

SŁUŻBY Z NOWYMI NARZĘDZIAMI KONTROLI PASAŻERÓW LINII LOTNICZYCH. DYREKTYWA O DANYCH PNR WDROŻONA

- szybkie tempo prac wynika z konieczności implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/681;
- Ustawa o PNR ma za zadanie dawać służbom państwowym narzędzia do wykrywania zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochrony przed terroryzmem;
- Dzięki wejściu w życie ustawy o PNR Polska jedynie nieznacznie uchybiła terminowi implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/681. To uchroni ją przed nałożeniem ewentualnych kar przez Trybunał Sprawiedliwości UE.

W wielkim pośpiechu Sejm uchwalił 9 maja 2018 r. ustawę o *przetwarzaniu danych dotyczących przelotu pasażera*. Dzięki temu Polska jedynie nieznacznie spóźni się z obowiązkiem implementacji do 25 maja 2018 r. dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/681 o danych PNR. Nowa ustawa stała się częścią polskiego porządku prawnego 29 maja 2018 r.

Ogromne tempo prac parlamentarnych nad ustawą o PNR

Od listopada 2017 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przygotowało trzy wersje projektu ustawy o *przetwarzaniu danych dotyczących przelotu pasażera* (dalej jako „ustawa o PNR”). Prace legislacyjne były prowadzone w pośpiechu z uwagi na termin implementacji **dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/681 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie wykorzystywania danych dotyczących przelotu pasażera (danych PNR) w celu zapobiegania przestępstwom terrorystycznym i poważnej przestępczości, ich wykrywania, prowadzenia postępowań przygotowawczych w ich sprawie i ich ścigania. Państwa członkowskie zostały zobligowane do wdrożenia jej przepisów do krajowych porządków prawnych do 25 maja 2018 r.** Kolejne wersje były wynikiem prowadzonych uzgodnień międzyresortowych.

Czytaj też: [Prace nad projektem ustawy o PNR w MSWiA. Kończy się czas na implementację dyrektywy \[ANALIZA\]](#)

Finalny projekt ustawy o PNR trafił do Sejmu 13 kwietnia 2018 r. jako druk nr 2461. Następnie 20 kwietnia 2018 r. trafił do I czytania do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych, które odbyło się 7 maja 2018 r. Sprawozdawcą projektu został poseł Kukiz'15 Bartosz Józwiak. Już 8 maja odbyło się II czytanie projektu, a 9 maja Sejm głosami PiS oraz PSL-UED oraz posłów partii Wolni i Solidarni przyjął ustawę o PNR. PO, Kukiz'15 i Nowoczesna wstrzymały się od głosu. Tego samego dnia ustawa została przekazana do Senatu (druk nr 808) i skierowana do Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, która 10 maja rozpatrzyła ustawę. Komisja wniosła o przyjęcie ustawy bez poprawek. Senat 11 maja

przyjął ustawę i tego samego dnia przekazał ją do Sejmu, a ten z kolei przesłał ją prezydentowi do podpisu, który uczynił to jeszcze 11 maja. Ustawa o PNR została ogłoszona w Dzienniku Ustaw 14 maja i **weszła w życie 29 maja**, a więc 4 dni po terminie implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/681. **Dopełnieniem prac nad ustawą jest rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 22 maja 2018 r. w sprawie określenia protokołów i formatów danych wykorzystywanych przez przewoźników lotniczych w celu przekazywania danych PNR do Krajowej Jednostki do spraw Informacji o Pasażerach**, które weszło w życie 29 maja 2018 r.

