



**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**DANYCH OSOBOWYCH**  
**Mirosław Wróblewski**

Warszawa,

DOL.0623.18.2023

**Pan**  
**Adam Szłapka**  
**Minister ds. Unii Europejskiej**  
**Kancelaria Prezesa Rady Ministrów**

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na korespondencję z dnia 21 czerwca 2024 r. w sprawie **wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie C-229/23 HYA i in. II** uprzejmie informuję, że w ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych **powoduje on konieczność rozważenia wprowadzenia zmian w przepisach polskiego prawa.**

W wyroku tym TSUE orzekł, że:

„Artykuł 15 ust. 1 dyrektywy 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywy o prywatności i łączności elektronicznej), rozpatrywany w świetle art. 47 akapit drugi Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, należy interpretować w ten sposób, że: nie stoi on na przeszkodzie przepisom prawa krajowego wymagającym, aby orzeczenie sądowe zezwalające na zastosowanie, bez zgody zainteresowanych użytkowników, kontroli, przejmowania i przechowywania komunikatów samo zawierało wyraźne uzasadnienie na piśmie, niezależnie od istnienia uzasadnionego wniosku organów postępowania karnego”.

Odnosząc się do orzeczenia TSUE zauważyć należy, że polski porządek prawny przewiduje kilka instytucji, które upoważnione są do przeprowadzenia kontroli operacyjnej, polegającej m.in. na możliwości stosowania środków technicznych umożliwiających uzyskiwanie w sposób niejawni informacji i dowodów oraz ich utrwalanie, w tym treści rozmów telefonicznych i innych informacji przekazywanych

za pomocą sieci telekomunikacyjnych. Do instytucji tych należą: Policja (art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz. U. z 2021 r. poz. 1882 ze zm.), Centralne Biuro Antykorupcyjne (art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz. U. z 2021 r. poz. 1671 ze zm.), Straż Graniczna (art. 9e ust. 3 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dz. U. z 2022 r. poz. 1061 ze zm.), Żandarmeria Wojskowa (art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, Dz. U. z 2021 r. poz. 1214 ze zm.), Krajowa Administracja Skarbowa (art. 118 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz. U. z 2022 r. poz. 813 ze zm.), Służba Ochrony Państwa (art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa, Dz. U. z 2021 r. poz. 575 ze zm.), Biuro Nadzoru Wewnętrzny (art. 11n ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Dz. U. z 2021 r. poz. 2073 ze zm.), Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencja Wywiadu (art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz. U. z 2022 r. poz. 557 ze zm.), Służba Kontrwywiadu Wojskowego i Służba Wywiadu Wojskowego (art. 31 ust. 2 ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz. U. z 2022 r. poz. 502 ze zm.). Organami, które zarządzają kontrolę operacyjną są sądy okręgowe właściwe miejscowo ze względu na siedzibę składającego wniosek.

Odnosząc się do pierwszej z ww. regulacji należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 19 ustawy o Policji, aby zastosować kontrolę operacyjną najpierw dokonane muszą zostać „czynności operacyjno-rozpoznawcze, podejmowane przez Policję w celu zapobieżenia, wykrycia, ustalenia sprawców, także uzyskania i utrwalenia dowodów”, a jednocześnie inne środki muszą okazać się bezskuteczne albo nieprzydatne. W takiej sytuacji organ Policji, który prowadzi postępowanie musi uzyskać zgodę prokuratora na wystąpienie do sądu okręgowego z wnioskiem o zarządzanie kontroli operacyjnej. Jeżeli postępowanie prowadzi Komendant Główny Policji wówczas występuje on z wnioskiem o zgodę do Prokuratora Generalnego. Jeżeli natomiast sprawę prowadzi komenda wojewódzka, wówczas zgody udziela właściwy miejscowo prokurator okręgowy. Wniosek ten, po uzyskaniu zgody prokuratora, odpowiedni organ Policji składa do właściwego sądu okręgowego. Wniosek powinien zawierać numer sprawy i jej kryptonim, opis przestępstwa z podaniem jego kwalifikacji prawnej, okoliczności, które zdaniem wnioskodawcy uzasadniają potrzebę zastosowania kontroli operacyjnej, w tym stwierdzenie bezskuteczności lub nieprzydatności innych środków; dane osoby lub inne dane, pozwalające na jednoznaczne określenie podmiotu lub przedmiotu, wobec którego stosowana będzie kontrola operacyjna, ze wskazaniem miejsca lub sposobu jej stosowania; cel, czas i rodzaj prowadzonej kontroli operacyjnej. Do wniosku należy dołączyć również wszelkie materiały uzasadniające potrzebę zastosowania kontroli operacyjnej, a także informacje dotyczące postępowania toczącego się wobec podejrzanego lub oskarżonego.

Na tak złożony wniosek właściwy miejscowo sąd okręgowy wydaje postanowienie o zarządzeniu kontroli operacyjnej. Sąd w takich sprawach orzeka jednoosobowo, przy zachowaniu zasad przewidzianych przy przekazywaniu, przechowywaniu i udostępnianiu informacji niejawnych. Co ważne w kontekście omawianego wyroku, sąd wydając postanowienie o zarządzeniu kontroli operacyjnej nie uzasadnia jej. Jedynie odmowa zarządzenia lub przedłużenia kontroli operacyjnej wymaga od sądu sporządzenia uzasadnienia (załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 lipca 2022 r. w sprawie kontroli operacyjnej prowadzonej przez Policję (Dz. U. poz. 1458)).

