

Marek Chrabkowski

Adwokat – Pomorska Izba Adwokacka

chrabkowski@poczta.onet.pl

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4857-2174>

Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 marca 2019 r., sygn. I OSK 1429/17*

<http://dx.doi.org/10.12775.SIT.2021.045>

Tezy:

1. Przepisy regulujące postępowanie w sprawach o wykroczenia nie tylko uprawniają, ale wręcz zobowiązują organ prowadzący postępowanie w sprawie o wykroczenie do pozyskania wszelkich niezbędnych danych w celu ustalenia sprawcy wykroczenia, w tym tych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną, do których zaliczają się podstawowe dane osobowe abonenta telefonu komórkowego.
2. Przetworzenie przez operatora telekomunikacyjnego danych osobowych objętych tajemnicą telekomunikacyjną w celu przekazania ich organowi prowadzącemu postępowania w sprawie o wykroczenie nie jest zakazane w świetle art. 159 ust. 1–4 ustawy Prawo telekomunikacyjne.

Jak wynika z uzasadnienia glosowanego orzeczenia, komendant straży miejskiej zwrócił się do operatora telekomunikacyjnego o udostępnienie danych osobowych abonentów dwóch numerów telefonów. Komendant w swoim wniosku wskazał, że podległa mu

* <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1D945CE388> (dostęp: 8.08.2021 r.).

formacja prowadzi czynności wyjaśniające w dwóch sprawach o wykroczenia, polegające na tym, że na słupach oświetleniowych zostały bez zgody zarządców umieszczone ogłoszenia o treści „Papierosy tel. [...]” i „Tytoń tel. [...]”. Podjęte przez straż miejską czynności nie doprowadziły do ustalenia osób odpowiedzialnych za powyższe działania. Komendant straży miejskiej powołał się we wniosku o udostępnienie danych osobowych na art. 10a, art. 11 i art. 12 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych¹ (dalej: ustawa o strażach gminnych) oraz art. 23 ust. 1 pkt 2 i 4 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych² (dalej: ustawa o ochronie danych osobowych), wskazując jednocześnie na toczące się postępowanie wyjaśniające w sprawach o wykroczenia z art. 63a § 1 Ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń³. Operator telekomunikacyjny odmówił udzielenia żądanej informacji, powołując się na nowelizację art. 159 ust. 4 Ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne⁴ (dalej: Prawo telekomunikacyjne, Pr.tel.), która wyłącza możliwość udostępnienia danych i komunikatów objętych tajemnicą telekomunikacyjną do celów postępowania innego niż karne. W związku z brakiem możliwości ustalenia sprawców wykroczeń straż miejska zwróciła się do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z prośbą o rozpatrzenie przedmiotowej skargi. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych nakazał operatorowi telekomunikacyjnemu udostępnienie komendantowi straży miejskiej danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną w postaci danych osobowych użytkownika numeru telefonu: w zakresie jego imienia, nazwiska oraz adresu zameldowania, oraz odmówił uwzględnienia wniosku w zakresie udostępnienia numeru PESEL tego abonenta. Uzasadniając wydaną decyzję, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych wskazał, że straż miejska ma podstawy prawne do pozyskania od operatora danych osobowych abonenta numeru telefonu i są to przepisy art. 161 ust. 2 Pr.tel. oraz art. 23 ust. 1 pkt 2 i art. 23

¹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 1383 ze zm.

² Tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r. poz. 1182 ze zm.

³ Tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 1094.

⁴ Tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r. poz. 243 ze zm.

ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych. Dostrzeżono jednak brak podstaw do uwzględnienia wniosku komendanta straży miejskiej w zakresie udostępnienia przez operatora telekomunikacyjnego danych osobowych w zakresie numeru PESEL, albowiem art. 57 § 2 pkt 1 Ustawy z dnia 21 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia⁵ (dalej: Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, k.p.w.) nie wymaga zamieszczenia takiej informacji we wniosku o ukaranie.