Bardzo szybkie tempo prac spowodowało, że brak było czasu na szerszą debatę na forum parlamentu nad rozwiązaniami zawartymi w ustawie o PNR, które mają istotne znaczenie dla praw i wolności obywatelskich. Warto wskazać, że zgodnie z art. 47 Konstytucji RP każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego. W myśl art. 51 ust. 2 Konstytucji RP władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Z kolei art. 31 ust. 3 Konstytucji RP stanowi, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Przytoczone przepisy ustawy zasadniczej chronią obywateli przed nadmierną ingerencją ustawodawcy w ich prawo do prywatności oraz przed nieuzasadnionym gromadzeniem danych na ich temat. Jednocześnie **ustawa o PNR ma za zadanie dawać służbom państwowym narzędzia do wykrywania zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochrony przed terroryzmem. Można przyjąć, że ustawa o PNR zawiera regulacje, które mieszczą się w ramach ustalonych przez Konstytucję RP.**

Zmiany w stosunku do projektu ustawy o PNR z grudnia 2017 r.

Obowiązująca ustawa o PNR różni się od projektu z 12 grudnia 2017 r. kilkoma rozwiązaniami. Przed wszystkim Sejm dokonał pewnych zmian technicznych i redakcyjnych, które skutkowały zmianą numeracji artykułów i ustępów. Zakres ustawy stał się nieco szerszy i objął obok zasad i warunków przekazywania przez przewoźników lotniczych danych dotyczących przelotu pasażera oraz przetwarzania tych danych w celu wykrywania i zwalczania przestępstw o charakterze terrorystycznym i innych przestępstw także przestępstwa skarbowe określone przede wszystkim w Kodeksie karnym skarbowym, ale i ustawach szczegółowych.

Ponadto w słowniczku definicji legalnych usunięto definicję depersonalizacji, granicy państwowej (zastosowano odesłanie do innej ustawy), pasażera, przewozu lotniczego, przewoźnika lotniczego (oba pojęcia są już zdefiniowane w Prawie lotniczym) oraz wyników przetwarzania danych PNR. Ustawodawca zmodyfikował również definicję lotu PNR i definicję właściwych organów oraz dodał definicję zautomatyzowanego przetwarzania danych PNR. W dalszej części ustawy pojawiła się też definicja tzw. danych API. Ustawa o PNR stanowi, że chodzi o informacje dotyczące przelotu pasażera, przekazane przez przewoźnika lotniczego przed podróżą, obejmujące:

1. rodzaj, numer, kraj wydania i datę ważności dokumentu tożsamości,
2. obywatelstwo,
3. imię i nazwisko,
4. płeć,
5. datę urodzenia,
6. nazwę linii lotniczych, numer lotu PNR oraz datę i godzinę startu i lądowania statku powietrznego,
7. nazwę portu lotniczego, w którym nastąpił start oraz lądowanie.

W ustawie pojawiły się też elementy związane z rozporządzeniem 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), tzw. RODO. Na mocy nowej ustawy **nie przetwarza się danych PNR ujawniających rasę, pochodzenie etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych, stan zdrowia, życie seksualne lub orientację seksualną danej osoby**. Ponadto obowiązek przekazania danych PNR do Krajowej Jednostki do spraw Informacji o Pasażerach będzie miał przewoźnik lotniczy, który organizuje lot PNR, a nie jak w projekcie ustawy ten, który wykonuje taki lot.



fot. Wikimedia CC 2.0

Cześć przepisów została doprecyzowana

Co istotne, przyjęta ustawa zawiera rozwiązanie, zgodnie z którym wniosek właściwego organu, tj. np. ABW o przekazanie danych PNR w terminach innych niż standardowe w przypadku zagrożenia przestępstwem musi zawierać uzasadnienie wskazujące bezpośrednie i rzeczywiste zagrożenie przestępstwem lub przestępstwem skarbowym oraz przyczyny przekazania przez przewoźnika lotniczego danych PNR w innych terminach. Wcześniej projekt ustawy o PNR nie przewidywał konieczności sporządzenia takiego uzasadnienia. Krajowa Jednostka do spraw Informacji o Pasażerach (dalej również jako „JIP”) może też odmówić realizacji wniosku.

