyrektywie 2016/680 znalazł swoje odzwierciedlenie w krajowym porządku prawnym, a w szczególności w praktyce organów.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity, Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.) — zwracam się do Pana Prezesa z uprzejmą prośbą o informację, czy skargi mające związek z zasygnalizowanym problemem wpływają do Urzędu, a jeśli tak, to jaki jest zakres kontroli dokonywanej przez Pana Prezesa w tych sprawach. Będę również wdzięczny za przekazanie stanowiska Pana Prezesa odnośnie do tego, czy w prowadzonych w Urzędzie postępowaniach dostrzeżono ograniczenia natury prawnej bądź faktycznej, które mogą stanowić przeszkodę dla wykonywania praw osoby, której dane dotyczą, w drodze mechanizmu zaprojektowanego co do celu w art. 17 ust. 1-3 dyrektywy 2016/680 za pośrednictwem Urzędu, w tym dla bezpośredniego stosowania powołanego przepisu. Omawiane kwestie mają kluczowe znaczenie dla podjęcia dalszych ewentualnych działań, na rzecz pełniejszego urzeczywistniania celów tego mechanizmu.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/