Operator telekomunikacyjny wniosł do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych o ponowne rozpatrzenie sprawy w części nakazującej udostępnienie danych osobowych użytkownika numeru telefonu w zakresie jego imienia, nazwiska oraz adresu zameldowania, ponieważ nie zgadzał się z tym rozstrzygnięciem. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych nie podzielił argumentów operatora telekomunikacyjnego i utrzymał w mocy decyzję własną, wskazując, że straż miejska ma prawo zwrócić się do operatora telekomunikacyjnego o udostępnienie niezbędnych jej danych osobowych, a operator ten winien, mając na względzie fakt realizacji obowiązku czuwania przez straż miejską nad przestrzeganiem prawa przez obywateli, udostępnić informacje w zakresie wnioskowanym. W ocenie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych zezwala na to dyspozycja art. 159 ust. 2 pkt 4 oraz ust. 4 i art. 161 ust. 2 Pr.tel., które wskazują na możliwość udostępnienia danych objętych tajemnicą telekomunikacyjną, gdy stanowią tak przepisy odrębne i gdy jest to niezbędne do wykonania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego. Regulator podkreślił, że przepis art. 159 ust. 4 Pr.tel. statuuje przy tym bezwzględny obowiązek udzielania danych organom państwa na potrzeby prowadzonych przez nie postępowań. W toku dalszych rozważań Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zasygnalizował, że z przepisów art. 10 ust. 1, art. 10a pkt 1, art. 11 i art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy o strażach gminnych wynika, że straż miejska jest jednym z oskarżycieli publicznych w myśl art. 17 k.p.w., któremu przysługuje prawo do przeprowadzenia czynności wyjaśniających w celu ustalenia, czy istnieją podstawy do wystą-

⁵ Tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 395 ze zm.

pienia z wnioskiem o ukaranie, oraz zebrania danych niezbędnych do sporządzenia wniosku o ukaranie (art. 54–56 k.p.w.). W ocenie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych realizacja przez straż miejską zadań nałożonych na nią ustawowo wymaga wykorzystywania informacji o osobach, których działania te dotyczą, a przepisy ustawy o strażach gminnych wprost stanowią o prawie straży miejskiej do przetwarzania danych w związku z realizacją określonych prawem zadań, bez konieczności uzyskania na to zgody osoby, której dane dotyczą. Wskazane rozważania doprowadziły organ administracyjny do konstatacji, że przepisy art. 10 ust. 1 oraz art. 10a pkt 1 ustawy o strażach gminnych są przepisami rangi ustawowej zezwalającymi na przetwarzanie danych osobowych stanowiących tajemnicę telekomunikacyjną, a tym samym przepisy te nie tylko uprawniają, ale także zobowiązują organ prowadzący postępowanie w sprawie o wykroczenie do pozyskania wszelkich niezbędnych danych w celu ustalenia sprawcy wykroczenia, a następnie skierowania do sądu stosownego wniosku o ukaranie podmiotu w pełni zidentyfikowanego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, do którego operator telekomunikacyjny skierował skargę na decyzje Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, w wyroku z dnia 31 stycznia 2017 r.⁶ podzielił stanowisko organu administracyjnego i stwierdził, że z chwilą zwrócenia się przez komendanta straży miejskiej z wnioskiem o udostępnienie danych osobowych abonenta telefonu komórkowego po stronie operatora telekomunikacyjnego powstał obowiązek udostępnienia tych danych. W ocenie sądu realizacja tego obowiązku nie prowadzi do naruszenia tajemnicy telekomunikacyjnej, która należy do podstawowych wolności i praw osobistych uregulowanych w Ustawie z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej⁷ (dalej: Konstytucja RP). Skład orzekający odwołał się do art. 49 Konstytucji RP, w którym ustawodawca zagwarantował obywatelom wolność i ochronę tajemnicy komunikowania się, podkreślając, że tajemnica komunikowania się nie ma

⁶ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 31 stycznia 2017 r., II SA/Wa 1431/16, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/25E3AC29F4> (dostęp: 8.08.2021 r.).

⁷ Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

charakteru bezwzględnego, co oznacza, iż jej ograniczenie może być ustanowione, podobnie jak w przypadku innych konstytucyjnych praw i wolności, w ustawie i w sposób w niej określony. Jednocześnie sąd wskazał, że przewidziana w art. 159 ust. 2 Pr.tel. ochrona tajemnicy telekomunikacyjnej obejmuje zakaz zapoznawania się, utrwalania, przechowywania, przekazywania lub innego wykorzystywania treści lub danych objętych tajemnicą telekomunikacyjną przez osoby inne niż nadawca i odbiorca komunikatu, chyba że m.in. będzie to konieczne z innych powodów przewidzianych ustawą lub przepisami odrębnymi, o czym stanowi art. 159 ust. 2 pkt 4 Pr.tel. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, że takimi przepisami odrębnymi, upoważniającymi do przetwarzania danych osobowych objętych tajemnicą telekomunikacyjną, są właśnie przepisy ustawy o ochronie danych osobowych oraz ustawy o strażach gminnych. W uzasadnieniu orzeczenia sądu *a quo* stwierdzono, że regulacja art. 159 ust. 4 Pr.tel. nie zawęża zakresu podmiotowego ujawniania danych osobowych, wskazując tylko przykłady ustawowego zwolnienia z tajemnicy telekomunikacyjnej oraz statuując bezwzględny obowiązek udzielania danych organom państwa na potrzeby prowadzonych przez nie postępowań, w tym danych niezbędnych do ustalenia sprawcy wykroczenia.

