



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

dr Edyta Bielak-Jomaa

Warszawa, dnia 10 maja 2016 r.

DOLiS – 035 – 1170/16

Wójt Gminy L.

WYSTĄPIENIE

Na podstawie art. 19a ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2135, z późn. zm.), zgodnie z którym Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych może kierować do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego, państwowych i komunalnych jednostek organizacyjnych, podmiotów niepublicznych realizujących zadania publiczne, osób fizycznych i prawnych, jednostek organizacyjnych niebędących osobami prawnymi oraz innych podmiotów wystąpienia zmierzające do zapewnienia skutecznej ochrony danych osobowych, w związku z pozyskaniem przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych informacji, iż w załączniku do uchwały Rady Gminy L. opublikowane zostały w szerokim zakresie dane osobowe osób fizycznych, zwracam się o podjęcie stosownych działań mających na celu zaprzestanie publikowania danych osobowych zawartych w treści przedmiotowego załącznika oraz podjęcie działań mających wyeliminowanie podobnych nieprawidłowości w przyszłości.

Rada Gminy L. w dniu [...] kwietnia 2016 r. przyjęła uchwałę nr [...] w sprawie uchwalenia „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy L.”. W załączniku nr [...] do uchwały, stanowiącym wykaz uwag wniesionych do wyłożonego projektu Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy L., zamieszczone zostały imiona, nazwiska oraz adresy osób, które zgłosiły przedmiotowe uwagi. Uchwała wraz z załącznikami została opublikowana na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy L. pod adresem: [www.\[...\]](http://www.[...])

Mając na uwadze opisane powyżej okoliczności, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zauważa, co następuje.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit a) ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 poz. 2058, z późn. zm.), udostępnieniu podlega informacja publiczna o danych publicznych, w tym treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności: treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć (tiret pierwsze). W myśl art. 8 ust. 3 tej ustawy podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, a więc m.in. organy władzy publicznej, obowiązane są do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji publicznych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a tiret drugie, lit. c i d i pkt 5. Podmioty, o których mowa w zdaniu pierwszym, mogą udostępniać w Biuletynie Informacji Publicznej również inne informacje publiczne.

Podkreślenia wymaga jednak, że prawo do dostępu do informacji publicznej nie jest nieograniczone. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, **prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej** lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa. Prywatność określonej osoby jako dobro chronione prawem, powinno mieć pierwszeństwo przed innym dobrem prawem chronionym – dostępem do informacji publicznej. Zauważyć bowiem należy, że w prawie do ochrony prywatności zawiera się prawo do ochrony danych osobowych, które realizowane jest przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.

Podkreślenia wymaga, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w wydanych orzeczeniach wyrażał pogląd, iż prawo dostępu do informacji nie ma charakteru bezwzględnego, a jego granice wyznaczone są m.in. przez konieczność respektowania praw i wolności innych podmiotów, w tym przez konstytucyjnie gwarantowane prawo do ochrony życia prywatnego (wyrok z dnia 20 marca 2006 r., sygn. akt K 17/2005). Trybunał Konstytucyjny stwierdził również, że w ramach zderzenia się dwóch wartości – z jednej strony konstytucyjnego prawa do informacji, z drugiej prawa do prywatności – nie można bezwzględnie przyznać priorytetu temu pierwszemu. Nie istnieje formuła „zagwarantowania obywatelom dostępu do informacji za wszelką cenę” (wyrok z dnia 19 czerwca 2002 r., sygn. akt K 11/2002). W ww. wyroku z dnia 20 marca 2006 r. Trybunał Konstytucyjny w sposób wyraźny wskazał także, iż „art. 5 ustawy o dostępie do informacji zakreśla ograniczenia prawa do informacji publicznej. Ograniczenie ze względu na prywatność lub tajemnicę chronioną przepisami prawa nie dotyczy jednak – jak stanowi ust. 2 art. 5 ustawy – informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach

powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca zrezygnują z przysługującego im prawa. Ten ostatni przypadek obejmuje sytuacje, w których zgoda wyłącza bezprawność naruszenia dobra osobistego w postaci prywatności”. Warto dodać, że również w literaturze przedmiotu prezentowany jest podobny pogląd, że: „Prawo do dostępu do informacji publicznej nie ma charakteru bezwzględnego i podlega licznym ograniczeniom (...). Ustawa przewiduje ograniczenie tego prawa także ze względu na prywatność osób fizycznych lub tajemnicę przedsiębiorcy. Zastrzega jednocześnie, że ograniczenie to nie dotyczy informacji (...) gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnuje z przysługującego mu prawa do prywatności lub tę informację upublicznia. (...)” (Tomasz R. Aleksandrowicz, Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej, Warszawa 2006, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, wydanie 3, s. 68).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie z wyroku z dnia 15 października 2012 r. (sygn. akt: II SA/Kr 1058/12) wskazał, iż wnioski i uwagi wnoszone do Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego stanowią informację publiczną, pomimo faktu, iż zostały one wytworzone przez podmioty prywatne. Jednocześnie, jak orzekł sąd, nie podlegają ujawnieniu dane osobowe podmiotów, które takie wnioski i uwagi złożyły ze względu na ochronę art. 5 ust. 1-4 ustawy o udostępnienie informacji publicznej.

