



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 29-12-2020 r.

Adam Bodnar

VII.520.20.2018.MKS

Pan
plk Krzysztof Waclawek
Szef Agencji Bezpieczeństwa
Wewnętrznego

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do dotychczasowej korespondencji dotyczącej sprawy dostępu do dokumentacji medycznej leczenia psychiatrycznego osób sprawdzanych objętych poszerzonym postępowaniem sprawdzającym, dziękując za otrzymaną odpowiedź z dnia 12 listopada 2020 r., zwracam się z uprzejmą prośbą o uzupełniające informacje w przedstawionej sprawie.

Rzecznik Praw Obywatelskich w swoim wystąpieniu z dnia 3 listopada 2020 r. zwracał uwagę, że domaganie się przez funkcjonariuszy ABW kopii całości dokumentacji medycznej leczenia psychiatrycznego nie znajduje uzasadnienia w treści art. 50 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2020 r. poz. 685) w związku z art. 24 ust. 3 pkt 2 i 3 z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 742 ze zm.; dalej jako: uoin). Tymczasem z nadesłanej odpowiedzi na wystąpienie RPO wynika, że takie działanie, w ocenie ABW, „ma nie tylko oparcie w przepisach prawa, ale także znajduje potwierdzenie w przytoczonym orzecznictwie sądów administracyjnych”. ABW wskazała, że postępowanie sprawdzające ma na celu ustalenie nie tylko, czy istnieją wątpliwości co do stanu zdrowia osoby sprawdzanej (art. 24 ust. 3 pkt 2 i 3 uoin), ale również inne wątpliwości, o których mowa

w art. 24 ust. 2 i 3 uion, a w szczególności dotyczące ukrywania lub świadomego niezgodnego z prawdą podawania w ankiecie bezpieczeństwa osobowego lub postępowaniu sprawdzającym przez osobę sprawdzaną informacji mających znaczenie dla ochrony informacji niejawnych (art. 24 ust. 2 pkt 4 uion). Jak uzasadniono, „w celu (...) wyjaśnienia (...) wątpliwości, np. czy osoba sprawdzana udzieliła prawdziwej odpowiedzi zarówno na pytania 2-7 cz. V ankiety bezpieczeństwa osobowego, jak również prawdziwej odpowiedzi na ewentualne inne pytania, które osobie sprawdzanej musiały zostać zadane już w trakcie postępowania z uwagi na ustalenia sprawdzeń w ewidencjach i kartotekach, dokonanych w toku tegoż postępowania, niezbędne jest uzyskanie przez ABW nie tylko informacji o fakcie leczenia i ewentualnie dokonanym rozpoznaniu (klasyfikacji rozpoznanego schorzenia wg Międzynarodowej Klasyfikacji Chorób ICD-10), ale również szczegółach dotyczących przebiegu leczenia psychiatrycznego (w tym uzależnień) wraz z kopią dokumentacji medycznej (mających najwyższą wartość dowodową) - w szczególności wywiadu lekarskiego w trakcie pierwszej wizyty, a także informacji, na czym polegała udzielona pomoc lekarska (udział w terapii, skierowanie do leczenia szpitalnego, w jakim okresie, itp.), czy wystawiono zwolnienie lekarskie - jeśli tak, to na jaki okres i czy zwolnienie to zostało wystawione przez lekarza psychiatrę”.

Powyższe stanowisko nie rozwiało wątpliwości Rzecznika. O ile bowiem należy zgodzić się ze stwierdzeniem, że **ABW ma prawo żądać w ramach prowadzonego postępowania sprawdzającego dokumentacji medycznej, to jednak zakres żądanych dokumentów nie może wykraczać poza informacje niezbędne do przeprowadzenia tego postępowania sprawdzającego.**

Mając powyższe na uwadze, pragnę zauważyć, jak zresztą wskazuje udzielona odpowiedź, że ankieta, o której mowa w art. 24 ust. 2 pkt 4 ustawy o informacjach niejawnych, stanowi integralną część postępowania sprawdzającego, a zgoda na przeprowadzenie postępowania sprawdzającego, w niej wyrażona, spełnia warunek, o którym mowa w art. 24 ust. 8 uoin. Trzeba również dodać, że w ankiecie osoba sprawdzana zobowiązana jest podać bardzo szczegółowe informacje dotyczące jej życia prywatnego, rodzinnego, majątkowego, w tym w części V informacje dotyczące zdrowia. Dane te są następnie poddawane weryfikacji w toku postępowania sprawdzającego. Należy zauważyć, że informacje odnoszące się do zdrowia dotyczą:

1) kategorii zdrowia;