Od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie operator telekomunikacyjny wniósł skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Sąd *ad quem* w głosowanym wyroku z dnia 14 marca 2019 r. również nie przychylił się do żądań operatora telekomunikacyjnego i stwierdził, że zarówno decyzje Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, jak i wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie były prawidłowe. Skład orzekający zwrócił uwagę, że w związku z wykonywaniem zadań określonych w art. 11 ustawy o strażach gminnych strażnik ma prawo m.in. do dokonywania czynności wyjaśniających, kierowania wniosków o ukaranie do sądu, oskarżania przed sądem i wnoszenia środków odwoławczych – w trybie i zakresie określonych w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia (art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy o strażach gminnych). W uzasadnieniu przytoczono również art. 54 § 1 w zw. z art. 56 § 2, art. 17 § 3 i art. 57 § 2 pkt 1 k.p.w., które wskazują na uprawnienia organów

prowadzących postępowania w sprawach o wykroczenia w zakresie realizacji czynności wyjaśniających w celu ustalenia, czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie oraz zebrania danych niezbędnych do sporządzenia wniosku o ukaranie, w tym imienia i nazwiska oraz adresu obwinionego. Wyniki przeprowadzonej analizy prawnej doprowadziły skład orzekający Naczelnego Sądu Administracyjnego do następujących konstatacji:

1. przepisy regulujące postępowanie w sprawach o wykroczenia nie tylko uprawniają, ale wręcz zobowiązują organ prowadzący postępowanie w sprawie o wykroczenie do pozyskania wszelkich niezbędnych danych w celu ustalenia sprawy wykroczenia, w tym tych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną, do których zaliczają się podstawowe dane osobowe abonenta telefonu komórkowego;
2. przetworzenie przez operatora telekomunikacyjnego danych osobowych objętych tajemnicą telekomunikacyjną w celu przekazania ich organowi prowadzącemu postępowania w sprawie o wykroczenie nie jest zakazane w świetle art. 159 ust. 1–4 Pr.tel.

Stanowisko zajęte przez Naczelną Sąd Administracyjny w sprawie zobowiązania operatora telekomunikacyjnego do udostępnienia organowi prowadzącemu sprawę o wykroczenie danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną należy uznać za nietrafne. W stanie prawnym obowiązującym do 4 maja 2019 r.⁸, czyli w czasie wydawania decyzji przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (decyzje z listopada 2015 r. i czerwca 2016 r.), orzekania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (wyrok z dnia 31 stycznia 2017 r.) i orzekania przez Naczelną Sąd Administracyjny (wyrok z dnia 14 marca 2019 r.), przepisy regulujące tajemnicę telekomunikacyjną nie przewidywały odrębnego trybu udostępniania organom państwowym danych

⁸ Data wejścia w życie Ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania 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 (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

użytkowników korzystających z usług telekomunikacyjnych wchodzących w zakres tej tajemnicy.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na powoływanie się w tej sprawie przez organ administracyjny i sądy administracyjne na przepisy ustawy pragmatycznej regulującej kompetencje straży miejskiej, czyli na przepisy ustawy o strażach gminnych. Stanisław Piątek stwierdził, że przepisy ustaw charakteryzujące się niskim poziomem określoności nie mogą określać standardów ochrony tajemnicy telekomunikacyjnej. Według cytowanego autora to przepisy sektorowe, takie jak Prawo telekomunikacyjne, mają kształtować podwyższone standardy ochrony danych ze względu na szczególne zagrożenia prywatności⁹. Kwestię tę zasygnalizował również Arkadiusz Lach, podkreślając, że takie przepisy nie mogą stanowić podstawy ingerencji w tajemnicę komunikowania, która podlega konstytucyjnej ochronie¹⁰. Przykładem przepisu, zawartego w ustawie pragmatycznej, o właściwym poziomie określoności jest przepis art. 20c ust.1 Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, który uprawnia tę służbę do uzyskiwania danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną na potrzeby czynności operacyjno-rozpoznawczych. Przepis ten ma następujące brzmienie: „W celu zapobiegania lub wykrywania przestępstw, przestępstw skarbowych albo w celu ratowania życia lub zdrowia ludzkiego bądź wsparcia działań poszukiwawczych lub ratowniczych Policja może uzyskiwać dane niestanowiące treści, odpowiednio, przekazu telekomunikacyjnego, przesyłki pocztowej albo przekazu w ramach usługi świadczonej drogą elektroniczną, określone w:

1. art. 180c i art. 180d Ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2019 r. poz. 2460), zwane dalej »danymi telekomunikacyjnymi«,
2. art. 82 ust. 1 pkt 1 Ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 2188 oraz z 2019 r. poz. 1051, 1495 i 2005), zwane dalej »danymi pocztowymi«,

⁹ S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis, art. 159, nb. 21.

¹⁰ A. Lach, *Uzyskiwanie przez osoby prywatne danych telekomunikacyjnych oraz danych internetowych*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 6, s. 73.

3. art. 18 ust. 1–5 Ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2019 r. poz. 123 i 730), zwane dalej »danymi internetowymi«
- oraz może je przetwarzać bez wiedzy i zgody osoby, której dotyczą”.

W tym przypadku nie ma wątpliwości, że Policja jest uprawniona do złamania tajemnicy korespondencji, w tym tajemnicy telekomunikacyjnej, w związku z prowadzonymi sprawami operacyjnymi. Standardu takiego nie wypełnia natomiast regulacja art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy o strażach gminnych przywołana przez Naczelny Sąd Administracyjny, ponieważ przepis ten uprawnia strażnika gminnego do dokonywania czynności wyjaśniających, kierowania wniosków o ukaranie do sądu, oskarżania przed sądem i wnoszenia środków odwoławczych – w trybie i zakresie określonych w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia, ale nie zawiera w swojej treści wyartykułowanego *expressis verbis* uprawnienia do otrzymywania danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną.

Nie można było wykluczyć, że uprawnienie do danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną zostało zawarte w przepisach Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, więc zasadna była analiza tego aktu prawnego. W komentarzach do Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia problem udostępniania danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną nie jest poruszany, a uwagi autorów skupiają się co najwyżej na trybie postępowania z danymi niejawnymi zabezpieczonymi podczas przeszukania¹¹. Analiza przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia doprowadziła do wniosku, że w sprawach prowadzonych na podstawie tej procedury wykorzystywać danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną nie wolno. Zakaz ten wynika z dyspozycji art. 44 § 5 k.p.w. Zamieszczono w nim katalog przepisów Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (dalej: Kodeks postępowania karnego, k.p.k.), regulujących przeszuka-

¹¹ Zob. W. Kotowski, B. Kurzępa, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, Warszawa 2016, Legalis, art. 44; P. Gensikowski, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, Warszawa 2016, Legalis, art. 44.

nie i zatrzymanie przedmiotów, które znajdują zastosowanie przy czynnościach procesowych realizowanych na potrzeby postępowań w sprawach o wykroczenia. W katalogu tym pominięto art. 218 k.p.k. Zgodnie z brzmieniem art. 44 § 5 k.p.w. przy przeprowadzaniu przeszukania i zatrzymania przedmiotów w sprawach o wykroczenia stosuje się odpowiednio przepisy art. 217, 221–234 i 236 k.p.k. Brak w tym zestawieniu art. 218 k.p.k., który zobowiązuje urzędy, instytucje i podmioty prowadzące działalność w dziedzinie poczty lub działalność telekomunikacyjną, urzędy celno-skarbowe oraz instytucje i przedsiębiorstwa transportowe do wydania sądowi lub prokuratorowi, na żądanie zawarte w postanowieniu, korespondencji i przesyłek oraz danych, o których mowa w art. 180c i art. 180d Pr.tel., jeżeli mają znaczenie dla toczącego się postępowania, statuje wyraźny zakaz dowodowy w postępowaniu w sprawach o wykroczenia. W zakres tych danych wchodzi również dane dotyczące użytkownika, ponieważ art. 180d Pr.tel. nawiązuje w swoim brzmieniu do art. 159 ust. 1 pkt 1 Pr.tel. zaliczającego dane użytkownika do danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną¹². Należy nadmienić, że według definicji legalnej określonej na gruncie Prawa telekomunikacyjnego użytkownik to podmiot korzystający z publicznie dostępnej usługi telekomunikacyjnej lub żądający świadczenia takiej usługi¹³. Pominięcie przez ustawodawcę art. 218 k.p.k. w katalogu przepisów postępowania w sprawach o wykroczenia należy uznać za zamierzone. W ten sposób ograniczono zakres postępowania dowodowego w sprawach o wykroczenia, wyłączając dane chronione tajemnicą telekomunikacyjną ze spektrum dopuszczalnych dowodów w sprawach o wykroczenia. Był to czytelny sygnał ze strony ustawodawcy, że odtajnianie tego rodzaju danych nie może mieć miejsca w sprawach o wykroczenia.

