



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO-548554-I/07/MK

00-090 Warszawa Tel. centr. 22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22 827 64 53

Warszawa, 12. VIII. 2011

Pan
dr Wojciech R. Wiewiórowski
Generalny Inspektor
Ochrony Danych Osobowych
ul. Stawki 2
00-193 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

Rzecznik Praw Obywatelskich prowadzi stały monitoring warunków realizacji obywatelskiego prawa do uzyskiwania informacji o sprawach publicznych, mając na względzie konieczność zapewnienia możliwości skutecznego korzystania przez wszystkich zainteresowanych z zagwarantowanego im przez Konstytucję RP prawa. Należy mieć na uwadze, że przyjęcie niektórych rozwiązań prawnych oraz proces późniejszego ich stosowania wymaga niekiedy ważenia określonych dóbr, dając jednym pierwszeństwo przed innymi. W omawianym zakresie dostęp do informacji publicznej może być ograniczony ze względu na wartości wskazane w art. 61 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trzeba odnotować, że zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej* (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Przytoczone normy, jak również wiele innych regulacji, również konstytucyjnych, odnoszą się do ochrony prawa do prywatności. Wydaje się zatem, że stanowi ono szczególną wartość w zbiorze dóbr prawnie chronionych.

Mając powyższe na względzie z wielką uwagą obserwuję trwający już od dłuższego czasu proces legislacyjny dotyczący nowelizacji wyżej wymienionej ustawy *o dostępie do informacji publicznej*. Rozpatrywany obecnie przez Sejm projekt (druk nr 4434) ma na celu implementację dyrektywy 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. *w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego* (Dz.U.UE L z dnia 31 grudnia 2003 r.; dalej: dyrektywy *re-use*). Miał on również, niespodziewanie, na celu ustanowienie odrębnej kategorii

ograniczenia dostępności pewnych informacji publicznych. Ufam jednak, że posłowie uwzględnią stanowisko wyrażone w sprawozdaniu podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektu ustawy *o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw* (druk 4434) z dnia 28 lipca 2011 r., w którym proponuje się skreślenie m. in. art. 5a, który wywołał szereg słusznych zastrzeżeń zgłoszonych przez organizacje pozarządowe i innych ekspertów.

Jako niezależny organ stojący na straży wolności i praw człowieka i obywatela, usytuowany poza strukturą trójdziałelnego podziału organów państwowych, Rzecznik Praw Obywatelskich nie uczestniczy w pracach legislacyjnych. Jednakże, po zapoznaniu się z treścią wyżej wymienionego projektu ustawy, chciałabym przedstawić Panu Inspektorowi pewne wątpliwości już na obecnym etapie prac.

Pragnę podkreślić, iż z wielkim zainteresowaniem zapoznałam się ze stanowiskiem Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w sprawie omawianego projektu ustawy, wyrażonym w piśmie do Pana Posła Marka Biernackiego, Przewodniczącego Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu RP z dnia 25 lipca 2011 r. (DOLiS-033-231/11; dalej: opinia). Uważam, że niniejsza opinia, przygotowana według najwyższych profesjonalnych standardów, wskazuje - zgodnie z zakresem właściwości organu ds. ochrony danych osobowych - na szereg problemów, które mogą wiązać się z uchwaleniem procedowanego projektu w zakresie skutków implementacji dyrektywy *re-use*, a które mogą w przyszłości wyznaczać obszar naszej współpracy. Podzielając pogląd o pilnej potrzebie przyjęcia regulacji prawnej określającej zasady ponownego wykorzystania informacji publicznej, jako niezwykle pomocnego narzędzia w działalności gospodarczej, naukowej czy społecznej, nie można nie brać pod uwagę ewentualnych negatywnych skutków stosowania projektowanej ustawy dla niektórych praw człowieka i obywatela, w tym zwłaszcza prawa do prywatności i ochrony danych osobowych.

Przyjęcie koncepcji szerokiego wykorzystywania informacji sektora publicznego wiąże się z wyrażeniem zgody na to, że zebrane dane o poszczególnych osobach, czy pewnych kategoriach osób, będą wykorzystywane w celu innym niż wyznaczony pierwotnie w przepisach prawa tworzących podstawę prawną pozyskiwania określonych informacji. Kompilowanie danych osobowych i innych stanowiących informację publiczną, pochodzących z różnych źródeł, umożliwi tworzenie profili osobowych osób fizycznych, co może skutkować negatywnymi konsekwencjami w przypadku niewłaściwego sposobu wykorzystania takiej możliwości. W swojej opinii Pan Inspektor zaznacza, że pożądane jest „monitorowanie stosowania zasad ponownego wykorzystania informacji publicznej w zakresie, w jakim obejmuje ona dane osobowe (bądź dane, które po powiązaniu z danymi posiadanymi przez ponownie wykorzystującego stają się danymi osobowymi) w odniesieniu do ochrony danych osobowych, które pozwoli na

ochronę podstawowych praw i wolności obywateli, w szczególności prawa do prywatności oraz do zapobiegania dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie etniczne i rasowe, wyznanie i przekonania, niepełnosprawność, wiek czy orientację seksualną.". Oznaczać to będzie kontrolowanie różnych podmiotów w zakresie przestrzegania przez nie mechanizmów ochronnych, w szczególności w postaci obowiązków informacyjnych wynikających z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.). Podzielałam pogląd, iż ochrona godności ludzkiej i innych podstawowych praw i wolności w odniesieniu do profilowania wymagać będzie rzetelnej współpracy wszystkich uczestników procesu oraz ścisłego przestrzegania norm prawnych i innych mechanizmów regulacyjnych (przyjętych kodeksów postępowania). Tym samym, jak się wydaje, obowiązki ciążące na podmiotach wykorzystujących ponownie informacje sektora publicznego, zwłaszcza mające na celu ochronę prawa do prywatności, nie mogą wywoływać żadnych wątpliwości, co powinno zminimalizować ryzyko ewentualnych nadużyć. Jak podkreśla także Komisja Europejska w swoim komunikacie do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno - Społecznego i Komitetu Regionów „Ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego: - Przegląd dyrektywy 2003/98/WE - [SEC(2009) 597]" z dnia 7 maja 2009 r. KOM(2009) 212 wersja ostateczna, ułatwiając ponowne wykorzystywanie, organy sektora publicznego powinny w pełni przestrzegać krajowych i europejskich przepisów o ochronie danych (punkt 5.4. komunikatu). Podobnie w ocenie ekspertów organizacji EPTA (*European Parliamentary Technology Assessment*), której członkiem stowarzyszonym jest Biuro Analiz Sejmowych polskiego Sejmu, przy wdrażaniu dyrektywy *re-use* powinno się pamiętać o poszanowaniu prywatności obywateli, szczególności z uwagi na trudności w zachowaniu anonimowości danych zawartych w dużych zbiorach, w stosunku do których zmianie ulegnie cel ich wykorzystania (Ch. Hafskjold, „Public data for all”, 2010).

Wyjaśnienia wymaga ponadto to, czy każdy zasób jawny formalnie - przy obecnym rozumieniu tej zasady - powinien być dostępny do dowolnego ponownego wykorzystania. Przy uwzględnieniu zasady jawności rejestrów prowadzonych przez podmioty publiczne (wyłączenie lub ograniczenie musi wyraźnie wynikać z przepisów prawa) oraz ich znaczącej liczby (około 270 różnych zbiorów ewidencyjnych) należy przyznać, że stanowić mogą one znakomite źródło informacji, a wykorzystanie danych z różnych rejestrów pozwoli na wytwarzanie przez ich nowych użytkowników zupełnie nowych baz. W tym kontekście szczególną uwagę należy zwrócić na towarzyszące wdrażaniu dyrektywy *re-use* społeczno - ekonomiczne skutki otwartego udostępnienia informacji sektora publicznego. Na konieczność pogłębionych badań naukowych w tym względzie wskazywano m.in. podczas konferencji zorganizowanej pod auspicjami OECD *The Socioeconomic Effects of Public Sector Information on Digital Networks" Towards a Better Understanding of*

Different Access and Reuse Policies (5 February 2008, OECD Headquarters Conference Centre, Paris).

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o *Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.), zwracam się z uprzejmą prośbą o poinformowanie, czy w ocenie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych obowiązujące regulacje prawne będą stanowiły wystarczające mechanizmy ochronne przed możliwym naruszeniem prawa do prywatności i ochrony danych osobowych w związku z ponownym wykorzystaniem informacji sektora publicznego w przypadku uchwalenia ustawy o *zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw* w proponowanym brzmieniu.

Będę także wdzięczna za powiadomienie, jakie działania w opinii Pana Inspektora są i będą niezbędne dla zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony wskazanych praw człowieka i obywatela w kontekście proponowanej zmiany legislacyjnej.

Łaura Wójcicka

Do wiadomości:
Pan Marek Biernacki
Przewodniczący Komisji
Administracji i Spraw Wewnętrznych
Sejmu RP

Jana Jipowa