



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

Warszawa, dnia 17 marca 2015 r.

DOLIS-033-91/15/BG / 21276 /15

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 23.03.2015

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

ul. Wiejska 4/6/8

00-902 Warszawa

fax: (22) 694 13 48

Beniamin Gontkiewicz

w nawiązaniu do pisma z dnia 23 lutego 2015 r. o sygnaturze: GMS-WP-173-18/15 (data wpływu do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych: 3 marca), uprzejmie informuję, iż do projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych – z punktu widzenia przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1182, z późn. zm.) – zgłasza następujące uwagi.

Zastrzeżenia Generalnego Inspektora wzbudza fakt, iż wydawane w związku z realizacją zadań wskazanych w ustawie decyzje administracyjne, do których należą również wykazy uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej, miałyby być zgodnie z art. 8b i 8f projektu ustawy zamieszczane na stronie internetowej gminy i starostwa oraz w prasie lokalnej.

Na wstępie zauważyć należy, iż zgodnie z art. 51 ust 2 Konstytucji RP, **władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym.** Niewątpliwie cel i zakres udostępnianych danych powinien być podporządkowany zadaniom nałożonym na podmioty publiczne realizujące zadania w omawianym obszarze. Tylko wtedy bowiem zakres udostępnianych danych nie będzie przekraczać kryterium „niezbędności w demokratycznym państwie prawnym”.

Podkreślenia wymaga przede wszystkim, iż **dane osobowe zawarte w treści decyzji administracyjnej należą do kategorii „szczególnie chronionych”**, których przetwarzanie, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, jest co do zasady zabronione. Odrębny status tej kategorii danych reguluje również przepis art. 8 Dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych. Przepis szczególnej rangi ustawowej może zezwalać na przetwarzanie tego rodzaju danych, musi jednak stwarzać **pełne gwarancje ich ochrony** (art. 27 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych).

Tymczasem już w obecnie obowiązującej wersji przepisy ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. z 1963 r. Nr 28, poz. 169, z późn. zm.), w zakresie w jakim regulują one upublicznianie wykazu osób uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej (art. 8 ust 6 ustawy), stanowią wyłom od generalnej zasady szczególnego reżimu ochrony w stosunku do tzw. danych wrażliwych. Projektowane przepisy, przewidując upublicznianie tego wykazu również w lokalnej prasie i Internecie (art. 8b i 8f projektu), zakładają tym samym ich powszechną dostępność – a zatem **nieograniczony dostęp do danych wrażliwych**.

Podkreślenia również wymaga, że każde przetwarzanie danych osobowych musi być planowane z uwzględnieniem koncepcji **ochrony prywatności w fazie projektowania (*privacy by design*)**. Idea *privacy by design* zakłada, by od samego początku, na każdym etapie tworzenia systemów czy regulacji związanych z przetwarzaniem danych osobowych, rozważać wpływ tworzonych rozwiązań na sferę prywatności i nie tyle odpowiadać na pojawiające problemy, co już wcześniej przewidywać najważniejsze z nich i im przeciwdziałać. Zasada ochrony prywatności w fazie projektowania została zawarta również w przepisach procedowanego obecnie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych. Niezbędne jest zatem **dokonanie szczegółowej analizy wpływu projektowanych regulacji na prywatność osób uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej**.

Mając na uwadze zasady określone w ustawie o ochronie danych osobowych, konieczne jest również zapewnienie, by przetwarzanie danych odbywało się zgodnie z **zasadami legalizmu, adekwatności, celowości i ograniczenia czasowego**, określonymi w przepisach ustawy o ochronie danych osobowych. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy, dane osobowe powinny być przetwarzane zgodnie z prawem, zbierane dla oznaczonych, zgodnych z prawem celów i nie poddawane dalszemu przetwarzaniu niezgodnemu z tymi celami (pkt 2), merytorycznie poprawne i adekwatne w stosunku do celów, w jakich są przetwarzane (pkt 3) oraz przechowywane w postaci

umożliwiającej identyfikację osób, których dotyczą, nie dłużej niż jest to niezbędne do osiągnięcia celu przetwarzania (pkt 4).

W opinii Generalnego Inspektora zachodzi obawa, czy w przedmiotowej sprawie we właściwy i wystarczający sposób oceniony został wpływ zmiany obecnie obowiązujących przepisów na sferę prywatności osób fizycznych. Przy dokonywaniu takiej oceny musi zostać wzięty pod uwagę zarówno **zakres**, jak i **okres upubliczniania danych**, zwłaszcza biorąc pod uwagę ich specyfikę.

