

EWA SZCZEPANKIEWICZ-RUDZKA

Ochrona danych osobowych w krajach Maghrebu

Stan prawny i czynniki wpływające na dynamikę rozwoju

ABSTRACT: Despite the personal data protection law based on the European standards, none of the three North African countries has reached, as yet, the status of a country with an adequate level of protection in this regard. This article presents the factors affecting the poor implementation of the data protection law. Particular attention was devoted to Tunisia – the pioneer among the countries of Africa and the Middle East implementing the above mentioned legislation. It remains the only country of the region and the fourth non-European country to have acceded to the Convention 108 of the Council of Europe for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, which has been opened for signature also to non-member states since 1981.

KEYWORDS: personal data protection, Tunisia, National Authority for Protection of Personal Data

Wprowadzenie

Standardy ochrony danych osobowych w krajach Maghrebu¹ nie są jednakowe. Tunezja i Maroko znajdują się w awangardzie zarówno wśród państw afrykańskich, jak i muzułmańskich pod kątem dostosowania prawodawstwa krajowego do rozwiązań europejskich. Na przeciwległym biegunie znajduje się Algieria, która nie dysponuje żadnymi narzędziami prawnymi regulującymi obrót danymi o charakterze prywatnym. Nic też nie wskazuje na to, by w najbliższym czasie zostały poczynione w tej materii jakiegokolwiek postępy.

Na kontynencie afrykańskim wzrost dynamiki w zakresie wprowadzania regulacji prawnych zagadnień danych osobowych i ich bezpieczeństwa można zaobserwować od kilku lat. 23 państwa kontynentu posiadają ustawy regulujące przetwarzanie informacji o charakterze prywatnym, 7 jest w trakcie wprowadzania rozwiązań legislacyjnych w tym zakresie². Pierwszy akt prawny ustanawiający ochronę danych osobowych – ustawa o ochronie danych osobowych – został wprowadzony w Republice Zielonego Przylądka w 2001 r. Rok później rozpoczęto prace nad przyjęciem podobnych rozwiązań prawnych w Tunezji i Maroku. Ustawa o ochronie danych osobowych weszła w życie w Tunezji w 2004 r. W przypadku Maroka na promulgację ustawy trzeba było czekać znacznie dłużej, tj. do 2009 r.³. Oprócz dwóch krajów Maghrebu i wspomnianego powyżej Beninu wysoki stopień zaawansowania prawodawstwa w zakresie ochrony danych osobowych prezentują Burkina Faso, Wybrzeże Kości Słoniowej, Mali, Senegal, Ghana, Gabon, Angola, Zimbabwe oraz Republika Południowej Afryki (RPA)⁴. Bez wątpienia znaczny udział w promowaniu wysokich standardów ochrony danych osobowych wśród krajów Afryki odegrały: Stowarzyszenie Instancji ds. Ochrony Danych Osobowych powstałe w 2007 r. w ramach Międzynarodowej Organizacji Frankofonii⁵ oraz Unia Afrykańska. W ramach tej ostatniej w 2014 r. podpisano konwencję o cyberbezpieczeństwie i ochronie danych. Dokument ten nie posiada jeszcze mocy

¹ Region Maghrebu obejmuje swym zasięgiem kraje Afryki Północnej, tzw. zachodniego obszaru świata muzułmańskiego. W jego skład wchodzi Algieria, Tunezja i Maroko. Niekiedy do grona państw Maghrebu zaliczane są Libia, Mauretania i Sahara Zachodnia. W tekście autorka posługuje się terminem „Maghreb” w węższym znaczeniu.

² UNTACAD, *Data Protection and Privacy Legislation Worldwide*, https://untacad.org/en/Pages/DTL/STI_and ICTs/ICT4D-Legislation/eCom-Data-Protection-Laws.aspx, 20 XII 2017.

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Stowarzyszenie Organów ds. Ochrony Danych Osobowych Krajów Frankofońskich (*Association Francophone des Autorités de Protection des Données Personnelles*) zrzesza 19 krajów, w tym 7 z Afryki. Jego celem jest promocja kultury ochrony danych osobowych w krajach stowarzyszonych oraz wymiana dobrych praktyk w tym zakresie. Zob. szerzej: <https://www.afapdp.org/a-propos>, 21 XII 2017.

obowiązującej ze względu na brak wystarczającej liczby ratyfikacji ze strony państw członkowskich. Stanowi jednak bezsprzecznie wyraz wysiłku wszystkich państw kontynentu na rzecz wypracowania jednolitych standardów obiegu i przetwarzania informacji o charakterze prywatnym⁶.

Do państw, w których do ochrony obiegu i przetwarzania danych osobowych nie odnoszą się żadne teksty prawne, należą: Algieria, Mauretania, Libia, Somalia, Madagaskar, Komory, Republika Środkowej Afryki. Na marginesie warto też dodać, iż prawodawstwo wielu krajów w sposób cząstkowy reguluje analizowane zagadnienie. Takie kraje, jak Burundi, Rwanda, Kongo, Kamerun, posiadają akty prawne, które poddają ochronie bezpieczeństwo i poufność danych przetwarzanych w komunikacji elektronicznej. Pomijają zaś wszelkie inne kategorie przetwarzania danych osobowych i nie wprowadzają dyspozycji ustawowej w sprawie powołania instytucji kontroli, nadzorującej proces obiegu informacji o charakterze prywatnym.

Próba oceny standardów ochrony danych osobowych w strefie krajów arabsko-muzułmańskich nie jest łatwa ze względu na znikomą ilość informacji na ten temat i ograniczoną możliwość wglądu do tekstów prawnych. Na podstawie zestawień publikowanych przez francuską Komisję ds. Ochrony Danych Osobowych (CNIL, *La Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés*) tylko Jemen, Turcja, Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA) i Katar dysponują ustawami regulującymi przetwarzanie danych osobowych. Trzy kraje: Egipt, Mauretania i Arabia Saudyjska są na zaawansowanym etapie wydawania adekwatnych regulacji prawnych⁷.

Warto jednak w tym miejscu zauważyć, że żaden z wyżej wymienionych krajów nie został uznany przez Komisję Europejską za państwo o adekwatnym poziomie ochrony danych osobowych⁸.

Celem artykułu jest analiza stanu prawnego w zakresie ochrony danych o charakterze prywatnym w trzech krajach Maghrebu: Tunezji, Algierii, Maroku. Ukazane zostaną czynniki determinujące dynamikę przemian w tym zakresie. Szczególna uwaga

⁶ *La Convention de l'Union Africaine sur la cybersécurité et la protection des données ouverte à la ratification, Association Francophone des Autorités de Protection des Données Personnelles*, <http://www.afapdp.org/archives/2701>, 20 XII 2017.

⁷ *Data protection around the world*, <https://www.cnil.fr/en/data-protection-around-the-world>, 20 XII 2017.

⁸ KE jest odpowiedzialna za badanie poziomu adekwatności ochrony danych osobowych w państwach trzecich spoza Europejskiego Obszaru Gospodarczego, do których transferowane są dane obywateli UE. W tym celu KE analizuje regulacje prawne obowiązujące w danym kraju, do którego mają być wysłane dane Europejczyków, a następnie wydaje decyzję. Parlament Europejski może zwrócić się do KE o utrzymanie, zmianę lub cofnięcie wyrażonego stanowiska, jeżeli uzna to za konieczne. Zob. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, http://www.giodo.gov.pl/163/id_art/1519/j/pl, 21 XII 2017.

zostanie poświęcona Tunezji, której ustawa w analizowanym przedmiocie zbliża ją do standardów europejskich. Do realizacji postawionej problematyki wykorzystano wiodące metody w naukach o polityce. Punkt wyjścia stanowiła metoda empiryczna pozwalająca na zgromadzenie danych oraz informacji o standardach prawnych w zakresie ochrony danych osobowych w trzech krajach. Metoda analizy jakościowej i metoda systemowa znalazły zastosowanie przy ocenie oraz wyjaśnianiu procesów wpływających na zaawansowanie postępów w tworzeniu norm prawnych z zakresu obrotu danymi o charakterze prywatnym i ich stosowaniu.

Ochrona danych osobowych w krajach Maghrebu

Tunezja jest jednym z pierwszych krajów kontynentu afrykańskiego wprowadzającym rozwiązania prawne gwarantujące ochronę danych osobowych i bezspornie prekursorem w świecie arabskim w tej dziedzinie. Jako pierwszy kraj muzułmański stworzyła umocowanie konstytucyjne ochrony danych osobowych. Poprawka wprowadzona do konstytucji w 2002 r., rewidująca ustawę zasadniczą z 1959 r., w art. 9 stanowi o nienaruszalności miejsca zamieszkania, tajemnicy korespondencji i gwarancji ochrony danych osobowych, która może być ograniczona tylko na podstawie prawa (zob. tabela 7.1.). Akt uszczegóławiający zapis konstytucyjny, *Ustawa o ochronie danych o charakterze prywatnym*, została opracowana dwa lata później. Uchwały wykonawcze wprowadzono w 2007 r. dotyczyły sposobów wyłaniania i funkcjonowania instancji ds. ochrony informacji o charakterze prywatnym (2007-3003 z 27 listopada 2007 r.) oraz określały warunki i procedury wyrażania zgody na przetwarzanie informacji o charakterze prywatnym (2007-3004 z 27 listopada 2007 r.). Narodowy Organ ds. Ochrony Danych Osobowych został wyłoniony w 2008 r., w kolejnym roku zebrał się na swoim pierwszym posiedzeniu⁹.

W Królestwie Maroka ustawa dotycząca ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych o charakterze prywatnym niejako wyprzedziła zapis konstytucyjny o ochronie życia prywatnego. O ile rzeczony akt prawny został promulgowany w 2009 r.¹⁰ (w tym samym czasie powołano instytucję nadzorującą obrót danymi

⁹ M. Griguer, *Protection des données personnelles en Afrique: état des lieux à l'approche de l'entrée en vigueur du GDPR*, <https://www.twobirds.com/fr/news/articles/2017/global/africa-newsletter-june/protection-des-donnees-personnelles-en-afrique-meig>, 20 XII 2017.

¹⁰ *Ustawa 09-08 dotycząca ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych o charakterze prywatnym*, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_186084.pdf, 20 XII 2017.

osobowymi – Narodową Komisję ds. Kontroli Ochrony Danych Osobowych), o tyle nowelę konstytucyjną o ochronie życia prywatnego przyjęto dopiero na fali arabskiej wiosny w 2011 r.¹¹

W Algierii zagrożenie danych osobowych i ich ochrony nie jest objęte regulacją ustawową. Gwarancja ochrony życia prywatnego w sposób lakoniczny została wyrażona w znowelizowanym art. 46 konstytucji z 2016 r. (zob. tabela 7.1.). Aktualnie nie są prowadzone żadne prace w celu ustawowej gwarancji zasady konstytucyjnej.

Tabela 7.1. Źródła prawnej ochrony danych osobowych w krajach Maghrebu

	Tunezja	Maroko	Algieria
Prawo wewnętrzne	<p>Reforma Konstytucji z 2002 r. (art. 9) Gwarantowane są nienaruszalność miejsca zamieszkania, tajemnica korespondencji oraz ochrona danych osobowych, które mogą być ograniczone tylko i wyłącznie na podstawie prawa.</p> <p>Konstytucja z 2014 r. (art. 24) Państwo jest zobowiązane do ochrony życia prywatnego, nienaruszalności miejsca zamieszkania, sekretu korespondencji, komunikacji i danych osobowych.</p>	<p>Reforma Konstytucji z 2011 r. (art. 24) Każdy ma prawo do ochrony życia prywatnego. Gwarantuje się nienaruszalność mieszkania. Przeszukania mogą mieć miejsce wyłącznie w warunkach i na zasadach określonych ustawą. Prywatne komunikowanie się, niezależnie od jego formy, jest chronione tajemnicą. Wyłącznie sąd może zezwolić, na warunkach i w formach określonych ustawą, na dostęp do jego treści, całkowite lub częściowe jego ujawnienie oraz pociągnięcie kogokolwiek do odpowiedzialności w tym zakresie.</p>	<p>Reforma Konstytucji z 2016 r. (art. 46) Życie prywatne obywatela jest nienaruszalne i chronione przez prawo. Gwarantowana jest tajemnica korespondencji. Naruszenie przestrzeni prywatnej bez uzasadnionej zgody władzy sądowej podlega karze.</p>

¹¹ *Konstytucja Królestwa Maroka*, http://www.amb-maroc.fr/constitution/Nouvelle_Constitution_%20Maroc2011.pdf, 20 XII 2017.

	Ustawa 2004-63 o ochronie danych osobowych o charakterze prywatnym	Ustawa 09-08 2009 o gwarancji ochrony danych osobowych osób fizycznych	brak
Prawo międzynarodowe	Konwencja nr 108 RE o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych (wejście w życie: 1 XI 2017)	W trakcie ratyfikacji	

Źródło: opracowanie własne.

Wstępna analiza ustawy tunezyjskiej i marokańskiej w interesującym nas przedmiocie pozwala zauważyć duże podobieństwo do analogicznego prawa funkcjonującego w Europie Zachodniej. Normy europejskie – w szczególności Konwencja nr 108 RE o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych, sporządzona w Strasburgu dnia 28 stycznia 1981 r., oraz Dyrektywa 95/46 Rady WE i Parlamentu WE z 24 października 1995 r. – stały się inspiracją do ustanowienia podobnych standardów w krajach południowego sąsiedztwa Europy.

Przyjęte rozwiązania prawne mają zapobiegać sytuacjom nadużywania danych osób fizycznych i zmuszać tych, którzy te dane posiadają, do dbania o ich bezpieczeństwo. Ponadto w ustawach określono kompetencje organu do spraw ochrony danych osobowych. Posiadanie danych o charakterze prywatnym nakłada na organizacje (tak jak i na inne podmioty) szereg obowiązków. Należy do nich konieczność zabezpieczenia ich przed dostępem do informacji osób trzecich, obowiązek informacyjny wobec osób, których dane podmiot posiada, wymóg rejestracyjny (czyli zgłoszenia informacji o danych do rejestru prowadzonego przez krajową instancję ochrony danych).

Analiza ustaw z zakresu ochrony danych przyjętych w Tunezji i Maroku pozwala stwierdzić, że w aspekcie formalnoprawnym standardy międzynarodowe zostały osiągnięte. Na gruncie praktycznym zaś przyjęte rozwiązania prawne są wybiórczo stosowane lub wręcz pozostają martwą literą. O takim stanie rzeczy świadczy choćby wspomniany powyżej status krajów Maghrebu, które zostały uznane przez KE za państwa o nieadekwatnym poziomie ochrony danych osobowych.

Szukając źródeł rozbieżności między literą prawa i jego stosowaniem, można wskazać trzy przesłanki. Pierwsza łączy się z genezą prawa do prywatności, którego

konceptje rozwijają się na gruncie świata zachodniego. Abstrahując od złożoności i różnorodności doktryn polityczno-prawnych podejmujących analizowane zagadnienia, należy zauważyć, że po raz pierwszy charakterystyka prawa do prywatności pojawiła się w 1890 r. w pracach amerykańskich profesorów prawa: Brandeisa i Warrena, którzy określili je jako uprawnienie do wyłączności, odrębności tajemnicy i samotności (*a right to be alone*)¹². Filozoficzne korzenie koncepcji sięgają XVII- i XVIII-wiecznej idei liberalizmu, stawiającej w centrum rozważań jednostkę jako byt podmiotowy, posiadający wolną wolę.

Oświeceniowa idea indywidualizmu, z której wywodzi się prawo do prywatności, a co za tym idzie – prawo ochrony informacji o charakterze prywatnym, kłóci się ze statusem jednostki w doktrynie islamu. W religii muzułmańskiej jednostka, jej prawa i wolności ustępują dobru wspólnoty. Islam w swojej wizji społeczeństwa hołduje ideom komunitaryzmu i determinizmu, a więc nurtom stojącym w sprzeczności do liberalizmu i wolności osobistej jednostek. W islamie „ja” podmiotowe istnieje w relacji Bóg – człowiek, w społeczeństwie człowiek funkcjonuje jako element *ummy*, społeczności muzułmanów. Posiada poniekąd tożsamość zbiorową.

Oprócz sprzeczności powstałych poprzez przypisywanie różnym wag wartościom indywidualizmu i komunitaryzmu czynnikiem, który może opóźniać recepcję „prawa do prywatności” w krajach kultury islamu, jest fakt genezy normy. Kategoria prywatności (*privacy*) jest koncepcją powstałą, jak zostało wskazane powyżej, na gruncie prawa anglosaskiego, a więc zapożyczoną, obcą w społeczeństwach muzułmańskich. Sondaż przeprowadzony w kwietniu 2016 r. w Tunezji na zlecenie Narodowego Organu ds. Ochrony Danych Osobowych, którego celem było zbadanie poziomu znajomości kwestii ochrony danych o charakterze prywatnym, wykazał brak zakorzenienia tradycji prawa do prywatności w społeczeństwie. 49% ankietowanych przyznało się do nieznajomości pojęcia „dane osobowe”, tylko 14% łączyło je z życiem prywatnym. 60% respondentów przyznało, że nie przeszkadza im fakt przesyłania reklam handlowych za pomocą informacji SMS bez wcześniej wyrażonej zgody. 94% badanych nie zastanawia się nad legalnością zainstalowanych kamer monitoringu. 77% opowiedziało się pozytywnie za wprowadzeniem biometrycznego dowodu osobistego, a tym samym kumulacją szeregu informacji z zakresu danych wrażliwych w jednym numerze identyfikacyjnym¹³.

¹² S. D. Warren, L. D. Brandeis, *The Right to Privacy*, „Harvard Law Review” 1890, t. 4, nr 5, s. 193-220.

¹³ Zob. szerzej: Ch. Gaddes, *Le processus tunisien pour rehausser la protection des données personnelles au niveau européen*, „Policy Paper” 2017, nr 1, Konrad Adenauer Stiftung, s. 6, <http://www.cemi-tunis.org/medias/files/bulletin-cemi-sep-fr-4-.pdf>, 14 I 2019.

Brak łączenia informacji o swoich danych osobowych z prywatnością, która, jak wskazano powyżej, nie jest wartością najwyższą w świecie muzułmańskim, potwierdziły wyniki sondażu, co wskazuje na, zapożyczając sformułowanie używane przez K. Skelnik, tzw. inkompetencję społeczną w zakresie danych osobowych¹⁴. Ta zaś stwarza realne zagrożenie przyzwolenia na nieprawidłowości w zakresie gwarancji ochrony prywatności i obiegu danych osobowych.

Z drugiej zaś strony rezygnacja z części praw obywatelskich, gwarancji wolności prywatności może być interpretowana jako działanie zamierzone, służące gwarancji bezpieczeństwa kosztem rezygnacji z praw jednostkowych. Innymi słowy, przyzwolenie na ogólną inwigilację społeczeństwa, którą ułatwia próżnia prawna w zakresie ochrony danych osobowych, jest wynikiem niepisanego paktu między społeczeństwem Algierii, Maroka i do 2011 r. Tunezji a reżimem, służącego *de facto* obu stronom. Obywatele otrzymują gwarancję bezpieczeństwa poprzez wyłapywanie zagrożeń dla stabilności kraju ze strony oddolnych ruchów rewolucyjnych czy organizacji islamu radykalnego. Autorytarne reżimy zaś kontynuują swoje trwanie poprzez kontrolę społeczeństwa.

Kolejną przesłankę wpływającą na brak spójności między prawem z zakresu ochrony danych osobowych a jego praktycznym zastosowaniem łączyć można z fasadowością wprowadzonych reform. Podejmowanym rozwiązaniom prawnym nie towarzyszy realna wola zmiany politycznej. Wprowadzanym reformom konstytucyjnym i procedowaniu w celu ustanowienia prawa ochrony danych osobowych – byłemu prezydentowi Tunezji Zine al Abidine Ben Alemu i monarsze marokańskiemu Muhammadowi VI – przyświecała motywacja utrzymania wizerunku kraju postępowego i liberalnego. Względy wizerunkowe wsparły przesłanki ekonomiczne. Demokratyzacja i postępy w liberalizacji prawa były jednymi z warunków pomocy związanej pozyskiwanej w ramach współpracy stowarzyszeniowej UE z krajami trzecimi, wcześniej z funduszy MEDA Procesu Barcelońskiego, a obecnie z Finansowego Instrumentu Wsparcia w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Dodatkowo Maroko od 2013 r. jest w trakcie negocjacji porozumień o pogłębionej i kompleksowej strefie wolnego handlu. Nowe układy stowarzyszeniowe, obok liberalizacji wymiany gospodarczej, zawierają wymóg harmonizacji prawa krajowego z regulacjami unijnymi, w tym z zakresu ochrony danych osobowych¹⁵.

¹⁴ K. Skelnik, *Inkompetencja społeczna w zakresie prawnej ochrony danych osobowych*, [w:] *Megatrendy współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa*, red. J. Zawadzki, G. Pietrek, Gdańsk-Warszawa 2016, s. 233-242.

¹⁵ Zob. szerzej: strona KE, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/morocco/>, 21 XII 2017.

Dynamika przemian z zakresu ochrony danych osobowych w Tunezji

Tunezja jest przykładem kraju, w którym rozpoczęta w 2011 r. transformacja demokratyczna pociągnęła za sobą pozytywne skutki w zakresie podnoszenia standardów ochrony danych osobowych. W przebiegu procesów politycznych i prawnych w podejściu do stosowania prawa do prywatności można wyodrębnić dwa okresy.

Pierwszy, przypadający na lata 2009-2015, charakteryzował się niską intensywnością działań, a powołany w 2009 r. Narodowy Organ ds. Ochrony Danych Osobowych nie funkcjonował na miarę ambicji i zadań wyznaczonych w Ustawie o ochronie danych osobowych z 2004 r. Zwraca uwagę długi okres między rozpoczęciem prac nad przyjęciem powyższej ustawy (2002 r.) a wydaniem w 2007 r. aktów wykonawczych regulujących kwestię powołania i funkcjonowania Narodowego Organu ds. Ochrony Danych Osobowych. Kolejne dwa lata minęły do czasu uzyskania przez Organ pełnej operacyjności. Pierwsze posiedzenie odbyło się w kwietniu 2009 r.

O fasadowości działań podejmowanych w ramach organu świadczą statystyki. W pierwszych sześciu latach funkcjonowania procedowano łącznie w 732 sprawach. Tymczasem w ciągu 16 miesięcy działalności powołanego w maju 2015 r. Narodowego Organu ds. Ochrony Danych Osobowych trzeciej kadencji, tj. od maja 2015 do sierpnia 2016 r., rozpatrzono łącznie 2270 wniosków¹⁶.

Tabela 7.2. Aktywność Narodowego Organu ds. Ochrony Danych Osobowych w Tunezji w dwóch okresach: 2009-2014 oraz maj 2015 – lipiec 2016.

2009-2014	Wyszczególnienie	2015-2016
547	Monitoring	1466
84	Deklaracje	274
33	Transfer do państw trzecich	154
1	Dane: zdrowie	105
0	Dane biometryczne	134
0	Dane: przynależność, przekonania	14
26	Skargi	82
32	Opinie	30
0	Komunikaty	11
723	Razem	2270

Źródło: na podstawie danych ze strony Narodowego Organu ds. Ochrony Danych Osobowych w Tunezji: <http://www.inpdp.nat.tn/>, 27 XII 2018.

¹⁶ Ch. Gaddes, *op. cit.*, s. 4.

Powyższe statystyki wskazują na niską implementację prawa ochrony danych osobowych w Tunezji. Co więcej, Organ nie wypełniał statutowej funkcji kontrolnej, na podstawie której władny jest powiadamiać organy ścigania o wykroczeniach określonych w ustawie z 2004 r. W analizowanym okresie, pomimo zaistniałych przypadków naruszeń, żadne postępowanie nie zostało wszczęte na podstawie zgłoszenia z tytułu braku rejestracji czy obrotu bez zezwolenia danymi osobowymi. Aktywność Narodowego Organu ds. Ochrony Danych Osobowych ograniczała się do prowadzenia rejestru zbiorów osobowych i działań reaktywnych w odpowiedzi na zgłaszane wnioski. Co więcej, nie prowadzono żadnych akcji promocyjnych w zakresie krzewienia wiedzy o ochronie danych oraz zagrożeniach wynikających z dostępu do informacji prywatnych przez niepowołane osoby trzecie. Mała „widoczność” Narodowego Organu ds. Ochrony Danych Osobowych na scenie politycznej i społecznej Tunezji spowodowała, że nie jest on wymieniany wśród instytucji/organizacji niezależnych w konstytucji z 2014 r.

Nowe podejście do kultury ochrony danych o charakterze prywatnym można odnotować od 2015 r., kiedy to ustalono skład Narodowego Organu ds. Ochrony Danych Osobowych trzeciej kadencji. Zwiększona dynamika działań i większa widoczność tematyki ochrony danych osobowych na gruncie politycznym, prawnym i społecznym jest w dużej mierze zasługą przewodniczącego, Chawkiego Gaddesa, znanego aktywisty społecznego i eksperta z dziedziny praw człowieka. Za cele swojej misji przyjął on działania w dwóch zakresach: wewnętrznym, mającym podnieść poziom ochrony danych osobowych na niwie krajowej¹⁷, oraz międzynarodowym, prowadzącym do osiągnięcia standardów europejskich, których zwieńczeniem ma być uzyskanie statusu kraju, używając nomenklatury unijnej, o odpowiednim poziomie ochrony danych o charakterze prywatnym.

Na gruncie narodowym działania instytucji skupiły się z jednej strony na promocji kultury poszanowania prywatności, z drugiej zaś na zaangażowaniu w propozycje legislacyjne dotyczące kwestii obrotu danymi osobowymi. W ciągu 2015 r. przeprowadzono blisko 15 kampanii informacyjnych wśród przedsiębiorstw obracających danymi osobowym w celu zapoznania z literą i duchem ustawy z 2004 r. Akcje szkoleniowe organizowano podczas bezpośrednich spotkań z kadrą menedżerską większych firm operujących na terenie kraju. Dodatkowym narzędziem dotarcia była zakrojona na szeroką skalę internetowa akcja informacyjna. Ta prowadzona była ze szczególną intensywnością w jednostkach administracji publicznej. Realizując funkcję kontrolną, Narodowy Organ ds. Ochrony Danych Osobowych zarządził audyt 45 przedsiębiorstw,

¹⁷ Informacje ze strony głównej Narodowego Organu ds. Ochrony Danych Osobowych w Tunezji: <http://www.inpdp.nat.tn/Presentation.html>, 21 XII 2017.

w wyniku czego zastosował wobec nich środki zapobiegawcze w postaci upomnień i kar finansowych¹⁸.

Promowanie kultury ochrony danych osobowych przebiega również poprzez zaangażowanie w projekty prawne, których przedmiot dotyka w mniejszym lub większym stopniu zagadnienia transferu i obrotu danymi o charakterze prywatnym. Komitet prawny działający w ramach Narodowego Organu ds. Obrotu Danymi Osobowymi był głównym konsultantem przy sporządzeniu ministerialnego projektu ustawy o ochronie danych osobowych. Ukończony w lipcu 2017 r. projekt został oddany do konsultacji społecznych. Proponowane zmiany w porównaniu do ustawy z 2004 r. wprowadzają normy bezpieczeństwa z zakresu użytkowania nowych technologii oraz obrotu danymi w przepływie międzynarodowym. Ustawa harmonizuje normy krajowe z prawem międzynarodowym zgodnie z duchem konwencji nr 108 RE i protokołem dodatkowym dotyczącym organów nadzorczych i transgranicznych przepływów danych.

Wzrost widoczności instytucji w stosunku do dwóch wcześniejszych mandatów INPDP zawdzięcza aktywnej współpracy w łonie komitetów parlamentarnych ds. projektów ustaw, szeroko debatowanych również w społeczeństwie. Jako przykład można przytoczyć projekt ustawy o cyberbezpieczeństwie¹⁹ czy o dowodzie biometrycznym²⁰. Projekty obu ustaw zostały opracowane w 2016 r. na szczeblu ministerstw i przedstawione do aprobaty przez parlament. Oba budzą wiele kontrowersji i zawierają, zdaniem przewodniczącego INPDP, rozwiązania sprzeczne z obowiązującymi regulacjami międzynarodowymi w zakresie ochrony danych osobowych.

Na gruncie międzynarodowym działania INPDP zmierzają do promowania obrazu Tunezji jako kraju o wysokich standardach w zakresie ochrony danych osobowych. Duży postęp na tej drodze stanowi przystąpienie do wspomianej już konwencji nr 108 RE. W następstwie ratyfikacji konwencji przez Zgromadzenie Narodowe z dniem 1 listopada 2017 r. Tunezja stała się 51 sygnatariuszem umowy i czwartym krajem nieczłonkowskim – stroną konwencji²¹.

¹⁸ Zob. szerzej: Ch. Gaddes, *op. cit.*, s. 12-16.

¹⁹ *Il faut enraceriner la culture de la cyber-sécurité*, „La Presse News”, 28 IV 2017, http://www.lapresse.tn/index.php?option=com_nationals&task=article&id=130082, 21 XII 2017.

²⁰ Zob. szerzej: *La carte d'identité biométrique: solution ou piège?*, MARSAD: Observatoire en ligne du secteur de la sécurité en Tunisie, 1 VIII 2017, <https://www.observatoire-securite.tn/fr/2017/08/01/la-carte-didentite-biometrique-solution-ou-piege/>, 21 XII 2017.

²¹ Wykaz krajów, które podpisały i ratyfikowały Konwencję nr 108 RE o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych i protokołu dodatkowego o transgranicznym przesyłaniu tych danych: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/108/signatures>, 21 XII 2017.

Podjęmowane działania służą z jednej strony podniesieniu prestiżu kraju na arenie międzynarodowej, z drugiej zaś budują obraz godnego zaufania partnera gospodarczego. Działania dostosowawcze są o tyle ważne, że 25 maja 2018 r. zaczęło obowiązywać tzw. RODO (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych oraz ich przepływem)²². Zaostrzenie przepisów unijnych zmienia dotychczasowe warunki działania w krajach trzecich firm z krajów Unii Europejskiej korzystających z modelu *offshore*, tj. zlecających wykonywanie pewnych usług podmiotom zewnętrznym w ramach działań delokalizacyjnych. Transfer danych do Algierii, Maroka czy Tunezji w ramach transakcji biznesowych firm europejskich mających filie w kraju trzecim lub zlecających procesy biznesowe (*Business Process Outsourcing, Information Technology Outsourcing*) podwykonawcom z tych krajów podlegają warunkom przewidzianym przez ustawodawstwo europejskie. Restrykcje przewidują konieczność wykazania przez podmiot przejmujący bazy danych posiadania narzędzi prawnych odpowiednich dla transferu danych w kraju docelowym i gwarantujących adekwatną ich ochronę.

W praktyce oznacza to, że przy przekazywaniu danych podmiotowi mającemu siedzibę na terenie kraju, wobec którego KE nie wydała pozytywnego rozstrzygnięcia w zakresie zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony, administrator danych z Europy może wykorzystać dwa rozwiązania. Pierwszy instrument stanowią standardowe klauzule umowne ochrony danych osobowych, zatwierdzone przez KE zgodnie z art. 26 ust. 4 dyrektywy 95/46/WE, drugi tzw. wiążące reguły korporacyjne, powszechniej znane jako BCR (*Binding Corporate Rules*). BCR jest narzędziem często wykorzystywanym w przypadku działalności delokalizacyjnych przedsiębiorstw. Przybierają one formę dokumentu zawierającego zasady związane z przekazywaniem danych osobowych i warunki ich ochrony w ramach firm działających w jednej branży lub będących członkiem jednej grupy kapitałowej²³.

Wraz z wejściem w życie unijnego rozporządzenia 2016/679 (RODO) w maju 2018 r. działania outsourcingowe firm europejskich w krajach o nieadekwatnym poziomie ochrony stały się utrudnione. Firma aktywna na terenie takiego kraju musi zobowiązać się do postępowania zgodnie z regułami unijnymi, a przede wszystkim

²² Rozporządzenie 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), „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” 2016, nr L 119, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>, 21 XII 2017.

²³ Zob. szerzej: *Zasady przekazywania danych osobowych do państw trzecich*, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, http://www.giodo.gov.pl/163/id_art/1519/j/pl, 21 XII 2017.

zobowiązana jest wykazać stosowanie standardów unijnych. W praktyce wymusza to na firmach z krajów trzecich podejmowanie kroków w celu uzyskiwania certyfikatu ISO czy poddawanie się audytom ze strony ekspertów europejskich. Przy braku pewności co do pozytywnych ocen postępowań audytowych przedsiębiorcy z Europy nie będą skłonni kooperować z krajem, partnerem, niepewnym co do stosowania norm unijnych. Rozporządzenie bowiem przewiduje wysokie kary dla podmiotu transferującego dane do kraju trzeciego, tzn. przetwarzającego dane w sposób niezgodny ze standardami europejskimi²⁴.

W przypadku Tunezji dostosowanie do wymogów unijnych z zakresu ochrony danych osobowych ma szczególne znaczenie. Kraj ten aspiruje do pozycji kraju wiodącego w Afryce Północnej dla świadczenia nowoczesnych usług biznesowych (outsourcingowych). Stawką w grze jest odzyskanie pozycji, jaką posiadał przed wydarzeniami arabskiej wiosny 2011 r. [zgodnie z rankingiem A.T. Kearney's Management Group, *Global Services Location Index 2016*²⁵ Tunezja zajmuje 38. pozycję, pozostając daleko w tyle za Egiptem (16. miejsce) i Marokiem (34. miejsce²⁶)]. W rankingu z 2009 r. zajmowała 17 pozycję, najwyższą wśród krajów obszaru MENA²⁷.

Jedną z flagowych inicjatyw realizowanych w partnerstwie publiczno-prywatnym, któremu patronuje m.in. Narodowy Organ ds. Ochrony Danych Osobowych, jest projekt Smart Tunisia. Zapoczątkowana w 2014 r. inicjatywa ma na celu utworzenie w przeciągu pięciu lat 50 000 miejsc pracy w ramach usług outsourcingowych zleczanych przez firmy zagraniczne²⁸. Powodzenie tej inicjatywy w dużej mierze zależy od warunków prawnych oferowanych partnerom zagranicznym, w tym funkcjonowaniu wypełniających normy unijne standardów, również w dziedzinie ochrony danych osobowych.

²⁴ Zob. szerzej: M. Maruta, *Okiem prawnika: Transfer danych osobowych poza granicę – chmura i serwis. Algorytm postępowania*, „Reseller News”, 1 VIII 2017, <https://resellernews.pl/okiem-prawnika-transfer-danych-osobowych-pozza-granice-chmura-serwis/>, 21 XII 2017.

²⁵ Ranking państw pod względem atrakcyjności dla centrów usług biznesowych zleczanych na zewnątrz (BPO) w trzech głównych kategoriach: atrakcyjności finansowej, umiejętności i dostępności pracowników, a także otoczenia biznesowego.

²⁶ Na podstawie: *Global Services Location Index 2016*, <https://www.atkearney.com/digital-transformation/article?/a/2016-global-services-location-index->, 21 XII 2017.

²⁷ *Tunisia ranked 17 the most attractive offshoring destination in the world*, „African Manager”, 28 V 2009, https://africanmanager.com/site_eng/tunisia-ranked-17-th-most-attractive-offshoring-destination-in-the-world/?v=947d7d61cd9a, 21 XII 2017.

²⁸ Strona programu Smart Tunisia, www.smarttunisia.tn/aboutus.html, 21 XII 2017.

Podsumowanie

Dynamika rozwoju prawodawstwa z zakresu ochrony danych osobowych w trzech krajach Maghrebu jest odmienna. O ile wszystkie w latach 2002-2016 wprowadziły konstytucyjne zapisy o ochronie życia prywatnego, o tyle ustawowe uregulowanie kwestii obrotu danymi osobowymi miało miejsce tylko w Maroku i Tunezji. „Opieszalność” Algierii w tym zakresie możemy tłumaczyć odmienną percepcją wartości indywidualizmu i wolności osobistych oraz niższym poziomem zależności ekonomicznej i politycznej od Europy, wyznaczającej standardy w zakresie przetwarzania i transferu danymi osobowymi.

Tunezja, 13 lat po wprowadzeniu konstytucyjnych gwarancji prawa do prywatności, pozostaje w awangardzie krajów arabskich oraz afrykańskich w zakresie standardów ochrony danych osobowych. Zagadnienie nieobecne w pierwszych latach transformacji demokratycznej zapoczątkowanej arabską wiosną w 2011 r. na trwałe wpisało się w proces transformacji demokratycznej. Jakościowa zmiana nastąpiła w 2015 r. wraz z wyłonieniem Narodowego Organu ds. Ochrony Danych Osobowych trzeciej kadencji, którego determinacja w działaniach doprowadziła do przystąpienia kraju do konwencji nr 108 RE o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych.

Maroko, przyjmując ustawę o gwarancji ochrony danych osobowych osób fizycznych pięć lat później niż Tunezja, tj. w 2009 r., znajduje się obecnie na dobrej drodze w kwestii przystąpienia do konwencji nr 108 RE.

Celem nadrzędnym obu państw jest uzyskanie statusu krajów o adekwatnym poziomie ochrony danych osobowych, co pozwoli utrzymać pozycję wiarygodnych partnerów biznesowych, przyczyniając się tym samym do realizacji strategii rozwoju gospodarczego.

Bibliografia

Dokumenty

- Konstytucja Królestwa Maroka*, http://www.amb-maroc.fr/constitution/Nouvelle_Constitution_%20Maroc2011.pdf, 20 XII 2017.
- La Convention de l'Union Africaine sur la cybersécurité et la protection des données ouverte à la ratification*, *Association Francophone des Autorités de Protection des Données Personnelles*, <http://www.afapdp.org/archives/2701>, 20 XII 2017.
- Rozporządzenie 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), „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” 2016, nr L 119, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>, 21 XII 2017.

Zasady przekazywania danych osobowych do państw trzecich, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, http://www.giodo.gov.pl/163/id_art/1519/j/pl, 21 XII 2017.

Raporty i ekspertyzy

Data protection around the world, <https://www.cnil.fr/en/data-protection-around-the-world>, 20 XII 2017.

Global Services Location Index 2016, <https://www.atkearney.com/digital-transformation/article?/a/2016-global-services-location-index->, 21 XII 2017.

UNTACAD, *Data Protection and Privacy Legislation Worldwide*, https://untacad.org/en/Pages/DTL/STI_and ICTs/ICT4D-Legislation/eCom-Data-Protection-Laws.aspx, 20 XII 2017.

Rozdziały w pracach zbiorowych

Skelnik K., *Inkompetencja społeczna w zakresie prawnej ochrony danych osobowych*, [w:] *Megatrendy współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa*, red. J. Zawadzki, G. Pietrek, Gdańsk–Warszawa 2016.

Artykuły w czasopismach naukowych

Warren S. D., Brandeis L. D., *The Right to Privacy*, „Harvard Law Review” 1890, t. 4, nr 5.

Źródła internetowe

Gaddes Ch., *Le processus tunisien pour rehausser la protection des données personnelles au niveau européen*, „Policy Paper” 2017, nr 1, Konrad Adenauer Stiftung, <http://www.cemi-tunis.org/medias/files/bulletin-cemi-sep-fr-4-.pdf>, 14 I 2019.

Griguer M., *Protection des données personnelles en Afrique: état des lieux à l'approche de l'entrée en vigueur du GDPR*, <https://www.twobirds.com/fr/news/articles/2017/global/africa-newsletter-june/protection-des-donnees-personnelles-en-afrique-meig>, 20 XII 2017.

Il faut enracciner la culture de la cyber-sécurité, „La Presse News”, 28 IV 2017, http://www.lapresse.tn/index.php?option=com_nationals&task=article&id=130082, 21 XII 2017.

La carte d'identité biométrique: solution ou piège?, MARSAD: Observatoire en ligne du secteur de la sécurité en Tunisie, 1 VIII 2017, <https://www.observatoire-securite.tn/fr/2017/08/01/la-carte-didentite-biometrique-solution-ou-piege/>, 21 XII 2017.

Maruta M., *Okiem prawnika: Transfer danych osobowych poza granicę – chmura i serwis. Algorytm postępowania*, „Reseller News”, 1 VIII 2017, <https://resellernews.pl/okiem-prawnika-transfer-danych-osobowych-poz-granice-chmura-serwis/>, 21 XII 2017.

Tunisia ranked 17 the most attractive offshoring destination in the world, „African Manager”, 28 V 2009, https://africanmanager.com/site_eng/tunisia-ranked-17-th-most-attractive-offshoring-destination-in-the-world/?v=947d7d61cd9a, 21 XII 2017.

