



Do druku nr 2001

**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

dr Edyta Bielak-Jomaa

Warszawa, dnia 5 grudnia 2017 r.

DOLIS-023-519/17/AG/88241

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 6.12.2017r.

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

ul. Wiejska 4/6/8

00 – 902 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 10 listopada 2017 r. sygn.. GMS-WP-173-280/17, które do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynęło 16 listopada 2017 r. informuję, że do poselskiego projektu *ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania niektórych organów publicznych* Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych - z punktu widzenia przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r., poz.922) oraz Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 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 rozporządzenia o ochronie danych), Dz. Urz. UE L 119/1 z dn. 4.5.2016 r., dalej zwanego RODO – zgłasza następujące uwagi.

Projektodawca zakłada uregulowanie w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz.466, z późn. zm.), w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2016 r. poz.814 z późn. zm), oraz w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2016 r., poz. 486 z późn. zm.) szczególnej formy konsultacji społecznych jaką jest **budżet obywatelski**.



20-LECIE PRAWA DO OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH W POLSCE

ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa
tel. 22 531-04-40
fax 22 531-04-41
www.giodo.gov.pl

W opinii Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych przepisy te powinny również wyznaczać **jasne kryteria przetwarzania danych osobowych gromadzonych podczas konsultacji społecznych w zakresie głosowania na poszczególne projekty w ramach budżetu partycypacyjnego.**

Generalny Inspektor wystąpił do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o rozważenie wprowadzenia takich regulacji w ustawie o samorządzie gminnym pismem z dnia 29 sierpnia 2017 r.

Jeżeli zatem trwają prace nad wprowadzeniem przepisów dotyczących budżetu partycypacyjnego, jest to dobry moment na wprowadzenia także regulacji, które określiłyby zakres danych osobowych, jakie są przetwarzane w toku konsultacji społecznych.

We powołanym wyżej wystąpieniu GODO zakwestionował odsyłanie w przepisach ustaw do uchwały uznając, że uchwała nie jest wystarczającą podstawą prawną dla przetwarzania danych osobowych, zwłaszcza, że jego stosowanie nie sprawdziło się w praktyce, o czym świadczą sygnały wpływające do Biura GODO od podmiotów, które zajmują się realizacją procesu budżetu partycypacyjnego, informujące o problemach w zakresie interpretacji przepisów prawa co do przetwarzania danych osobowych pozyskiwanych w toku zbierania podpisów pod listami poparcia pod projektami realizowanymi w ramach tego procesu.

W związku z powyższym GODO wskazał, że koniecznym jest uregulowanie w przepisach rangi ustawy szczególnych w stosunku do ogólnych norm ustawy o ochronie danych osobowych, zasad przetwarzania danych osobowych na potrzeby przeprowadzania konsultacji społecznych w formie głosowania nad projektami budżetu partycypacyjnego. Istotne jest wskazanie wszystkich podmiotów uprawnionych do przetwarzania i gromadzenia danych osobowych, jak również określenie zakresu, celu, okresu przechowywania, aż po usunięcie danych, z wyszczególnieniem, kto w jakim zakresie, w jakim celu jak długo będzie przetwarzał dane osobowe, tak aby wiadomo było kto decyduje o celach i środkach przetwarzania danych osobowych, a także określenie okresu przechowywania tych danych, jak i form weryfikacji tożsamości osób oddających głos.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych podkreślił, że nie oczekuje, aby poprzez stworzenie w ustawie zakresu kryteriów pozyskiwania danych osobowych w toku procesu głosowania nad projektami budżetu partycypacyjnego wszystkie gminy, powiaty i województwa musiały stosować takie same kryteria. Ważne jest, aby w ustawie wskazane zostały kryteria jakie gmina, (powiat czy województwo) może zastosować realizując konsultacje społeczne, a także sposoby dokumentowania wyboru tych kryteriów. Drogą uchwały zaś gmina (powiat czy województwo) mogłaby – zgodnie z założeniami przepisów ustawy – dokonać wyboru odpowiednich kryteriów.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zwraca również uwagę na kwestię przewidzianej w projekcie ustawy możliwości występowania z inicjatywą uchwałodawczą mieszkańców gmin (art. 41 a ustawy o samorządzie gminnym), powiatów (art. 42 a ustawy o samorządzie powiatowym) i województw (art. 89 a ustawy o samorządzie wojewódzkim), która będzie wiązała się z przetwarzaniem danych osobowych osób tworzących komitet inicjatywy uchwałodawczej a także danych osobowych mieszkańców składających podpisy pod projektami określonych uchwał.

W przedmiotowym projekcie brak jest przepisów, które określałyby kto miałby być administratorem danych osobowych (podmiotem decydującym o celach i środkach przetwarzania danych osobowych, o którym mówi art. 7 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych), pozyskiwanych w wykazach podpisów mieszkańców gmin, powiatów i województw.

Na podobny problem Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zwrócił już uwagę w odniesieniu do ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz.U. 1999 r., poz. 62 Nr 688), kierując wystąpienie o wprowadzenie właściwych regulacji do powyższej ustawy do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji¹.

W przedmiotowym wystąpieniu GODO wskazał, że w ustawie o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej nie zostało wskazane, kto odpowiada za ochronę danych osobowych zgromadzonych w toku zbierania podpisów pod konkretnym projektem obywatelskim, kto jest ich administratorem, w tym także w sytuacji, kiedy dany komitet inicjatywy ustawodawczy ulegnie rozwiązaniu.

Analogiczny problem stanowić może brak odpowiednich regulacji w opiniowanym projekcie ustawy.

Zgodnie z art. 23 ust.1 ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanie danych jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy 1) osoba, której dane dotyczą wyrazi na to zgodę, chyba, że chodzi o usunięcie dotyczących jej danych; 2) jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa; 3) jest to konieczne do realizacji umowy, gdy osoba, której dane dotyczą, jest jej stroną lub gdy jest to niezbędne do podjęcia działań przed zawarciem umowy na żądanie osoby, której dane dotyczą 4) jest to niezbędne do wykonania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego; 5) jest to niezbędne dla wypełnienia prawnie usprawiedliwionych celów realizowanych przez administratorów danych albo odbiorców danych, a przetwarzanie nie narusza praw i wolności osoby, której dane dotyczą. Zatem, zgodnie z ust. 2 powołanego artykułu przetwarzanie danych osobowych powinno znaleźć oparcie

¹ DOLIS-035-2106/16/AG, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przekazało sprawę wg właściwości Ministerstwu Cyfryzacji.

w powszechnie obowiązujących przepisach prawa, w tym przypadku -- ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania niektórych organów publicznych. Obowiązki administratora danych zostały określone w art. 26 ust.1 ustawy o ochronie danych osobowych. W myśl wskazanego przepisu administrator danych przetwarzający dane osobowe, powinien dołożyć szczególnej staranności w celu ochrony interesów osób, których dane dotyczą, w szczególności jest zobowiązany zapewnić, by dane te były: 1) przetwarzane zgodnie z prawem, 2) zbierane dla oznaczonych, zgodnych z prawem celów i niepoddawane dalszemu przetwarzaniu niezgodnemu z tymi celami, z zastrzeżeniem ust.2; 3) merytorycznie poprawne i adekwatne w stosunku do celów, w jakich są przetwarzane; 4) przechowywane w postaci umożliwiającej identyfikację osób, których dotyczą, nie dłużej niż jest to niezbędne do osiągnięcia celu przetwarzania. Po osiągnięciu celu dane powinny zostać usunięte o ile ich dalsze przetwarzanie nie jest dopuszczalne na podstawie stosownych przepisów prawa. Zgodnie z art. 26 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanie danych osobowych w celu innym niż ten, dla którego zostały zebrane, jest dopuszczalne, jeżeli nie narusza praw i wolności osoby, której dane dotyczą, oraz następuje w celach badań naukowych, dydaktycznych, historycznych lub statystycznych i z zachowaniem przepisów art. 23 i 25 ustawy. Ponadto, na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy, administrator danych jest zobowiązany zastosować środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych odpowiednią do zagrożeń oraz kategorii danych objętych ochroną, a w szczególności powinien zabezpieczyć dane przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabraniem przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem.

Podsumowując, ustawodawca powinien określić podmiot odpowiedzialny za przestrzeganie wyżej wymienionych zasad. Nie jest bowiem oczywiste, że to komitet inicjatywy uchwałodawczej miałby być administratorem danych osobowych gromadzonych w toku zbierania podpisów pod określonymi projektami inicjatywy uchwałodawczej. Zakładając jednak, że tak miałoby być, wątpliwości budzi kwestia, kto miałby odpowiadać za listy z podpisami zgromadzonymi przez komitet inicjatywy ustawodawczej od momentu przekazania ich przewodniczącemu rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa, albo w sytuacji, gdy dany komitet ulegnie rozwiązaniu.

Przepisy ustawy nie muszą wprost wskazywać, kto jest administratorem danych określonego zbioru danych, o ile będą określać cały proces inicjatywy uchwałodawczej, by znane były jej poszczególne etapy i towarzyszący im proces przetwarzania danych osobowych osób popierających dany projekt. Ustawodawca powinien precyzować jakie są cele przetwarzania danych osobowych oraz sposoby ich wykorzystywania, tak by regulacja była wyczerpująca dla realizacji celów ustawy, ale i bezpieczeństwa danych.

Wątpliwości Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych budzi także konstrukcja przepisów nadających radnym uprawnienia do „uzyskiwania informacji i materiałów, wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje oraz wglądu w działalność organów administracji gminy (powiatu, samorządu województwa), a także spółek z udziałem gminy (powiatu, samorządu województwa), spółek handlowych z udziałem gminnych (powiatowych, wojewódzkich) osób prawnych, gminnych (powiatowych, wojewódzkich) osób prawnych, oraz zakładów, przedsiębiorstw i innych gminnych jednostek organizacyjnych, (powiatowej jednostki organizacyjnej), zakładów i przedsiębiorstw samorządowych, wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, z zachowaniem tajemnicy prawnie chronionej (art. 24 ustawy o samorządzie gminnym, art. 21 ust.2a ustawy o samorządzie powiatowym, art. 23 ust. 3b ustawy o samorządzie województwa).

Przepis ten nie precyzuje jakie konkretnie informacje będą pozyskiwane przez radnych, w jakim zakresie, czy będą zawierały dane osobowe, a jeśli tak, to jakie. Nie jest wskazany przede wszystkim cel takiego pozyskiwania.

Tak skonstruowane przepisy mogą prowadzić do pozyskiwania przez radnych informacji zawierających dane osobowe innych osób, niepotrzebnych lub nieadekwatnych do celu ich przetwarzania. Przyjęcie takich rozwiązań prowadzi do naruszenia **zasad legalności** (art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie danych osobowych) oraz **adekwatności i proporcjonalności** przetwarzania danych (art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy). W opinii organu do spraw ochrony danych osobowych nie jest wystarczającym sformułowanie, że działania kontrolne radnych nie mogą naruszać dóbr osobistych innych osób.

Jeżeli zaproponowane przez Projektodawcę rozwiązanie ma stanowić pewną formę kontroli, która będzie sprawowana przez radnych, w ustawie należy doprecyzować w sposób szczegółowy w jakim trybie będzie się ta kontrola odbywała. Niezbędnym jest ustalenie: kto, w jakich okolicznościach, na jakich zasadach, w jakim celu będzie miał dostęp do uzyskiwania „informacji i materiałów”, i co mieści się pod tymi pojęciami. Jako przykład konstrukcji ustawowej regulującej tryb kontroli można wskazać chociażby ustawę o ochronie danych osobowych, która w sposób precyzyjny określa, jak przebiega kontrola realizowana przez upoważnionych przez Generalnego Inspektora pracowników, jakie mają uprawnienia, co zawiera protokół z czynności kontrolnych, jakie środki są stosowane po kontroli etc.

Zatem czynności jakie miałyby wykonywać radny w ramach kontroli powinny mieć swoje podstawy w ustawie, które określiłaby w sposób szczegółowy tryb przebiegu takiej kontroli.

W związku z propozycją uregulowania w ustawie kwestii transmitowania i utrwalania za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk obrad rady gminy, rady powiatu i obrad sejmiku

województwa (o których mowa w art. 20 ust 1 b ustawy o samorządzie gminnym, art. 21 ust. 1 a ustawy o samorządzie powiatowym oraz w art. w art. 21 ust.1 a ustawy o samorządzie województwa), zauważyć należy, że w przepisach tych brak unormowań w zakresie okresu przechowywania a także publikowania utrwalonych nagrań.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych nie kwestionuje prawa obywatela do informacji publicznej wynikającego z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, które jest realizowane także poprzez możliwość śledzenia przebiegu obrad rady gminy, powiatu czy sejmiku województwa.

Rozważyć jednak należy wprowadzenie do ustawy regulacji, która określi przez jaki czas zarejestrowane nagrania będą przechowywane oraz publikowane w Internecie. Okres ten powinien wynikać z przepisów ustawy i nie powinien pozostać nieokreślony.

W odniesieniu do zmian proponowanych w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. kodeks wyborczy (Dz.U. z 2011r., poz.112 z późn. zm.) Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zgłasza uwagę w odniesieniu do brzmienia dodawanego do ustawy art. 191a § 8. W opinii organu do spraw ochrony danych osobowych Projektodawca powinien wskazać jakie dane osobowe będzie zawierał wykaz urzędników wyborczych , np. czy będzie to imię i nazwisko urzędnika.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych wskazuje na powyższe, również z uwagi na przepisy Rozporządzenia 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), Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1; które będzie miało zastosowanie w polskim porządku prawnym od dnia 25 maja 2018 r. zatem, już dziś dostosowując polskie prawo do ogólnego rozporządzenia należy brać pod uwagę jego przepisy.

Z wyrazami szacunku

Szyma