Ustawa o PNR zawiera też nowe przepisy, które doprecyzowują, kiedy przewoźnik ma informować pasażera o przetwarzaniu danych PNR oraz co składa się na informację dla pasażera. Przewoźnik dokonuje tego w stosunku do każdego pasażera podczas dokonywania rezerwacji lub wystawiania biletu na przewóz lotniczy w formie pisemnej, w postaci papierowej lub elektronicznej. Ma obowiązek poinformować o przetwarzaniu jego danych PNR i przekazywaniu ich do Krajowej Jednostki do spraw

Informacji o Pasażerach. Ustawa o PNR rozdzieliła też obowiązki wcześniej nałożone jedynie na Komendanta Głównego Straży Granicznej pomiędzy niego a Krajowy System Informatyczny PNR (dalej również jako „KSI PNR”), będący systemem teleinformatycznym, w którym JIP przetwarza dane PNR lub wyniki ich przetwarzania.

Nowością jest także to, że **Straż Graniczna będzie certyfikowała osoby, które odbyły szkolenie w zakresie bezpieczeństwa i ochrony danych przetwarzanych w KSI PNR** przeprowadzone przez nią na podstawie programu szkolenia zatwierdzonego przez Komendanta Głównego Straży Granicznej. Takie szkolenie będzie kończone uzyskaniem zaświadczenia o jego ukończeniu. Nowa ustawa konkretyzuje ponadto, co musi zawierać wniosek właściwego organu o przekazanie danych PNR. Kolejną nowość dotyczy konieczności potwierdzenia przez właściwy organ na piśmie ustnego wniosku o przekazanie danych PNR w razie zagrożenia przestępstwem. W przeciwnym razie dane PNR nie zostaną przekazane wnioskującemu organowi.

Ustawa precyzyjnie określa, co ma zawierać wniosek o usunięcie kryteriów przetwarzania danych PNR. Wcześniej projekt ustawy jedynie ogólnie o tym stanowił. Ustawa o PNR wskazuje również, że JIP we współpracy z właściwymi organami, nie rzadziej niż raz w roku, będzie dokonywała okresowych przeglądów aktualności kryteriów przetwarzania danych PNR. Nowością jest to, że będzie miała obowiązek sporządzania sprawozdania z wykonanego przeglądu. Ustawodawca dokonał też nieznacznych modyfikacji przepisów o karach administracyjnych, ale nie zmienił istoty tych przepisów.

Polska nie będzie narażona na zapłatę kar

Dzięki wejściu w życie ustawy o PNR Polska jedynie nieznacznie uchybiła terminowi implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/681. To uchroni ją przed nałożeniem ewentualnych kar przez Trybunał Sprawiedliwości UE. Nowe przepisy określają zasady i warunki przekazywania przez przewoźników lotniczych Krajowej Jednostce do spraw Informacji o Pasażerach działającej w strukturach Straży Granicznej danych dotyczących przelotu pasażera oraz przetwarzania tych danych. Celem przekazywania danych jest wykrywanie i zwalczanie przestępstw o charakterze terrorystycznym i innych przestępstw lub przestępstw skarbowych oraz zapobieganie im i ściganie ich sprawców. Z uwagi na wrażliwość przekazywanych danych ingerujących m.in. w prywatność pasażerów Straż Graniczna będzie zobligowana do podjęcia szczególnych starań w celu ochrony gromadzonych danych i ich usuwania, gdy zgodnie z ustawą o PNR nie będą już potrzebne. Z perspektywy przewoźników lotniczych wejście w życie ustawy o PNR wiąże się z koniecznością poniesienia kosztów dostosowania swoich systemów informatycznych do bezpiecznego i terminowego przekazywania danych do JIP. W przeciwnym razie grożą im kary pieniężne, które będzie nakładał Komendant Główny Straży Granicznej w drodze decyzji administracyjnej. Każde naruszenie może skutkować osobną karą, a to może w sposób dotkliwy wpłynąć na działalność zwłaszcza mniejszych przewoźników lotniczych.