



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 15-05-2020 r.

Adam Bodnar

VII.501.119.2020.KŁ

**Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Warszawie**  
ul. Jasna 2/4  
00-013 Warszawa

*za pośrednictwem*  
**Ministra Cyfryzacji**  
ul. Królewska 27  
00-060 Warszawa

**Skarżący:**  
Rzecznik Praw Obywatelskich

**Organ:**  
Minister Cyfryzacji

### **Skarga Rzecznika Praw Obywatelskich**

Działając na podstawie art. 14 pkt 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r., poz. 627; dalej jako: ustawa o RPO), art. 8 § 1 i art. 50 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.; dalej jako: p.p.s.a.)

### **Rzecznik zaskarża**

czynność polegającą na udostępnieniu przez Ministra Cyfryzacji spółce Poczta Polska S.A. danych osobowych z prowadzonego przez niego rejestru PESEL dotyczących żyjących

obywateli polskich, którzy uzyskali pełnoletność dnia 10 maja 2020 r. i których krajem zamieszkania jest Polska.

### **Zaskarżonej czynności Ministra Cyfryzacji Rzecznik zarzuca**

- **naruszenie art. 7 Konstytucji RP** poprzez udostępnienie danych osobowych z rejestru PESEL bez odpowiedniej podstawy prawnej, co skutkuje naruszeniem konstytucyjnej zasady praworządności, z której wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa oraz
- **naruszenie art. 51 ust. 2 Konstytucji RP w zw. z art. 51 ust. 5 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP** poprzez udostępnienie informacji o obywatelach bez podstawy prawnej.

W związku z powyższym, na podstawie art. 146 § 1 p.p.s.a. w zw. z art. 145 § 1 pkt 1 p.p.s.a.) **Rzecznik wnosi o stwierdzenie bezskuteczności zaskarżonej czynności.**

Jednocześnie, działając na podstawie art. 119 pkt 2 p.p.s.a., Rzecznik wnosi o skierowanie sprawy do rozpoznania w trybie uproszczonym.

### **UZASADNIENIE**

#### **1. Wprowadzenie**

W dniu 22 kwietnia 2020 r. Minister Cyfryzacji udostępnił spółce Poczta Polska S.A. dane osobowe z rejestru PESEL dotyczące żyjących obywateli polskich, którzy uzyskali pełnoletność dnia 10 maja 2020 r. i których krajem zamieszkania jest Polska. Zgodnie z przekazanymi przez Ministra Cyfryzacji Rzecznikowi Praw Obywatelskich informacjami (pismo z dnia 4 maja 2020 r. nr BM-WOP.073.3.2020 – w załączeniu) przekazane dane obejmowały: numer PESEL, imię (imiona), nazwisko oraz w zależności od tego jakie dane osoba posiada zarejestrowane w rejestrze PESEL – aktualny adres zameldowania na pobyt stały, a w przypadku jego braku ostatni adres zameldowania na pobyt stały, a także adres

zameldowania na pobyt czasowy. Jak wyjaśnił Minister Cyfryzacji, biorąc pod uwagę zasadę adekwatności nie przekazano informacji o datach zameldowania i wymeldowania, natomiast w przypadku adresu zameldowania na pobyt czasowy udostępniono informację o przewidywanej dacie pobytu pod adresem czasowym. Ponadto przekazano informacje o tym, czy osoba posiada aktualnie zarejestrowany wyjazd czasowy poza granice kraju (bez wskazywania kraju wyjazdu).

Zgodnie z art. 208 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 1 ust. 2 ustawy o RPO Rzecznik Praw Obywatelskich powołany jest do ochrony praw i wolności człowieka i obywatela, określonych w Konstytucji RP oraz innych aktach normatywnych. Stojąc na straży wyżej wymienionych praw i wolności Rzecznik Praw Obywatelskich podejmuje te sprawy, w których dochodzi do naruszeń ze strony organów władzy publicznej praw i wolności przysługujących jednostkom. Należy również wskazać, że do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły i ciągle napływają liczne wnioski obywateli zaniepokojonych przekazaniem ich danych osobowych Poczcie Polskiej S.A.

Rzecznik w dniu 30 kwietnia 2020 r. skierował wystąpienie do Ministra Cyfryzacji, wskazując, że w jego ocenie brak jest podstawy prawnej do przekazania przez Ministra Cyfryzacji danych osobowych obywateli Poczcie Polskiej S.A. oraz zwrócił się o przesłanie przez Ministra kopii wszelkiej korespondencji prowadzonej z Poczta Polska S.A. w sprawie przekazania danych, a także kopii wszystkich innych relewantnych w niniejszej sprawie dokumentów.

W odpowiedzi Minister Cyfryzacji wskazał, że Poczta Polska S.A. zwróciła się z wnioskiem o przekazanie danych w dniu 20 kwietnia 2020 r. Wniosek został podpisany elektronicznie przez upoważnioną osobę reprezentującą Poczta Polska S.A. Dane objęte wnioskiem zostały wydane zgodnie z dyspozycją art. 99 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARSCoV-2 (Dz. U. z 695; dalej jako: ustawa o szczególnych instrumentach wsparcia) w dniu 22 kwietnia 2020 r. Dane zapisane zostały na płycie DVD i zabezpieczone hasłem. Płytę przekazano osobie reprezentującej Poczta Polska S.A., po uprzednim zweryfikowaniu jej tożsamości. Przesyłka była konwojowana przez Poczta Polska S.A. Hasło do danych zapisanych na płycie nie zostało przekazane razem z płytą lecz osobnym kanałem komunikacyjnym. Z fizycznego wydania nośnika danych sporządzono protokół z podpisem

osoby odbierającej. Przed przekazaniem danych skierowano do wnioskodawcy pismo informujące o możliwości odbioru nośnika z danymi (pismo z dnia 22 kwietnia 2020 r., nr DZS-WZDiJU.5801.2.2020 – w załączeniu). Minister Cyfryzacji wskazał również, że dochowano 2 dniowego terminu wskazanego w art. 99 ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia.

Minister Cyfryzacji uznał zatem, że istniała podstawa prawna do przekazania danych Poczcie Polskiej S.A. – art. 99 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARSCoV-2: „Operator wyznaczony w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, po złożeniu przez siebie wniosku w formie elektronicznej, otrzymuje dane z rejestru PESEL, bądź też z innego spisu lub rejestru będącego w dyspozycji organu administracji publicznej, jeżeli dane te są potrzebne do realizacji zadań związanych z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej bądź w celu wykonania innych obowiązków nałożonych przez organy administracji rządowej. Dane, o których mowa w zdaniu pierwszym, przekazywane są operatorowi wyznaczonemu, w formie elektronicznej, w terminie nie dłuższym niż 2 dni robocze od dnia otrzymania wniosku. Operator wyznaczony uprawniony jest do przetwarzania danych wyłącznie w celu, w jakim otrzymał te dane”.

Minister Cyfryzacji wskazał również na to, że dniu 16 kwietnia 2020 r. Prezes Rady Ministrów, działając na podstawie art. 11 ust. 2 w zw. z art. 11 ust. 2a i 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374, 567 i 568) oraz w zw. z art. 104 k.p.a. polecił Poczcie Polskiej S.A. w Warszawie realizację działań w celu przeciwdziałania COVID-19, polegających na podjęciu i realizacji niezbędnych czynności zmierzających do przygotowania przeprowadzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r., w trybie korespondencyjnym, w szczególności poprzez przygotowanie struktury organizacyjnej, zapewnienie niezbędnej infrastruktury oraz pozyskanie koniecznych zasobów materialnych kadrowych (dalej jako: decyzja Prezesa Rady Ministrów). Należy wskazać, że Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył ową decyzję Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2020 r. (znak BPRM.4820.2.3.2020) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: skarga do WSA z dnia 29 kwietnia 2020 r., nr VII.511.26.2020, nr dziennika

korespondencji WSA: VII DK/Wa 60/20), zarzucając jej brak podstawy prawnej oraz rażące naruszenie prawa a także naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy.

