

Warszawa, 26 sierpnia 2016 r.

Dot. SBI.062.44.2016.GB

**Szanowny Pan**  
**Zbigniew Białostocki**  
Zastępca Komendanta Wojewódzkiego Policji  
w Opolu

W odpowiedzi na wniosek Fundacji Panoptykon o udostępnienie informacji publicznej z 10 sierpnia 2016 r. Komendant Wojewódzkiej Policji w Opolu poinformował Fundację Panoptykon, że dane określone w punkcie 1 ppkt 3 wniosku Fundacji stanowią informację przetworzoną i zwrócił się o wykazanie i umotywowanie interesu publicznego, ze względu na który udzielenie informacji w żądanym zakresie jest szczególnie istotne.

Przede wszystkim zwracamy uwagę, że w swoim piśmie z 12 sierpnia 2016 r. (doręczone: 19 sierpnia 2016 r.) nie odnieśli się Państwo do pytania 1 podpunkt 1 i 2. Ponownie prosimy o udostępnienie wskazanych w nim informacji.

Pytanie numer 1 podpunkt 3 dotyczyło wykorzystywania przez Policję uprawnień, o których mowa w art. 20c ustawy o Policji (pozyskiwanie danych telekomunikacyjnych). Pytaliśmy o to, ile razy Komenda Wojewódzka w Opolu oraz podległe jej jednostki zwracały się do operatorów publicznej sieci telekomunikacyjnej o udostępnienie danych, o których mowa w art. 180c i 180d ustawy – Prawo telekomunikacyjne z podziałem liczby zapytań w odniesieniu do konkretnej kwalifikacji prawnej czynu lub przypadków wniosków dotyczących zaginięcia osoby. Pytanie dotyczyło danych za 2015 r.

Zgodnie z prośbą wyrażoną w piśmie z 12 sierpnia 2016 r. **przedstawiamy poniżej uzasadnienie szczególnie istotnego interesu publicznego, jaki przemawia za udostępnieniem nam informacji publicznej przetworzonej.**

W obowiązujących przepisach prawa brak jest definicji interesu publicznego oraz jego kwalifikowanej formy, jaką jest szczególny interes publiczny. Są to pojęcia niedookreślone, nieostre. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany charakter ma jednak przekonanie, że „interes publiczny odnosi się w swej istocie do spraw związanych z funkcjonowaniem państwa oraz innych ciał publicznych jako pewnej całości, szczególnie

z funkcjonowaniem podstawowej struktury państwa. [...] W zakresie prawa dostępu do informacji oznacza to, że interes publiczny istnieje wówczas, gdy uzyskanie określonych informacji mogłoby mieć znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa, np. w konsekwencji usprawniałoby działanie jego organów” (por. m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 września 2014 r., sygn. I OSK 2932/13).

Naczelnny Sąd Administracyjny w wyroku z 27 stycznia 2011 r. o sygn. I OSK 1870/10 stwierdził, że „wnioskodawca żądający informacji publicznej przetworzonej, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, dla jej uzyskania powinien wykazać nie tylko, że jest ona ważna dla dużego kręgu potencjalnych odbiorców, ale również, że jej uzyskanie stwarza realną możliwość wykorzystania uzyskanych danych dla poprawy funkcjonowania organów administracji i lepszej ochrony interesu publicznego. W doktrynie wyrażony został pogląd, że charakter lub pozycja podmiotu żądającego udzielenia informacji publicznej, a zwłaszcza realna możliwość wykorzystania uzyskanej informacji mają wpływ na ocenę istnienia szczególnego interesu publicznego uzasadniającego uwzględnienie wniosku”. Pogląd ten znalazł potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie o sygn. I OSK 1798/10 – w odniesieniu do Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka NSA stwierdził, że przez wzgląd na treść statutu i działalność tej organizacji, przesłanka szczególnego interesu publicznego jest spełniona. Jesteśmy przekonani, że argumentacja ta zasługuje na powtórzenie w naszym przypadku. Fundacja Panoptykon jest bowiem organizacją pozarządową, do której celów statutowych należy działanie na rzecz praw człowieka w społeczeństwie nadzorowanym<sup>1</sup>.

Fundacja jest aktywnym uczestnikiem debaty publicznej dotyczącej regulacji prawnej oraz praktyki stosowania uprawnienia Policji do pozyskiwania informacji na temat obywateli. Wielokrotnie braliśmy aktywny udział w procesie legislacyjnym poświęconym przepisom regulującym funkcjonowanie Policji, m.in. ustawy z dnia 15 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 147). Przedstawiliśmy opinię prawną<sup>2</sup> dotyczącą projektu tej ustawy, a przedstawiciel Fundacji Panoptykon brał aktywny udział we wszystkich posiedzeniach komisji sejmowych i senackich poświęconych pracom nad tym projektem.

Na prośbę Prezesa Trybunału Konstytucyjnego Fundacja Panoptykon przedstawiła opinię przyjaciela sądu *amicus curiae*<sup>3</sup> w sprawie o sygn. K 23/11, która dotyczyła m.in. regulacji prawnej sięgania przez Policję po dane telekomunikacyjne.