**Taki model stosowania przez organy kontroli operacyjnej danych telekomunikacyjnych, który nie przewiduje konieczności uzasadnienia przez sąd postanowienia o zarządzeniu kontroli, jest niezgodny z europejskimi standardami ochrony praw podstawowych, w tym prawa do ochrony prywatności.**

Wskazać należy na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej jako: ETPCz), który choćby w sprawie nr 70078/12 dokonał wykładni art. 8 ust. 2 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka (dalej jako: EKPC)<sup>1</sup>, zgodnie z którą zezwolenie sądu na słuchanie, nagrywanie i przechowywanie komunikatów telekomunikacyjnych bez zgody użytkowników wymaga wyraźnego i pisemnego uzasadnienia sądu. W tym miejscu należy wskazać na przesłanki zezwalające na ingerencję władzy publicznej w korzystanie z prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, które zbieżne są w art. 8 EKPC oraz w art. 15 dyrektywy 2002/58/WE, a mianowicie bezpieczeństwo państwa oraz bezpieczeństwo publiczne. Do zadań Policji, wskazanych w art. 1 ust. 2 pkt. 2 ustawy o Policji, należy natomiast ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego. Można więc stwierdzić, że kontrola operacyjna wskazana w art. 19 ustawy o Policji mieści się w zakresie tych wyjątków, niemniej jej model powinien spełniać określone warunki. Analiza motywu 11 dyrektywy 2002/58/WE prowadzi do wniosku, że dyrektywa ta (oraz dyrektywa 95/46/WE) „nie wpływa na możliwości Państw Członkowskich do zgodnego z prawem przejmowania danych w łączności elektronicznej lub podejmowania innych środków, jeżeli jest to konieczne dla któregokolwiek z tych celów i zgodne z Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, dla której wykładnię stanowi orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”. Oznacza to, że stosowanie środków określonych w art. 15 ust. 1 dyrektywy 2002/58 powinno być zgodne z EKPC i orzecznictwem ETPCz w tym zakresie. Ingerując w podstawowe prawa i wolności obywateli organy władzy publicznej przyjmować powinny restrykcyjne standardy ochrony, aby nie naruszyć istoty tych praw. Zgodnie z art. 52 ust. 3 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, „W zakresie, w jakim niniejsza Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję.

---

<sup>1</sup> 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. Nr 61, poz. 284 ze zm.).

Niniejsze postanowienie nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę”. Z kolei zgodnie z art. 53 Karty, jej postanowienia nie mogą być interpretowane jako ograniczające prawa człowieka i podstawowe wolności uznane przez międzynarodowe konwencje, w szczególności przez Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności<sup>2</sup>.

**Należy w tym kontekście wskazać także na wyrok ETPCz z dnia 28 maja 2024 r. w sprawie *Pietrzak, Bychawska-Siniarska i inni przeciwko Polsce*** (skargi nr 72038/17 i 25237/18). ETPCz stwierdził, że w wyniku braku realnej kontroli nad prowadzeniem kontroli operacyjnej w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz zbyt ogólnie sformułowanych przesłanek umożliwiających prowadzenie tej kontroli, doszło do trzech naruszeń art. 8 EKPC, tj. prawa do poszanowania życia prywatnego, rodzinnego oraz korespondencji w odniesieniu do skarg dotyczących m.in. zatrzymywania danych komunikacyjnych do potencjalnego wykorzystania przez właściwe organy lub władze krajowe.

Z wyroku TSUE będącego przedmiotem niniejszego stanowiska organu nadzorczego wynika, że wymagane jest przez normy prawa europejskiego, aby orzeczenie sądu zezwalającego zastosowanie tzw. operacyjnej kontroli danych telekomunikacyjnych zawierało uzasadnienie pisemne również, gdy uzasadnienie zastosowania tego środka wymagane jest już przy składaniu wniosku do tego sądu przez organ postępowania karnego. W świetle przepisów prawa polskiego wnioski o zastosowanie kontroli operacyjnej zawiera uzasadnienie, jednakże sąd wydając postanowienie o zarządzeniu kontroli operacyjnej nie uzasadnia go. W świetle przedstawionych powyżej argumentów oznacza to konieczność dokonania zmian w polskim porządku prawnym.

## **Wniosek**

Mając na uwadze powyższe, zasadny jest wniosek, że wyrok TSUE z dnia 13 czerwca 2024 r. wydany w sprawie C-229/23 HYA i in. jest kolejnym orzeczeniem, z którego wynika potrzeba dokonania zmian w stosowaniu przez organy państwa kontroli operacyjnej dotyczącej danych telekomunikacyjnych.

Łączę wyrazy szacunku,

Mirośław Wróblewski  
Prezes Urzędu Ochrony Danych  
Osobowych

---

<sup>2</sup> Zob. szerzej: M. Wróblewski, *Karta praw podstawowych Unii Europejskiej jako źródło prawa UE*, [w:] „System Prawa Unii Europejskiej. Tom 1. Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej”, pod red. S. Biernata, Warszawa 2020, s. 767-771.