2) przebytych i aktualnych chorób psychicznych, a także innych dolegliwości powodujących zakłócenia czynności psychicznych, w tym informacji: nazwy, okresu choroby/dolegliwości, czy zastosowano leczenie, nazwy placówki lub danych lekarza, który leczył, okresu leczenia w tej placówce lub przez wskazanego lekarza;

3) zażywaniu w przeszłości środków odurzających i psychotropowych, w tym: nazwy środka, jak często/w jakiej dawce, w jakim okresie, czy odbyło się leczenie w związku z zażywaniem tego środka, nazwy placówki lub danych lekarza, który leczył, okresu leczenia w tej placówce lub przez wskazanego lekarza;

4) spożywania alkoholu w ilościach powodujących utratę świadomości, w tym jak często, okoliczności i problemy z tym związane, leczenie uzależnienia, nazwy placówki lub danych lekarza, który leczył, okresu leczenia w tej placówce lub przez wskazanego lekarza.

Co istotne, zgodnie z art. 24 ust. 10 uoin wzór ankiety stanowi załącznik do ustawy.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że **zakresy danych niezbędnych do oceny zdrowia psychicznego osoby sprawdzanej, które udostępnia ona dobrowolnie, są zawarte w ankiecie bezpieczeństwa osobowego. Te dane są następnie weryfikowane przez funkcjonariuszy ABW w postępowaniu sprawdzającym, dlatego też dokumentacja medyczna, której oni żądają, powinna być ograniczona do danych wynikających właśnie z ankiety.** Również przytaczany w piśmie § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie przekazywania informacji, udostępniania dokumentów oraz udzielania pomocy służbom i instytucjom uprawnionym do prowadzenia poszerzonych postępowań sprawdzających, kontrolnych postępowań sprawdzających oraz postępowań bezpieczeństwa przemysłowego (Dz. U. poz. 2334), uprawnia służby do zwrócenia się z wnioskiem o udostępnienie niezbędnych dokumentów w celu weryfikacji danych zawartych w ankiecie bezpieczeństwa osobowego, kwestionariuszu bezpieczeństwa przemysłowego albo innych danych uzyskanych w toku prowadzonego postępowania. Ponadto należy zauważyć, że wskazany w odpowiedzi wyrok WSA z dnia 1 marca 2016 r., sygn. II SA/Wa 1367/15, utrzymany w mocy przez NSA wyrokiem z dnia 26 października 2016 r., I OSK 1884/16, nie dotyczy wcale zagadnienia zakresu udostępnianej funkcjonariuszom ABW dokumentacji medycznej, lecz uprawnienia organu do domagania się tej dokumentacji.

Wątpliwości Rzecznika budzi więc możliwość żądania przez ABW całości dokumentacji z leczenia psychiatrycznego, w zakresie wykraczającym poza informacje niezbędne do przeprowadzenia postępowania sprawdzającego (a więc danych dotyczących np. przebiegu leczenia, metod leczenia, innych danych dot. życia prywatnego pacjenta, np. życia seksualnego). Normy konstytucyjne dotyczące prywatności (art. 47 Konstytucji RP) i autonomii informacyjnej (art. 51 Konstytucji RP) gwarantują bowiem każdemu ochronę przed pozyskiwaniem, przetwarzaniem, przechowywaniem i ujawnieniem informacji dotyczących jego osoby, w sposób naruszający reguły przydatności, niezbędności i proporcjonalności *sensu stricto* (art. 31 Konstytucji RP). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że naruszenie autonomii informacyjnej poprzez żądanie niekoniecznych, lecz wygodnych dla władzy publicznej informacji o jednostce, jest typowym dla współczesnych czasów instrumentem, po który władza publiczna chętnie sięga i dzięki któremu uzyskuje potwierdzenie swej pozycji wobec jednostki. Normatywne wyodrębnienie, ustanowienie w art. 51 ust. 2 Konstytucji RP 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 dnia 20 listopada 2002 r., K 41/02; zob. też np. wyrok TK z dnia 20 stycznia 2015 r., K 39/12).

Trzeba przy tym zaznaczyć, że dokumentacja medyczna z leczenia psychiatrycznego, może zawierać dane dotyczące życia osobistego pacjenta, w tym np. dane osób trzecich, przetwarzanie tych danych wykracza jednak poza uprawnienia ABW. Ustawa w art. 24 ust. 9 zezwala bowiem na zbieranie i przetwarzanie informacji o osobach trzecich, określonych w ankiecie, bez wiedzy i zgody tych osób, w zakresie niezbędnym do ustalenia, czy osoba sprawdzana daje rękojmię zachowania tajemnicy, a także wyłącznie w zakresie określonym w art. 24 ust. 2 uoin. W ocenie Rzecznika przetwarzanie danych osobowych osób trzecich przez ABW w ramach postępowania sprawdzającego, bez wiedzy i zgody osób, których te dane dotyczą, budzi poważne wątpliwości w świetle art. 47 i 51 Konstytucji RP w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, tym bardziej jeśli dane te wykraczają poza informacje wskazane w ankiecie bezpieczeństwa osobowego. Rzecznik dostrzega, że

takie działania organów państwa może w szczególności naruszać prawo każdego do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą (art. 51 ust. 4 Konstytucji RP; por. wyrok TK z dnia 30 lipca 2014 r., K 23/11).