W związku z powyższym, **rozważyć należy czy rzeczywiście niezbędne jest upublicznianie wykazu osób uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej**. Zgodnie z art. 8b i 8f projektu decyzje, do których należą również wykazy uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej, podaje się do wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości oraz ogłasza się je przez wywieszenie w urzędzie gminy oraz w starostwie powiatowym na okres 14 dni, a także zamieszcza się na stronie internetowej gminy i starostwa oraz w prasie lokalnej.

Zgodnie z obecnie obowiązującym tekstem ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych wykazy te – w formie decyzji – podaje się do wiadomości uprawnionych do udziału we wspólnocie w sposób przyjęty w danej miejscowości oraz ogłasza się je przez wywieszenie w urzędzie gminy na okres 14 dni. Po upływie tego okresu decyzję uważa się za doręczoną wszystkim uprawnionym do udziału (art. 8 ust. 6).

Wydaje się zatem, że dotychczas celem upubliczniania wykazów miało być dotarcie informacji do osób uprawnionych. Nie jest zatem jasne, dlaczego projektodawca zdecydował się rozszerzenie kręgu potencjalnych odbiorców decyzji, poprzez konieczność publikowania ich również „na stronie internetowej gminy i starostwa oraz w prasie lokalnej”. Należy poddać analizie, **czy taka forma udostępnienia imion, nazwisk, adresów i innych informacji, jakie mogą znaleźć się w treści decyzji nie doprowadzi do ujawnienia zbyt szczegółowych danych dotyczących konkretnych osób i nie będzie tym samym stanowiła nieproporcjonalnej ingerencji w ich prywatność.**

Zasada jawności postępowania administracyjnego, określona w art. 73 i 74 Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczy stron konkretnego postępowania – nie oznacza jednak powszechnej dostępności decyzji wydanych w postępowaniu. Poprzez publikację danych w Internecie, dostęp do nich zyskuje nieograniczona liczba podmiotów, co skutkuje licznymi możliwościami wykorzystania tych danych, także w celach niezgodnych z prawem i stwarza zagrożenie dla interesów życiowych osób, których dane dotyczą. Należy bowiem zauważyć, iż w

związku z upublicznianiem wykazu osób uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej dochodzić będzie również do przetwarzania informacji na temat ich **stanu majątkowego**. W projektowanym kształcie przedmiotowe regulacje mogą także utrudniać realizację **prawa do bycia zapomnianym**, dającego obywatelowi, przy spełnieniu określonych warunków, prawo do usunięcia swoich danych z sieci. Kontrowersyjne jest zwłaszcza to, że **projektowane przepisy nie przewidują po jakim czasie (i czy w ogóle) wykazy miałyby być usuwane z Internetu**.

Również publikowanie wykazów w prasie lokalnej doprowadzi do sytuacji, że dostępne one będą dla szerszego kręgu osób niż przy zastosowaniu rozwiązań przyjętych w obecnie obowiązujących przepisach ustawy.

Przy upublicznianiu danych osobowych należy także wziąć pod uwagę możliwość ich ponownego wykorzystania i związanych z tym zagrożeń. Informacje takie mogą służyć do **profilowania osoby fizycznej** i wyciągania z kształtu takiego profilu wniosków, które mogą prowadzić do dyskryminacji osoby. Informacje tego rodzaju mogą być wykorzystywane zarówno przez podmioty prywatne, jak i publiczne.

Zmiana obecnie obowiązujących przepisów oznaczałaby, zamiast dotychczasowej jawności treści decyzji w określonym miejscu i czasie (przez 14 dni w siedzibie urzędu gminy), ich **powszechną dostępność**. Aby zrealizować cel w postaci skutecznego doręczenia decyzji osobom uprawnionym, w opinii Generalnego Inspektora nic nie jest konieczne jej upublicznienie. Nie jest również jasne, dlaczego zarówno w obecnie obowiązujących, jak i projektowanych przepisach ustawy nie przyjęto zwykłego trybu doręczeń decyzji określających wykaz osób uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej. Wydaje się, że taka forma przekazania informacji byłaby najskuteczniejsza. **Z projektowanych przepisów nie wynikają żadne cele, które uzasadniałyby udostępnianie decyzji szerszemu kręgowi osób, niż wyłącznie osoby uprawnione do udziału we wspólnocie gruntowej.**

Z uwagi na powyższe, w opinii organu do spraw ochrony danych osobowych, uzasadniona byłaby zmiana przepisów art. 8b i 8f projektu ustawy zakresie, w jakim przewidują one upublicznianie wykazów osób uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej.

2 *John Decker*

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
z up. Zm. ca. Generalnego Inspektora

Andrzej Lewiński