

WYZWANIA DLA OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH W ŚWIETLE ORZECZNICTWA SĄDÓW

BRAK SPÓJNOŚCI PRZEPISÓW KRAJOWYCH Z RODO.
PRAWO DO PRYWATNOŚCI A DOSTĘP DO INFORMACJI PUBLICZNEJ W ŚWIETLE
ORZECZNICTWA.

Weronika Kowalik
Naczelnik Wydziału Legislacji
Departament Orzecznictwa i Legislacji UODO

do 24 maja 2018 r. - ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, implementująca dyrektywę 95/46/WE

od 25 maja 2018 r. – rozporządzenie ogólne o ochronie danych 2016/679

od 25 maja 2018 r. – ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych
ustawa z 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia 2016/679

brak przeglądu przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej – brak zapewnienia stosowania rozporządzenia 2016/679

zapewnianie zgodności krajowego porządku prawnego z przepisami rozporządzenia 2016/679 - proces ciągły, wymagający udoskonaleń i stałego monitorowania → kolejne procesy legislacyjne (nowelizacje przepisów, nowe akty prawne) - rola organu nadzorczego w procesach legislacyjnych – opiniowanie, eksperckie wsparcie

Art. 51. [Prawo ochrony danych osobowych]

1. Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby.
2. Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym.
3. Każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa.
4. Każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.
5. Zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.

Art. 61. [Prawo dostępu do informacji publicznej]

1. Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.
2. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu.
3. Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na **określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób** i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.
4. Tryb udzielania informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, określają ustawy, a w odniesieniu do Sejmu i Senatu ich regulaminy.

Artykuł 86 Przetwarzanie a publiczny dostęp do dokumentów urzędowych

Dane osobowe zawarte w dokumentach urzędowych, które posiada organ lub podmiot publiczny lub podmiot prywatny w celu wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym, mogą zostać przez ten organ lub podmiot ujawnione zgodnie z prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego, któremu podlegają ten organ lub podmiot, dla pogodzenia publicznego dostępu do dokumentów urzędowych z prawem do ochrony danych osobowych na mocy niniejszego rozporządzenia.

(154) Niniejsze rozporządzenie pozwała uwzględnić przy stosowaniu jego przepisów zasadę publicznego dostępu do dokumentów urzędowych.

Publiczny dostęp do dokumentów urzędowych można uznać za interes publiczny.

Organ publiczny lub podmiot publiczny powinny móc publicznie ujawniać dane osobowe z dokumentów przez siebie przechowywanych, jeżeli takie ujawnienie jest przewidziane przepisami prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, któremu organ ten lub podmiot podlegają.

Przepisy takie powinny **godzić publiczny dostęp do dokumentów urzędowych i ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego z prawem do ochrony danych osobowych,** i dlatego **mogą przewidywać niezbędne uwzględnienie prawa do ochrony danych osobowych na podstawie niniejszego rozporządzenia.**

Wzmianka o organach i podmiotach publicznych powinna w tym kontekście dotyczyć wszystkich organów lub innych podmiotów objętych prawem państwa członkowskiego dotyczącym publicznego dostępu do dokumentów.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/98/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego] nie narusza ani w żaden sposób nie wpływa na stopień ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych wynikający z przepisów prawa Unii i prawa państwa członkowskiego, a w szczególności nie zmienia obowiązków i praw przewidzianych w niniejszym rozporządzeniu. Dyrektywa ta nie powinna mieć zastosowania w szczególności do dokumentów, do których - w ramach systemów dostępu - dostęp jest wykluczony lub ograniczony z powodu ochrony danych osobowych, ani do fragmentów dokumentów dostępnych w ramach tych systemów, ale zawierających dane osobowe, których ponowne wykorzystanie zostało określone w prawie jako niezgodne z prawem o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych.

Art. 5. [Ograniczenie prawa do informacji publicznej]

1. Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.

1a. (utracił moc).

2. 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.

2a. Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o przymusowej restrukturyzacji.

2b. Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 12 lutego 2010 r. o rekapitalizacji niektórych instytucji oraz o rządowych instrumentach stabilizacji finansowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 396).

3. Nie można, z zastrzeżeniem ust. 1 i 2-2b, ograniczać dostępu do informacji o sprawach rozstrzyganych w postępowaniu przed organami państwa, w szczególności w postępowaniu administracyjnym, karnym lub cywilnym, ze względu na ochronę interesu strony, jeżeli postępowanie dotyczy władz publicznych lub innych podmiotów wykonujących zadania publiczne albo osób pełniących funkcje publiczne - w zakresie tych zadań lub funkcji.

4. Ograniczenia dostępu do informacji w sprawach, o których mowa w ust. 3, nie naruszają prawa do informacji o organizacji i pracy organów prowadzących postępowania, w szczególności o czasie, trybie i miejscu oraz kolejności rozpatrywania spraw.

Art. 86 rozporządzenia 2016/679 # (Art. 5) u.o.d.i.p

bardzo ważnym aspektem jest to:

- jaki cel ma art. 86 rozporządzenia 2016/679

 - wyważenie

- jakie wnioski płyną z motywu (154)

 - wymogi dla przepisów godzących te prawa

- jakie przesłanki ograniczenia prawa dostępu do dokumentów/informacji publicznych

są / nie są wskazane z przepisach ustawy o dostępie do informacji publicznej

 - ochrona danych osobowych

- **przepis art. 86 stanowi**
deklarację przyzwolenia na ujawnienie danych przez organy lub podmioty publiczne czy prywatne
- szczegółowe regulacje dotyczące zasad publicznego dostępu do dokumentów urzędowych **mogą i powinny** zostać określone w innych aktach prawa, w tym w prawie państwa członkowskiego.
 - przepisy przewidujące możliwość ujawnienia danych **powinny godzić** dostęp do dokumentów urzędowych z prawem do ochrony danych osobowych

tymczasem prawo krajowe

przepisy ustawy o dostępie do informacji, zwłaszcza te, które w aktualnie obowiązującym art. 5 stanowią o ograniczeniu prawa do informacji publicznej nie odnoszą się do przesłanki prawa do ochrony danych osobowych

→ nie uwzględniają stosowania rozporządzenia 2016/679

obowiązek stosowania wprost i bezpośrednio przepisów rozporządzenia 2016/679

Urząd Ochrony Danych Osobowych

- dla właściwego pełnienia swoich funkcji –

nie potrzebuje dużej części przepisów krajowych

(zwłaszcza wprowadzających rozwiązania wadliwe w stosunku do przepisów rozporządzenia 2016/679)

być może jednak

wykonawcy przepisów rozporządzenia, podmioty które mają je stosować, m.in.:
administratorzy, podmioty przetwarzające, IOD a także sądy

potrzebują właściwych norm prawnych regulujących przetwarzanie danych by móc
opierać się na nich stosując prawo, orzekając

w szczególności wskazania – wynikającego wprost z normy prawnej – obowiązku ważenia
także aspektu ochrony danych osobowych

???

KONSEKWENCJE:

- **dla osób**, których dane osobowe dotyczą w kontekście realizacji ich praw w sytuacji oceny i udostępniania czy nieudostępniania danych o nich, a stanowiących informację publiczną
→ NIEZALEŻNIE od tego „KIM JEST” OSOBA FIZYCZNA PRZYSŁUGUJE JEJ PRAWO DO OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH (Karta Praw Podstawowych, Traktat o Unii Europejskiej, Konstytucja RP, Rozporządzenie 2016/679, u.o.d.i.p. – dotąd stanowi o prywatności ... orzecznictwo TSUE)
 - **dla stosujących prawo** administratorów czy IOD-ów
 - **orzecznictwo** (kontrowersyjne) sądów w sprawach o dostęp do informacji publicznej
 - problem wpływu na / obniżenie standardu ochrony danych osobowy / kwestionowanie kompetencji **Prezesa UODO** / uniemożliwienie realizacji kompetencji
- a
- przysługujące Prezesowi UODO → jako organu niezależnemu → prawo / wręcz obowiązek → samodzielnej, autonomicznej i merytorycznej oceny aspektów z zakresu ochrony danych osobowych

niewłaściwym jest podważanie / ograniczanie, w tym w orzecznictwie, kompetencji Prezesa UODO do rozstrzygania w tym obszarze

- orzecznictwo nie jest jednolite
- sądy dokonują oceny zgodności z rozporządzeniem 2016/679 na poziomie kwalifikacji informacji publicznej uznając, że stanowi dane osobowe gdyż dotyka przestrzeni prywatności
- odmowa udostępniania oceniana przez pryzmat jawności, nacisku na jawność
- ocenianie przepisów u.o.d.i.p. głównie przez pryzmat realizacji art. 61 Konstytucji do RP, tj. prawa dostępu do informacji publicznej
- nie ulega wątpliwości jakie jest ratio legis tej ustawy – zasadą jest dostęp do informacji publicznej
- zasada dostęp do informacji publicznej doznaje jednak wyjątków (art. 5 ust. 2) – jedynie przesłanka prywatności – uzasadnienia w niewielkim zakresie odnoszą się one do ograniczenia udostępniania informacji ze względu na prywatność osoby fizycznej
- deficyt rozważań co do zgodności procesów udostępniania danych osobowych - cierpi zgodność dostępu do informacji publicznej z poszanowaniem praw i obowiązków z rozporządzenia 2016/679
- trudnym procesem jest ocena odmowy udostępnienia informacji publicznej, której elementem są też dane osobowe