Należy również dodać, że art. 25 ust. 6 uoin przewiduje możliwość zobowiązania osoby sprawdzanej do poddania się specjalistycznym badaniom oraz udostępnienia wyników tych badań. Lekarzowi przeprowadzającemu to badanie udostępnia się wówczas dokumentację medyczną osoby sprawdzanej w zakresie dotyczącym wątpliwości, o których mowa w art. 24 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy. Przy ustalaniu, czy istnieją wątpliwości co do choroby psychicznej lub innych zakłóceń czynności psychicznych osoby sprawdzanej, znaczenie mają więc przeprowadzone dodatkowo badania, a w szczególności opinia lekarza, nie zaś wyłącznie dokumentacja medyczna, której domagają się funkcjonariusze ABW od lekarzy psychiatrów, czy jednostek leczniczych. Szczegółowe informacje zawarte w dokumentacji medycznej, których żądają funkcjonariusze ABW, nie są zatem konieczne.

Niezależnie od powyższego, Rzecznik zwraca uwagę, że do RPO wpływają również skargi dotyczące sposobu przeprowadzania badań psychiatrycznych w trakcie postępowania sprawdzającego. W ocenie skarżących badania/testy przeprowadzane w trybie art. 25 ust. 6 ustawy trwają zbyt długo – 7 godzin i bez żadnej przerwy, a ponadto odbywają się w siedzibie ABW, co zdaniem Skarżących powoduje dodatkowy stres, te okoliczności zaś negatywnie wpływają na wyniki badań. Skarżący wskazują również, że lekarze przeprowadzający badania są zatrudnieni lub wykonują pracę na rzecz ABW, nie są więc obiektywni ani niezależni. Co także istotne, Skarżący twierdzą, że podczas przeprowadzania badania lekarz psychiatra skupia się na analizie dokumentacji medycznej, a nie na przeprowadzeniu badania (w skardze obywatel wskazywał, że przeprowadzono z nim dwukrotnie rozmowę trwającą zaledwie 10 minut i lekarz koncentrowała się na negatywnych elementach wcześniejszego leczenia, nie zadając żadnych pytań dotyczących bieżącego stanu zdrowia). Ponadto zdaniem Skarżących, ustawa pozostawia ogromną swobodę interpretacyjną funkcjonariuszom ABW, gdyż skupiają się oni na stwierdzeniu faktu przejścia choroby, nie zaś na zbadaniu wpływu danej choroby na życie zawodowe. Zastrzeżenia dotyczą też sytuacji gdy przedstawione przez Skarżących opinie lekarzy psychiatrów co do ich stanu zdrowia, są sprzeczne z dokonanymi przez ABW ustaleniami,

jak wskazują Skarżący, nie są wówczas weryfikowane powstałe sprzeczności. Taki sposób działania organu nasuwa wątpliwości z punktu widzenia art. 24 ust. 5 uoin, zgodnie z którym organ prowadzący postępowanie sprawdzające, kierując się zasadami bezstronności i obiektywizmu, jest obowiązany do wykazania najwyższej staranności w toku prowadzonego postępowania sprawdzającego co do jego zgodności z przepisami ustawy.

Mając na względzie powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r., poz. 627) zwracam się z prośbą do Pana Ministra o odniesienie się do przedstawionego stanowiska Rzecznika w niniejszej sprawie. Proszę również o przedstawienie dodatkowych wyjaśnień co do sposobu przeprowadzenia badań psychiatrycznych w toku postępowania sprawdzającego, odnosząc się do przedstawionych zarzutów podnoszonych w skargach kierowanych do RPO.

Jednocześnie, odnosząc się do pisma z dnia 27 listopada 2020 r. uprzejmie informuję, że na stronie internetowej RPO została zamieszczona cała odpowiedź Zastępcy Szefa ABW wraz z załącznikami. Sposób sformułowania tytułu notatek na stronie internetowej RPO ma na celu poinformowanie obywateli o działaniach podjętych przez RPO w ramach jego konstytucyjnych kompetencji. Służy to zapewnieniu realizacji prawa obywateli do informacji publicznej o działalności RPO.

Łączę wyrazy szacunku

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/