Pogłębianie wiedzy opinii publicznej i wpływanie na kształt obowiązujących przepisów możliwe jest dzięki informacjom zbieranym przez Fundację w trybie dostępu do informacji publicznej. Opracowane przez nas informacje były również wykorzystywane przez organy administracji, m.in. w ramach wspomnianego postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Problem, którego dotyczy pytanie 1c zawarte we wniosku o udostępnienie informacji publicznej z 18 stycznia 2016 r., jest niezwykle istotny z perspektywy ochrony praw człowieka, dotyczy on bowiem tego, w sprawach jakich przestępstw Policja wykorzystuje dostęp do danych telekomunikacyjnych. Przykładowo zdaniem Prokuratora Generalnego obecne przepisy –

---

<sup>1</sup> Statut Fundacji Panoptykon dostępny jest na stronie [panoptykon.org](http://panoptykon.org).

<sup>2</sup> Stanowisko Fundacji: [https://panoptykon.org/sites/default/files/leadimage-biblioteka/panoptykon\\_ustawa\\_o\\_policji\\_opinia\\_27.12.2015\\_0.pdf](https://panoptykon.org/sites/default/files/leadimage-biblioteka/panoptykon_ustawa_o_policji_opinia_27.12.2015_0.pdf).

<sup>3</sup> <https://panoptykon.org/biblio/opinia-przyjaciela-sadu-amicus-curiae-fundacji-panoptykon-dla-trybunalu-konstytucyjnego-w>

niezawężające tego dostępu do „poważnych przestępstw” – są niezgodne z konstytucyjną zasadą proporcjonalności<sup>4</sup>. Na ten sam problem zwrócił uwagę Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który w wyroku z 8 kwietnia 2014 r. unieważnił tzw. dyrektywę retencyjną (dyrektywa 2006/24/WE o zatrzymywaniu danych telekomunikacyjnych) m.in. ze względu na fakt niedoprecyzowania, w sprawach jakich przestępstw organy ścigania powinny być uprawnione do sięgania po dane telekomunikacyjne. (por. wyrok TSUE w sprawach połączonych C-293/12 i C-594/12).

Informacje, których dotyczy wnioski zostaną opublikowane na stronie internetowej Fundacji Panoptykon. Posłużą one także wypracowaniu konstruktywnych rekomendacji dotyczących korzystania przez Policję z uprawnień do sięgania po dane telekomunikacyjne i internetowe. Zostaną one przedstawione instytucjom publicznym oraz obywatelom zainteresowanym tematem, a także będą wykorzystywane w ramach statutowej działalności Fundacji Panoptykon, np. przy okazji prac nad kolejnymi nowelizacjami ustawy o Policji.

W orzeczeniu z 23 listopada 2010 r. w sprawie o sygn. II SA/Wa 927/10 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podkreślił, że „ustalenie, czy występuje szczególny interes publiczny, następuje w kontekście różnego rodzaju zdarzeń społecznych, politycznych, gospodarczych. Za sprawę szczególnie istotną dla interesu publicznego należy zatem uznać taką, która – ze względu na rodzaj, czas, miejsce, sposób okoliczności rozstrzygnięcia i późniejszej realizacji – w istotnym zakresie wpływa lub może wpływać na wykonywanie przez podmioty władzy publicznej ich uprawnień i obowiązków”. W naszym przekonaniu temat poruszony we wniosku o udostępnienie informacji publicznej jest szczególnie istotny dla interesu publicznego. Świadczy o tym m.in. debata publiczna wokół ostatniej nowelizacji ustawy o Policji. Naszym zdaniem tematyka uprawnień Policji wymaga merytorycznej debaty opartej na rzetelnych informacjach. Fundacja takie informacje uzyska i opublikuje dzięki przedmiotowemu wnioskowi.

Na koniec pragniemy zwrócić uwagę na stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia z 1 października 2010 r. (sygnatura akt I OSK 1149/10). NSA wskazał, że „prawo dostępu do informacji publicznej jest jednym z najważniejszych praw w katalogu praw obywatelskich i politycznych. Ma służyć tworzeniu społeczeństwa obywatelskiego, poprzez zwiększanie transparentności w działaniach władzy publicznej, chronić i umacniać zasady obowiązujące w demokratycznym państwie prawa, wreszcie zapewniać społeczną kontrolę nad działaniami organów władzy publicznej. Przejrzystość procesu decyzyjnego umacnia demokratyczny charakter instytucji oraz zaufanie obywateli do administracji. Zagrożenie terroryzmem i rozwój przestępczości zorganizowanej powodują, że coraz częściej musimy godzić się na takie działania służb chroniących porządek prawny i nasze bezpieczeństwo, które ograniczają swobody obywatelskie, w tym sferę prywatności. Do opinii publicznej docierają przy tym informacje o nadużywaniu uprawnień dotyczących działań operacyjnych, w tym m.in. nagrywania i podsłuchiwanie rozmów telefonicznych. Tym ważniejsze jest aby działalność służb specjalnych podlegała społecznej kontroli w obszarach, które nie ograniczają możliwości ich skutecznego działania”.

---

<sup>4</sup> Por. wniosek Prokuratora Generalnego z 21 czerwca 2012 r., który został włączony do sprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. K 23/11.

W naszej ocenie przedstawione wyżej argumenty w pełni uzasadniają istnienie szczególnie ważnego interesu publicznego w udostępnieniu Fundacji informacji objętych wnioskiem.

W imieniu Fundacji Panoptykon

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized initial 'M' followed by a long horizontal line.

---

Małgorzata Szumańska

Wiceprezeska