## **2. Naruszenie art. 7 Konstytucji RP**

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP: „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Jak wskazuje się w literaturze: „Celem zasady legalizmu jest przeciwdziałanie dowolności i arbitralności działania organów państwa oraz poddanie tego działania kontroli w oparciu o kryterium zgodności z obowiązującym prawem. Działania organów bez podstawy prawnej i poza granicami prawa albo z naruszeniem tych granic są zawsze nielegalne i mogą rodzić odpowiedzialność konstytucyjną i karną osób te działania podejmujących, a także odpowiedzialność odszkodowawczą państwa”<sup>1</sup>.

Należy wskazać, że art. 99 ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia wprowadza dwie przesłanki otrzymania przez operatora danych z rejestru będącego w dyspozycji organu administracji publicznej:

1) do realizacji zadań związanych z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;

2) w celu wykonania innych obowiązków nałożonych przez organy administracji rządowej.

Należy przyjąć, że wprowadzenie przez ustawodawcę tego rozróżnienia należy interpretować w ten sposób, że w zakresie przesłanki wykonania innych obowiązków nałożonych przez organy administracji rządowej nie mogą mieścić się zadania związane z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W innym wypadku wprowadzenie rozróżnienia tych dwóch przesłanek nie byłoby zasadne. Przedstawiciele doktryny powołują również zastosowanie funktora logicznego "bądź", jako przesądzającego, że pomiędzy wspomnianymi przesłankami zachodzi relacja alternatywy rozłącznej<sup>2</sup>.

Przedstawiciele doktryny słusznie zwracają uwagę, że zadania, o których mowa w określeniu „realizacja zadań”, opisane muszą być szczegółowo w innych ustawowych

---

<sup>1</sup> M. Florczak-Wątor, komentarz do art. 7, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 45.

<sup>2</sup> M. Bernaczyk, *op. cit.*, *Dopuszczalność zastosowania...*, s. 9.

przepisach merytorycznych bądź innych ustawach, na podstawie których organy administracji rządowej mogą nakładać określone obowiązki w celu organizacji wyborów prezydenckich<sup>3</sup>. Podobnie w wypadku „innych obowiązków” do ich nałożenia przez organy administracji rządowej konieczna jest odpowiednia podstawa ustawowa. Warto w tym miejscu wspomnieć, że we wniosku Poczty Polskiej S.A. z dnia 20 kwietnia 2020 r. została wyraźnie powołana przesłanka „realizacji zadań związanych z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej” (wniosek z dnia 20 kwietnia 2020 r., nr D.WW-DZZ.0421.5.2020 – w załączeniu).

Należy zauważyć, że w momencie dokonania przez Ministra Cyfryzacji zaskarżonej czynności przepis art. 99 ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia uniemożliwił zrekonstruowanie normy postępowania organu administracji publicznej bez sięgania do innych norm ustawowych odnoszących się do organizacji wyborów<sup>4</sup>. Nie istniały bowiem przepisy, które pozwalałyby na taką rekonstrukcję. Ustawa z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. (Dz. U. poz. 827), która mogłaby stanowić źródło takiej normy została podpisana przez Prezydenta RP dnia 8 maja 2020 r. i weszła w życie dopiero w dniu 9 maja 2020 r..

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich brak ustawowych przepisów prawa materialnego i proceduralnego dotyczących głosowania korespondencyjnego, uchwalonych zgodnie z zasadami prawidłowej legislacji, mających źródło w art. 2 Konstytucji RP, powoduje, że przekazanie danych Poczcie Polskiej S.A. spowodowało naruszenie konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) oraz zasad ochrony prywatności i autonomii informacyjnej jednostki (art. 51 Konstytucji RP). Analogiczne poglądy przedstawicieli doktryny zostały wyrażone w opinii dotyczącej udostępnienia danych ze spisu wyborców<sup>5</sup>, ale w ocenie Rzecznika mają również zastosowanie do udostępniania danych na podstawie tego samego przepisu z rejestru PESEL.

---

<sup>3</sup> A. Barczak-Oplustil, W. Górowski, M. Małecki i inni, *Opinia w sprawie przekazywania spisów wyborców Poczcie Polskiej S.A. celem przeprowadzenia wyborów korespondencyjnych w stanie prawnym na dzień 23 kwietnia 2020 r.*, <https://kipk.pl/dokumenty/opiniaspisywyborcow.pdf>, (dostęp: 14 maja 2020 roku).

<sup>4</sup> M. Bernaczyk, *Dopuszczalność zastosowania art. 99 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 w celu udostępnienia danych ze spisu wyborców*, opinia sporządzona dla Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, Wrocław 25 kwietnia 2020 r., s. 1.

<sup>5</sup> M. Bernaczyk, *op. cit.*, *Dopuszczalność zastosowania...*, s. 2.

W swojej opinii M. Bernaczyk zaznaczył również, że nawet przy zastosowaniu najbardziej przychylnych operatorowi wyznaczonemu metod wykładni art. 99 ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia (wątpliwych z punktu widzenia metodyki wykładni), nie można przyjąć, że wydanie przez Prezesa Rady Ministrów decyzji administracyjnej z dnia 16 kwietnia 2020 r. spowodowało zaktualizowanie się przesłanek określonych w tym przepisie i obowiązek udostępnienia danych. Decyzja administracyjna w dniu jej wydania (16 kwietnia 2020 r.) była niewykonalna i jej niewykonalność ma charakter trwały w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 5 k.p.a., ponieważ poleciła ona adresatowi decyzji wykonanie zadania publicznego, do którego adresat decyzji nie posiadał kompetencji ustawowych<sup>6</sup>.

Jak podkreślił Rzecznik Praw Obywatelskich w skardze skierowanej do WSA na decyzję administracyjną Prezesa Rady Ministrów, została ona wydana z rażącym naruszeniem prawa, albowiem w dacie wydania decyzji organ ją wydający nie dysponował podstawą prawną do wydania Poczcie Polskiej S.A. polecenia przygotowania do organizowania wyborów prezydenckich w powszechnym trybie korespondencyjnym. Nadto, treść polecenia zobowiązała Poczta Polska S.A. do przejęcia kompetencji zastrzeżonych na rzecz innych organów władzy publicznej, tj. organów wymienionych w Kodeksie wyborczym jako organów właściwych do przygotowania wyborów Prezydenta RP, co powoduje, że decyzja rażąco naruszyła prawo i była dla Poczty Polskiej S.A. niewykonalna w chwili jej wydania.

W orzecznictwie NSA przyjmuje się, że podstawą stwierdzenia nieważności decyzji z powodu rażącego naruszenia prawa jest stwierdzenie, że decyzja ta pozostaje w oczywistej sprzeczności z treścią przepisu niebudzącego wątpliwości interpretacyjnych, a nadto, że skutkiem tego naruszenia jest powstanie – w następstwie wydania tej decyzji – sytuacji niemożliwej do zaakceptowania w praworządym państwie (por. m.in. wyroki NSA z 8.03.2012 r., sygn. I OSK 363/11; z 30.10.2018 r., sygn. II OSK 2668/16, z 15.03.2018 r., sygn. I OSK 2217/170).

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że trwała niewykonalność decyzji administracyjnej w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 5 k.p.a. zachodzi wówczas, gdy czynności składające się na treść obowiązków i uprawnień zawartych w decyzji są

---

<sup>6</sup> M. Bernaczyk, *op. cit.*, *Dopuszczalność zastosowania...*, s. 2-3.

niewykonalne „z przyczyn technicznych lub prawnych tkwiących w ich naturze” (por. wyrok NSA z 21.1.2009 r., sygn. II GSK 662/08). W istocie rzeczy niewykonalność decyzji z przyczyn prawnych mieści się w przesłance z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. [...]. Z kolei niewykonalność faktyczna oznacza brak możliwości wykonania decyzji z przyczyn technicznych [...]. Decyzji nie można uznać za niewykonalną tylko dlatego, iż jej wykonanie wywoła niekorzystne skutki ekonomiczne dla strony, spowoduje trudności w wykorzystaniu urządzeń technicznych lub wymaga znacznych nakładów finansowych” (por. wyrok NSA z 17.06.2011 r., sygn. II OSK 1101/10).