Również przepisy ustawy o ochronie danych osobowych nie dawały podstawy do udostępnienia straży miejskiej danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną. W judykaturze wskazuje się, że przepisy Prawa telekomunikacyjnego przewidują dalej idącą

¹² Art. 180d Pr.tel. w związku z art. 159 ust. 1 pkt 1 Pr.tel.

¹³ Art. 2 pkt 49 Pr.tel.

ochronę danych osobowych objętych tajemnicą telekomunikacyjną niż przepisy regulujące ochronę danych osobowych¹⁴, dlatego też powoływanie się przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych i sądy administracyjne na przepisy ustawy o ochronie danych osobowych należy uznać za chybione.

Wejście w posiadanie informacji objętych tajemnicą telekomunikacyjną na podstawie przepisów ustaw pragmatycznych, regulujących funkcjonowanie służb posiadających status organów w postępowaniach wykroczeniowych, czy też Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia lub obowiązującej w tamtym czasie ustawy o ochronie danych osobowych było obejściem zakazu dowodowego wykorzystania danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną w postępowaniu w sprawie o wykroczenie. Gdyby ustawodawca chciał zezwolić na wykorzystanie danych chronionych tajemnicą korespondencji w sprawach o wykroczenia, to nie zrezygnowałby z możliwości wykorzystania w procedurze wykroczeniowej art. 218 k.p.k., przynajmniej w części dotyczącej danych użytkowników, albo wprowadziłby odstępstwa w zakresie ochrony poszczególnych rodzajów danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną.

Do zmian przepisów prawnych wprowadzających różne reżimy ochrony danych wchodzących w zakres tajemnicy telekomunikacyjnej doszło dopiero 4 maja 2019 r. wraz z wejściem w życie Ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania 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 (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)¹⁵. Zgodnie z art. 79 pkt 4 te same ustawy przepis art. 161 ust. 2 Pr.tel. otrzymał następujące brzmienie: „Przetwarzanie danych osobowych użytkownika – innych niż wskazane – będącego osobą fizyczną odbywa się na podstawie przepisów o ochronie

¹⁴ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 lipca 2016 r., II SA/Wa 113/16, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/997BE297E5> (dostęp: 8.08.2021 r.).

¹⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 730.

danych osobowych”. Regulacja ta *de facto* ograniczyła zakres tajemnicy telekomunikacyjnej wyłącznie do danych wskazanych w art. 159 ust. 1 pkt 2–5 Pr.tel. Agnieszka Krzyżak podkreśliła, że znowelizowany przepis miał na celu wprowadzenie jasnego rozróżnienia i postawienie granicy między danymi i informacjami, których przetwarzanie odbywa się na podstawie przepisów prawa ochrony danych osobowych, tj. 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 (ogólne rozporządzenie o ochronie danych, dalej: Rozporządzenie RODO, RODO) oraz aktów prawnych mu towarzyszących, w tym ustaw krajowych wydanych w celu uzupełnienia przepisów Rozporządzenia RODO na potrzeby krajowego porządku prawnego, a więc które podlegają ochronie przewidzianej w tych przepisach, a danymi i informacjami, które podlegają ochronie przewidzianej w przepisach prawa telekomunikacyjnego na podstawie tajemnicy telekomunikacyjnej¹⁶. Ze zmiany tej wynika, że dane dotyczące użytkownika wymienione w art. 159 ust. 1 pkt 1 Pr.tel. zaliczone zostały do danych przetwarzanych na zasadach określonych w przepisach o ochronie danych osobowych. Względem tych danych, niewymienionych w art. 159 ust. 1 pkt 2–5 Pr.tel., do których zaliczają się dane osobowe użytkowników będących osobami fizycznymi, Rozporządzenie RODO i przepisy prawa ochrony danych znajdują pełne zastosowanie, w tym m.in. w zakresie zasad przetwarzania wskazanych w tym rozporządzeniu¹⁷. Aktualnie w przypadku udostępniania przez operatora telekomunikacyjnego danych osobowych użytkownika organom prowadzącym postępowania w sprawach o wykroczenia podstawą przetwarzania danych osobowych jest wypełnienie obowiązku prawnego ciążącego na przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lit. c RODO. Stanisław Piątek zwraca uwagę, że przedsiębiorcy telekomunikacyjni zostali obarczeni licznymi obowiązkami, które dotyczą wykonania