- na podstawie przepisów u.o.d.i.p. dochodzi w niektórych sytuacjach do błędnej interpretacji art. 5 ust. 2 a w konsekwencji do:
 - niedokonywania oceny legalności udostępniania danych osobowych przez pryzmat art. 6 rozporządzenia 2016/679
 - ujawniania danych osobowych osób niepełniących funkcji publicznych
 - ujawniania informacji niemających związku z pełnieniem takiej funkcji a naruszających prywatność, także w znacznym stopniu ją naruszających
 - ujawniania informacji niebędących informacją publiczną
 - ujawniania informacji o osobach, które przestały być osobami publicznymi (pełniącymi funkcję) – podlegających ochronie na podstawie rozporządzenia 2016/679

a zatem słusznym jest pytanie o istnienie w prawie krajowym gwarancji poszanowania praw osób w postaci uczynienia zadość relacji, o której mowa w art. 86 rozporządzenia 2016/679

- **obniżenie standardu ochrony danych osobowych**
- podważanie (w tym w orzecznictwie), kwestionowanie kompetencji Prezesa UODO do rozstrzygnięcia w tym obszarze - uniemożliwianie realizacji kompetencji
- prawo a wręcz obowiązek organu niezależnego do samodzielnej, autonomicznej i merytorycznej oceny aspektów z zakresu ochrony danych osobowych

kilka płaszczyzn konsekwencji takiego stanu rzeczy

- ograniczanie praw osób, których dane dotyczą
- ograniczanie uprawnień Prezesa UODO (prowadzi postępowanie – może wydać nakaz ograniczenia / zakaz przetwarzania)
- brak oceny informacji publicznej w kontekście danych osobowych
- pozbawianie osoby, której dane dotyczą jej praw - nie jest stroną postępowania w sprawie udostępnienia informacji publicznej stanowiącej jednocześnie dane osobowe
- niewstrzymywanie udostępnienie danych osobowych przez Prezesa UODO w drodze postanowienia o odmowie udostępniania danych osobowych
- odmawianie organowi nadzorcemu prawa do oceny adekwatności udostępnienia danych osobowych - nie jest stroną postępowania - nie jest pytany przez sąd o pogląd w sprawie (przepisy tego nie przewidują)
- aspekt poszanowania obowiązku stosowania wykładni prounijnej - autonomiczna konstrukcja prawa unijnego - orzecznictwo TSUE - związanie organów i sądów ustaleniami wyrażonymi w prawomocnych orzeczeniach w konkretnej sprawie, gdy przedmiotem postępowania są te same lub analogiczne fakty oraz gdy te same przepisy prawne stanowią podstawę rozstrzygnięcia

- **brak** aspektu ochrony danych osobowych w przepisach ustawy o dostępie do informacji publicznej
- **brak** w tym akcie prawnym mechanizmów wprost gwarantujących ochronę danych osobowych
 - blankietowość tej ustawy pod tym względem
 - słuszne pytanie o stosowanie art. 86, właściwy balans praw z art. 51 i z art. 61 Konstytucji RP
- bardzo **szeroka** interpretacja, **różne** rozstrzygnięcia, szeroki margines swobody pomijający nierzadko aspekt zasad dotyczących przetwarzania danych osobowych
- potrzebne jest **wyważone podejście** do oceny informacji publicznej nie tylko w kontekście ochrony prywatności ale także prawa z zakresu danych osobowych
 - orzecznictwo
 - prawa osób, których dane dotyczą / podmiotów danych – nie ma znaczenia „kim są”
 - nikt nie może być pozbawiony:
 - prawa do ochrony danych osobowych
 - oceny sprawy przez organ
 - oceny sprawy przez sąd
 - **odrębne procedury**
 - uwzględnienie aspektów indywidualnej sprawy,
 - **uwzględnienie roli / praw i obowiązków prowadzącego postępowanie:**
 - postępowanie administracyjne
 - postępowanie sądowe

DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