Ponadto, jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie „usunięcie personaliów osób prywatnych, czy też ich zanonimizowanie w ogłoszonej w BIP uchwale organu gminnego, nie wpływa na czytelność dokonanego w ten sposób przekazu. W tym przypadku treść aktu administracyjnego nie traci waloru informacyjnego, albowiem wynika z niej kto, kiedy i w jakiej sprawie publicznej zajął określone stanowisko” (wyrok z dnia 18 listopada 2008 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Wa 1177/08).

Dodatkowo wskazać należy, iż 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. Ze względu na specyfikę funkcjonowania sieci Internet dane te są dostępne dla podmiotów z całego świata oraz mogą być pozyskiwane bez żadnych ograniczeń przez osoby fizyczne i podmioty gospodarcze, a następnie wykorzystywane przez te osoby i podmioty w dowolnych celach i w dowolny sposób (co wiąże się z takimi ryzykami jak kradzież tożsamości, profilowanie etc.).

Na administratorze danych osobowych spoczywają konkretne obowiązki określone w ustawie o ochronie danych osobowych. Z punktu widzenia niniejszej sprawy istotny jest obowiązek ustanowiony w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy, zgodnie z którym administrator danych przetwarzający dane powinien dołożyć szczególnej staranności w celu ochrony interesów osób, których dane dotyczą, a w szczególności jest obowiązany zapewnić, aby dane te były merytorycznie poprawne i

adekwatne w stosunku do celów, w jakich są przetwarzane. Wyrażona w tym przepisie zasada adekwatności oznacza, że „swym rodzajem i swą treścią dane nie powinny wykraczać poza potrzeby wynikające z celu ich zbierania” (J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, Ochrona danych osobowych, Komentarz, Zakamycze 2004 s. 556).

Ponadto administrator danych jest zobowiązany do wypełnienia obowiązku określonego w art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych to jest zastosowania środków technicznych i organizacyjnych zapewniających ochronę przetwarzanych danych osobowych. W szczególności administrator powinien zabezpieczyć dane przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem.

Warto nadmienić, że przepisy ustawy o ochronie danych osobowych przewidują karną odpowiedzialność za udostępnienie danych osobom nieupoważnionym. Zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, kto administrując zbiorem danych lub będąc obowiązany do ochrony danych osobowych udostępnia je lub umożliwia dostęp do nich osobom nieupoważnionym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku (ust. 2).

W związku z powyższym, przed opublikowaniem wykazu uwag wniesionych do Studium, dokument powinien zostać poddany zabiegowi anonimizacji w odniesieniu do danych osobowych osób fizycznych zgłaszających przedmiotowe uwagi. Każda bowiem osoba fizyczna, której dane są przetwarzane przez m.in. organy administracji publicznej, korzysta z określonego w art. 5 ust. 2 omawianej ustawy ograniczenia w dostępie do informacji publicznej w postaci ochrony prawa do swojej prywatności, o ile z prawa tego wyraźnie nie zrezygnuje. W ocenie Generalnego Inspektora w sprawie przy publikacji uchwały nr [...] w sprawie uchwalenia „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy L.” nie uwzględniono prawa do prywatności osób fizycznych.

Podkreślenia wymaga fakt, że dla udostępnienia danych osobowych niezbędne jest istnienie ku temu odpowiedniej podstawy prawnej, zaś ustawa o dostępie do informacji publicznej jest podstawą do udostępnienia jedynie informacji publicznej. Ponadto w każdym przypadku konieczne jest uwzględnienie ograniczeń w prawie do informacji publicznej wynikających m.in. z ochrony prywatności osoby fizycznej zapisanych w art. 5 niniejszej ustawy. Jednocześnie należy mieć na uwadze wspomnianą wyżej zasadę adekwatności i celowości przetwarzania danych, a więc dotyczących także ich ujawniania.

Mając powyższe na uwadze, zwracam się o podjęcie działań mających na celu zaprzestanie publikowania danych osobowych osób fizycznych w treści załącznika do przedmiotowej uchwały oraz podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie podobnych nieprawidłowości w przyszłości.

Nadmieniam również, że zgodnie z art. 19a ust. 3 ustawy o ochronie danych osobowych, podmiot, do którego zostało skierowane wystąpienie lub wnioski Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, zobowiązany jest ustosunkować się do tego wystąpienia lub wniosku na piśmie **w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**

Jednocześnie informuję, że treść niniejszego wystąpienia wraz z udzieloną odpowiedzią zostanie opublikowana na stronie internetowej Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.