¹⁶ A. Krzyżak, w: *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, red. P. Litwiński, Warszawa 2021, Legalis, art. 161, nb. 7.

¹⁷ *Ibidem*.

zadań na rzecz obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, przewidzianych w dziale VIIA Prawa telekomunikacyjnego¹⁸. Niewątpliwie problematyka związana ze zwalczaniem wykroczeń wpisuje się w zadania na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Podsumowując powyższe rozważania, należy stwierdzić, że w okresie rozstrzygania sprawy przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych i sądy administracyjne:

1. przepisy regulujące postępowanie w sprawach o wykroczenia nie uprawniały organu prowadzącego czynności wyjaśniające do pozyskania od operatora telekomunikacyjnego danych użytkownika, jako danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną, w celu ustalenia sprawcy wykroczenia;
2. przetworzenie przez operatora telekomunikacyjnego danych osobowych objętych tajemnicą telekomunikacyjną w celu przekazania ich organowi prowadzącemu postępowanie w sprawie o wykroczenie było niedopuszczalne, ponieważ art. 159 ust. 4 Pr.tel. przewidywał możliwość udostępnienia danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną tylko za postanowieniem sądu wydanym w postępowaniu karnym, postanowieniem prokuratora lub na podstawie odrębnych przepisów, do których nie można zaliczyć przepisów ustawy o strażach gminnych, Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia i ustawy o ochronie danych osobowych z uwagi na ich niski poziom określoności.

Organ administracyjny w osobie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, jak i sądy administracyjne użyły nietrafnej argumentacji w czasie orzekania, argumentacji, która zaktualizowała się dopiero po 4 maja 2019 r., czyli po wejściu w życie nowelizacji wprowadzającej nowe brzmienie art. 161 ust. 2 Pr.tel.

¹⁸ S. Piątek, op.cit., art. 161, nb. 4.

STRESZCZENIE

Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego
z dnia 14 marca 2019 r., sygn. I OSK 1429/17

Glosa krytyczna do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego, który odwołując się do przepisów charakteryzujących się niskim poziomem określoności, nakazał udostępnienie danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną na potrzeby sprawy o wykroczenie. Autor glosy podnosi istotną z punktu widzenia bezpieczeństwa informacji kwestię, że przepisy ogólne nie mogą stanowić podstawy ingerencji w tajemnicę komunikowania, która podlega konstytucyjnej ochronie.

Słowa kluczowe: prawo telekomunikacyjne; tajemnica telekomunikacyjna; dane osobowe; ochrona tajemnicy; ochrona danych osobowych; udostępnianie danych; postępowanie w sprawach o wykroczenie

SUMMARY

Gloss to the judgment of the Supreme Administrative Court
of 14 March 2019, I OSK 1429/17

The critical gloss to the judgment of the Supreme Administrative Court, which, referring to the provisions was characterised by a low level of specificity, ordered the disclosure of data protected by telecommunications secrecy for the purposes of a case of misdemeanour. The author of the gloss raises the issue important from the point of view of information security that general provisions cannot constitute a basis for interference with the secrecy of communications, which is subject to constitutional protection.

Keywords: telecommunications law; telecommunications secrecy; personal data; protection of secrecy; protection of personal data; data sharing; proceedings in cases of misdemeanour

BIBLIOGRAFIA

- Gensikowski P., *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, Warszawa 2016, Legalis.
- Kotowski W., Kurzępa B., *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, Warszawa 2016, Legalis.
- Krzyżak A., w: *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, red. P. Litwiński, Warszawa 2021, Legalis.
- Lach A., *Uzyskiwanie przez osoby prywatne danych telekomunikacyjnych oraz danych internetowych*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 6.
- Piątek S., *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis.