



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

dr Edyta Bielak-Jomaa

Warszawa, dnia 1 kwietnia 2016 r.

DOLiS –035 –2332/15

Prezydent Miasta K.

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.), w związku z pozyskaniem przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych informacji o stosowaniu przez Urząd Miasta K. formularza wniosku o udostępnienie informacji publicznej, w którym wymagane jest podanie imienia i nazwiska, adresu zamieszkania, numeru telefonu i faxu oraz adresu e-mail wnioskodawcy (pomimo, iż taki zakres danych nie jest wymagany na podstawie obowiązujących przepisów prawa) oraz udzielanie zgody na przetwarzanie danych w celu realizacji przedmiotowego wniosku, zwracam się o dostosowanie treści przedmiotowego formularza do zasad określonych w przepisach ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058, z późn. zm.), a tym samym zapewnienie zgodności procesu przetwarzania danych z przepisami o ochronie danych osobowych.

Na stronie internetowej Urzędu Miasta K. pod adresem [...] dostępny jest wzór formularza wniosku o udostępnienie informacji publicznej. W formularzu tym, w części zawierającej dane wnioskodawcy, znajdują się następujące rubryki: imię i nazwisko / nazwa podmiotu, adres zamieszkania / siedziba, ulica, numer domu, numer lokalu, kod pocztowy, miejscowość, telefon, fax oraz e-mail. Ich podanie, jak wynika z treści punktu 4 procedury zewnętrznej nr OR-2 dostępnej na stronie: [...], jest niezbędne do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej (cyt.: „Wniosek o udostępnienie informacji publicznej winien zawierać określenie: 1) podmiotu ubiegającego się o udostępnienie informacji publicznej, 2) danych teleadresowych wnioskodawcy,”). W procedurze OR-2 wskazano ponadto, iż „Podanie danych jest dobrowolne, jednak skuteczne doręczenie właściwej odpowiedzi na wniosek jest uzależnione od zawarcia we wniosku prawidłowych danych wskazanych powyżej.”, a we wzorcu formularza w formacie PDF poinformowano: „podanie danych jest dobrowolne; skuteczne doręczenie

odpowiedzi na wniosek jest uzależnione od podania prawidłowych danych adresowych”. Formularz zawiera ponadto klauzulę o treści: „Wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych wyszczególnionych powyżej, przez jednostki organizacyjne podległe Prezydentowi Miasta K., dla potrzeb niezbędnych do realizacji niniejszego wniosku (zgodnie z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych; Dz. U. 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.).”

Ponadto, jak wynika z pozyskanych przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych informacji, w celu udostępniania informacji Zarządzeniem Nr [...] z dnia [...] kwietnia 2006 r. w sprawie wdrożenia aplikacji informatycznej A, utworzono także specjalne narzędzie. Zgodnie z § 1 ust. 4 tego zarządzenia „Obowiązek udzielenia odpowiedzi na zapytanie zarejestrowane w A obejmuje informacje publiczne związane z funkcjonowaniem Urzędu Miasta K.”. Aby uzyskać informację za pomocą tego narzędzia, należy się zarejestrować podając (pola wymagane): adres e-mail, imię, nazwisko i numer telefonu oraz wyrazić zgodę na przetwarzanie danych osobowych (cyt. „Zgadzam się na przetwarzanie danych osobowych zawartych w formularzu rejestracyjnym dla potrzeb obsługi A (zgodnie z ustawą z dn. 29.08.97 r. o Ochronie Danych Osobowych, Dz. Ust. nr 133 poz. 883)”).

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

Należy mieć na względzie, że podmioty publiczne działają mogą jedynie na podstawie i w granicach obowiązujących je przepisów prawa, w ramach kompetencji nadanych im tymi przepisami (art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego – Dz. U. z 2016 r. poz. 23). W przypadku podmiotów publicznych zarówno zakres, jak i cel przetwarzania danych osobowych jest najczęściej wyznaczony przepisami prawa i wynika on bezpośrednio z określonych prawem zadań danego podmiotu, co determinuje konieczność przyjmowania rozwiązań pozostających w granicach przepisów prawa, zarówno jeśli chodzi o zakres i sposób przetwarzania danych jak i zakres zadań, dla realizacji których dane mają być przetwarzane.

Ustawa o dostępie do informacji publicznej konkretyzuje wyrażone w art. 61 Konstytucji RP ogólne zasady korzystania z prawa do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne poprzez określenie zasad i trybu udostępniania informacji publicznej oraz wskazanie właściwych w tym zakresie organów.

Odnosząc się do norm ogólnych wynikających z ustawy o ochronie danych osobowych wskazać trzeba, że legalność przetwarzania, w tym udostępniania danych osobowych tzw. zwykłych (jak np. imię, nazwisko, adres zamieszkania) uzależniona jest od spełnienia jednej z przesłanek wymienionych w art. 23 ust. 1 pkt 1-5 ustawy o ochronie danych osobowych. Mocą ww.

przepisu, przetwarzanie danych osobowych „zwykłych” (tj. dotyczących informacji, które nie są szczególnie chronione w rozumieniu art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych) jest dopuszczalne, po spełnieniu jednego z następujących warunków: osoba, której dane dotyczą, wyrazi na to zgodę, chyba że chodzi o usunięcie dotyczących jej danych (pkt 1), jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa (pkt 2), 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 (pkt 3), jest niezbędne do wykonania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego (pkt 4), 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 (pkt 5). Przesłanki legalizujące przetwarzanie danych osobowych mają charakter autonomiczny oraz rozłączny i co do zasady są równoprawne, dlatego też spełnienie jednej z nich stanowi o zgodnym z prawem przetwarzaniu danych osobowych.

Z punktu widzenia przepisów ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanie danych osobowych jest zatem dopuszczalne m.in. wtedy, gdy jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa (art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy). Tym samym ustawa o ochronie danych osobowych odsyła do przepisów szczególnych, regulujących działalność określonych podmiotów i instytucji, wskazujących w jakich przypadkach i w jakim zakresie mogą one przetwarzać dane osobowe, aby obowiązki i uprawnienia nałożone na nie mocą tych przepisów mogły być realizowane.

Stosownie do art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. Zgodnie zaś z art. 10 ust. 1 tej ustawy, informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium, jest udostępniana na wniosek. Zatem przetwarzanie danych wnioskodawców o dostęp do informacji publicznej odbywa się właśnie na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, a tym samym na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych. W takiej sytuacji pozyskiwanie zgody wnioskodawcy jest nie tylko zbędne i wprowadza w błąd osobę, która udostępnia swoje dane osobowe, ale jest przede wszystkim bezpodstawne ze względu na zasady wynikające z przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Wobec istnienia odpowiednich przepisów o charakterze szczególnym, z których wprost wynika możliwość przetwarzania danych osobowych wnioskodawców, umieszczanie w formularzu dodatkowej klauzuli zgody jest niecelowe – jako że przesłanką legalizującą przetwarzanie danych osobowych jest w tym przypadku przepis prawa.

Jak stanowi art. 14 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonych we wniosku. Zatem dla realizacji prawa dostępu do informacji publicznej nie zawsze jest potrzebne pozyskiwanie przez podmiot udostępniający informację publiczną danych osobowych w zakresie wskazanym w formularzu wniosku. Korzystając z praw przysługujących mu na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, to wnioskodawca decyduje w jakiej formie oczekuje zrealizowania prawa dostępu do informacji publicznej – wskazując w tym celu np. adres do korespondencji albo adres poczty elektronicznej i takie dane osobowe zobowiązany jest jedynie podać. Podanie takich informacji powinno być zatem opcjonalne i uzależnione od decyzji samego wnioskodawcy. Wybór drogi komunikowania się należy do osoby składającej wniosek, a podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej nie może nakładać w tym zakresie żadnych ograniczeń i uzależniać jej udostępnienia od podania przez wnioskodawcę określonych danych osobowych – tym bardziej ze względu na fakt, iż takich wymogów nie formułują powszechnie obowiązujące przepisy prawa.

Odwołując się do orzecznictwa sądowego, wskazać należy na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 10 maja 2012 r. sygn. II SAB/Łd 46/12, w którym sąd orzekł, iż za wniosek o udzielenie informacji publicznej uznać można przesłanie zapytania drogą elektroniczną, i to nawet, gdy do jej autoryzacji nie zostanie użyty podpis elektroniczny. Postępowanie w sprawie udzielenia informacji publicznej ma uproszczony i odformalizowany charakter, a osoba zadająca pytanie nie musi być nawet w pełni zidentyfikowana, nie musi bowiem wykazywać interesu prawnego, ani interesu faktycznego. Przepisy k.p.a. mogą być stosowane tylko w przypadkach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Ta natomiast nie daje możliwości zastosowania art. 64 § 2 k.p.a., tj. pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 24 lutego 2012 r. sygn. IV SAB/GI 75/11.

Należy zwrócić uwagę także na to, że przetwarzanie danych osobowych powinno odbywać się zgodnie z zasadami legalizmu, adekwatności oraz związania celem, wynikającymi z art. 26 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o ochronie danych osobowych. Przepisy te stanowią, iż obowiązkiem administratora danych osobowych jest zapewnienie, aby dane 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.

Mając na uwadze powyższe, zwracam się do Pana Prezydenta o wnikliwe przeanalizowanie zgłoszonych niniejszym pismem uwag oraz ustosunkowanie się do nich, w tym poprzez podjęcie działań mających na celu zaprzestanie nie znajdującego uzasadnienia i podstawy prawnej pozyskiwania danych osobowych oraz podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie podobnych nieprawidłowości w przyszłości.

W aktualnym stanie prawnym brak jest bowiem podstaw prawnych i uzasadnienia dla stosowania formularza sugerującego wymóg podania określonych danych osobowych w celu uzyskania informacji publicznej. Innymi słowy, ponieważ postępowanie w sprawie udostępnienia informacji publicznej ma charakter odformalizowany wniosek taki może być złożony w dowolnie wybranej formie, bez konieczności stosowania konkretnego wzoru formularza, jak i brak jest podstaw wyznaczających konieczność przetwarzania określonych danych osobowych wnioskodawcy. Jednocześnie podkreślenia wymaga, że przetwarzanie danych osób wnioskujących o udostępnienie informacji publicznej odbywa się na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej (a zatem spełniona jest przesłanka legalności z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych) i wobec powyższego zbędne jest dodatkowe pozyskiwanie od wnioskodawcy zgody na przetwarzanie danych osobowych.

Na marginesie dodać wypada, iż aktualny publikator ustawy o ochronie danych osobowych to „Dz. U. z 2015 r. poz. 2058, z późn. zm.” – w kwestionowanych formularzach używany jest bowiem publikator tekstu pierwotnego, tj. „Dz.U. 2002r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.”.

Jednocześnie, stosownie do art. 19a ust. 3 ustawy o ochronie danych osobowych, proszę o przekazania Generalnemu Inspektorowi informacji o podjętych działaniach w sygnalizowanej sprawie **w terminie 30 dni** od dnia jego otrzymania.

Informuję przy tym, że treść niniejszego wystąpienia wraz z udzieloną odpowiedzią opublikowana będzie na stronie internetowej Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.