Tym samym decyzja Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2020 r., która została wydana z rażącym naruszeniem prawa, skutkuje również tym, iż decyzja ta jest dla podmiotu do którego została skierowana trwale niewykonalna. W istocie bowiem Poczta Polska S.A. nie posiada kompetencji, by wykonać polecenie, które skierował do niej na podstawie wadliwej interpretacji prawa Prezes Rady Ministrów. Wobec powyższego należy podać w wątpliwość zasadność powołania się Ministra Cyfryzacji, w wyjaśnieniach przekazanych Rzecznikowi w dniu 6 maja 2020 r., na decyzję Prezesa Rady Ministrów jako na podstawę prawną przetwarzania danych przez Poczta Polska S.A.

Jeszcze bardziej chybione jest powołanie się przez Ministra Cyfryzacji na art. 6 ust. 1 lit. c i e rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (dalej jako: RODO), zgodnie z którymi przetwarzanie jest zgodne z prawem wyłącznie kiedy jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze lub przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi.

Zgodnie jednak z art. 6 ust. 3 RODO podstawa przetwarzania, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lit. c i e RODO, musi być określona w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator. W ocenie RPO art. 99 ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia nie może stanowić takiej podstawy z powodów wskazanych powyżej.

Wobec powyższego wątpliwa prawnie jest interpretacja przedstawiona odpowiednio w piśmie Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 kwietnia 2020 r. oraz



komunikacie Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z dnia 24 kwietnia 2020 r., zgodnie z którą na podstawie art. 99 ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia, do wydania danych wystarczy wniosek podpisany podpisem elektronicznym przez osobę upoważnioną do reprezentowania operatora wyznaczonego.

Nie może zostać zaakceptowana teza, że na podstawie art. 99 ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia operator wyznaczony może sięgać po dowolne dane z rejestru PESEL, bądź też z innego spisu lub rejestru będącego w dyspozycji organu administracji publicznej. Akceptacja tego przepisu ustawowego jako samodzielnej podstawy przetwarzania danych osobowych doprowadzałaby do sytuacji, w której wyznaczony operator pocztowy mógłby dowolnie agregować dane zebrane w różnych rejestrach, a jedynym wymogiem dla takiego działania byłoby złożenie wniosku w formie elektronicznej<sup>7</sup>.

### **3. Naruszenie art. 51 ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 51 ust. 5 oraz 31 ust. 3 Konstytucji RP**

Należy wskazać, że tego rodzaju sytuacja, w której operatorowi jest przyznana nieograniczona możliwość agregacji danych z rejestrów publicznych sprzeczna jest również z systemowym podejściem do ochrony danych osobowych przyjętym w Konstytucji RP.

Artykuł 47 Konstytucji RP zawiera ogólne gwarancje ochrony prywatności, a art. 51 Konstytucji RP odnosi się bezpośrednio do aspektów ochrony prywatności związanych z przetwarzaniem informacji o jednostce. Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny, autonomia informacyjna jednostki, oznaczająca prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby, a także prawo do sprawowania kontroli nad takimi informacjami, znajdującymi się w posiadaniu innych podmiotów (wyrok TK z dnia 19 lutego 2002 r., sygn. akt U 3/01). Wymogi odnośnie do dozwolonych konstytucyjnie ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw zostały określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W wypadku prawa do prywatności informacyjnej zostały one doprecyzowane w art. 51 ust. 2 Konstytucji RP. Ograniczenia te muszą być ustanowione w ustawie, nie mogą naruszać istoty wolności i praw i muszą służyć usprawiedliwionym konstytucyjnie celom. Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie przyjmuje się również, że

---

<sup>7</sup> Por. M. Bernaczyk, op. cit., s. 7.

wskazane w art. 31 ust. 3 oraz w art. 51 ust. 2 Konstytucji RP klauzule ograniczające należy interpretować jako wyrażające zasadę przydatności, konieczności i proporcjonalności *sensu stricto*<sup>8</sup>. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że proporcjonalność rozwiązań ograniczających prywatność jednostki ocenia się pod kątem potencjalnej agregacji danych, gdyż zjawisko to generuje określone ryzyka po stronie jednostki<sup>9</sup>. Jak zauważa Trybunał Konstytucyjny: „Istnienie w art. 51 ust. 2 Konstytucji odrębnej regulacji dotyczącej proporcjonalności wkraczania w prywatność jednostki należy tłumaczyć tym, że naruszenia autonomii informacyjnej poprzez żądanie niekoniecznych, lecz wygodnych dla władzy publicznej informacji o jednostce, jest typowym dla czasów współczesnych instrumentem, po który władza publiczna chętnie sięga i dzięki któremu uzyskuje potwierdzenie swej pozycji wobec jednostki. Autonomia informacyjna, której wyodrębnienie normatywne z całości ochrony prywatności przewiduje art. 51, jest uzasadniona częstotliwością, uporczywością i typowością wkraczania w prywatność przez władzę publiczną. Normatywne wyodrębnienie, ustanowienie w art. 51 ust. 2 Konstytucji odrębnego zakazu - ułatwia dostrzeżenie takiego wkroczenia i upraszcza przedmiot dowodu, iż takie wkroczenie nastąpiło. Przedmiotem dowodu staje się wtedy bowiem tylko to, czy pozyskiwanie informacji było konieczne, czy tylko «wygodne» lub «użyteczne» dla władzy. Dowodu wymaga, że złamanie autonomii informacyjnej było konieczne (niezbędne) w demokratycznym państwie prawnym” (wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02).

Pogląd ten wskazuje na słuszność interpretacji, zgodnie z którą art. 99 ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia nie może samodzielnie stanowić podstawy prawnej przetwarzania, w tym udostępniania danych osobowych. Art. 51 ust. 2 Konstytucji RP w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP wskazuje, że ograniczenie prawa do prywatności obywateli, w tym udostępnianie ich danych przez organ władzy publicznej może nastąpić jedynie na podstawie spełniającej określone wymagania.

Należy również wskazać, że art. 51 Konstytucji RP kładzie szczególny nacisk na kształt ustawowych gwarancji proceduralnych przetwarzania informacji o jednostkach. Jak zauważa Trybunał Konstytucyjny, ten rozbudowany przepis, odwołując się aż pięciokrotnie

---

<sup>8</sup> K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 150.

<sup>9</sup> H. Nissenbaum, *Privacy As Contextual Integrity*, „Washington Law Review” 2004, nr 1, t. 79, s. 137, K. Łakomicz, *Konstytucyjne gwarancje ochrony prywatności informacyjnej wobec rozwoju nowych technologii*, „Przegląd Legislacyjny” 2015, nr 1, s..

do warunku legalności - *expressis verbis* w ust. 1, 3, 4 i 5 oraz pośrednio przez powołanie się na zasadę demokratycznego państwa prawnego w ust. 2 - stanowi konkretyzację prawa do prywatności w aspektach proceduralnych<sup>10</sup>. Zgodnie z art. 51 ust 5 Konstytucji RP zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.

Mając na względzie powyższe należy wskazać, że odczytanie art. 99 ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia musi zostać dokonane przy uwzględnieniu systemowych rozwiązań ograniczających dopuszczalność przetwarzania danych osobowych obywateli. Biorąc pod uwagę analizę przeprowadzoną w punkcie 2 niniejszej skargi nie może on stanowić samodzielnej podstawy udostępniania danych.

W związku z powyższym, z uwagi na potrzebę ochrony praw i wolności obywatelskich, Rzecznik Praw Obywatelskich wnosi jak na wstępie.

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

## **Zał. 2**

- wystąpienie RPO do Ministra Cyfryzacji z 30 kwietnia 2020 r.
- pismo Ministra Cyfryzacji z dnia 04 maja 2020 r. z załącznikami

---

<sup>10</sup> Wyrok TK z dnia 19 maja 1998 r., sygn. akt U 5/97.