



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

dr Wojciech R. Wiewiórowski

Warszawa, dnia 4 września 2012 r.

DOLiS/DEC-819/12

dot. [...]

DECYZJA

Na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) oraz art. 6, art. 12 pkt 2 w związku z art. 18 ust. 1 pkt 6 i art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.) i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie skargi Pani D.S. oraz Pana P.S. na przetwarzanie ich danych osobowych przez Prezydenta Miasta Ł. na stronie internetowej [...] w Biuletynie Informacji Publicznej

- 1) **nakazuję Prezentowi Miasta Ł. wyeliminowanie nieprawidłowości w procesie przetwarzania danych osobowych Pani D.S. i Pana P.S. poprzez usunięcie ze strony internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Ł. [...] ich danych osobowych w zakresie imion i nazwiska zawartych w treści projektu z dnia [...] grudnia 2011 r. uchwały Rady Miejskiej w Ł. oraz w protokole z posiedzenia nr [...] Komisji Gospodarki Mieszkaniowej i Komunalnej Rady Miejskiej w Ł. z dnia [...] grudnia 2011 r.**
- 2) **w pozostałym zakresie odmawiam uwzględnienia wniosku.**

Uzasadnienie

Do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynęła skarga Pani D.S. oraz Pana P.S., zwanych dalej Skarżącymi, na przetwarzanie ich danych osobowych przez Prezydenta Miasta Ł. w Biuletynie Informacji Publicznej. Ponadto do skargi został załączony wydruk projektu. uchwały Rady Miejskiej w Ł. z dnia [...] grudnia 2011 r oraz wydruk protokołu z posiedzenia nr [...] Komisji Gospodarki Mieszkaniowej i Komunalnej Rady Miejskiej w Ł. z dnia

[...] grudnia 2011 r. W treści obu dokumentów zamieszczonych na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta [...] znajdują się imiona i nazwisko Skarżących oraz nazwa miasta - Ł i ulicy [...].

Na podstawie materiału dowodowego zebranego w toku postępowania administracyjnego przeprowadzonego w niniejszej sprawie Generalny Inspektor ustalił następujący stan faktyczny.

1. W dniu [...] września 2011 r. do Wojewody Ł wpłynęła skarga Skarżących na czynności Prezydenta Miasta Ł, która została przekazana Radzie Miejskiej w Ł według właściwości do załatwienia.
2. Zamieszczony na stronie internetowej BIP Urzędu Miasta Ł projekt uchwały Rady Miejskiej w Ł z dnia [...] grudnia 2012 r. wskazuje na bezzasadność skargi Państwa S. Ww. projekt uchwały wraz z uzasadnieniem zawiera: imiona, nazwisko Skarżących.
3. W dniu [...] stycznia 2012 r. do Urzędu Miasta Ł wpłynął wniosek Skarżących, stanowiący żądanie usunięcia ich danych osobowych ze strony internetowej [...]. Ponadto Skarżący zwrócili się do ww. Urzędu o poinformowanie ich o wykonaniu ww. wniosku w trybie art. 33 ustawy o ochronie danych osobowych. Pismem z dnia [...] lutego 2012 r. Urząd odmówił usunięcia danych Skarżących ww. strony internetowej, wskazując Skarżącym, iż cyt. „zamieszczenie samych tylko imion i nazwiska w uchwale (bądź projekcie uchwały) Rady Miasta w Ł nie wystarcza do identyfikacji konkretnej osoby, bowiem są to dane, które określać mogą tożsamość wszystkich osób noszących takie właśnie imiona i nazwisko. Brak jest bowiem we wskazanej uchwale jakichkolwiek dodatkowych informacji, które pozwalałyby osobom trzecim na zidentyfikowanie Państwa D. i P.S., których dotyczy uchwała. W związku z powyższym żądanie Państwa należy uznać za bezzasadne, a opublikowana uchwała powinna pozostać na stronie internetowej [...] (...)”.

Mając na uwadze powyższe, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zważył, co następuje.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.), zwana dalej ustawą, określa zasady postępowania przy przetwarzaniu danych osobowych oraz prawa osób fizycznych, których dane osobowe są lub mogą być przetwarzane w zbiorach danych (art. 2 ust. 1 ustawy). Zgodnie art. 6 ust. 1 ustawy za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Osobą możliwą do zidentyfikowania jest osoba, której tożsamość można określić bezpośrednio lub pośrednio, w szczególności przez powołanie się na numer identyfikacyjny albo jeden lub kilka specyficznych czynników określających jej cechy fizyczne, fizjologiczne, umysłowe, ekonomiczne, kulturowe lub społeczne (ust. 2). Informacji nie uważa się za umożliwiającą określenie tożsamości osoby, jeżeli wymagałoby to nadmiernych kosztów, czasu lub działań (ust. 3).

W ocenie ww. urzędu opublikowanie w ramach przedmiotowej uchwały imion i nazwiska Skarżących nie identyfikuje ich. Mając jednakże na uwadze przepisy ustawy o ochronie danych osobowych, należy podkreślić, iż twierdzenie to jest błędne. Imię i nazwisko osoby fizycznej stanowią dane osobowe w sensie obiektywnym. W świetle treści art. 7 pkt 2 ustawy, udostępnienie imion i nazwiska Skarżących na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Ł jest bez wątpienia przetwarzaniem danych osobowych w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych.

W tym miejscu wskazać również należy, iż zgodnie z art. 6 ustawy za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej (ust. 1). Osobą możliwą natomiast do zidentyfikowania jest osoba, której tożsamość można określić bezpośrednio lub pośrednio, w szczególności przez powołanie się na numer identyfikacyjny albo jeden lub kilka specyficznych czynników określających jej cechy fizyczne, fizjologiczne, umysłowe, ekonomiczne, kulturowe lub społeczne (ust. 2). Biorąc powyższe pod uwagę wskazać należy, iż w treści ww. projektów poza ich imionami i nazwiskiem znajdowały się również informacje dotyczące miasta oraz ulicy, której interwencja Skarżących dotyczyła. Dane te zestawione razem jednoznacznie identyfikują Skarżących.

Podkreślenia wymaga, iż organ ochrony danych osobowych nie neguje konieczności udostępnienia informacji na temat złożonej skargi przez mieszkańców Ł na działania podejmowane przez Prezydenta Ł (tj. na odmowę Prezydenta usunięcia progum zwalniającego na ul. [...] w Ł). Jednakże udostępnienie takiej informacji powinno nastąpić po usunięciu imion i nazwiska Skarżących. Prezydent Miasta Ł jako administrator danych Skarżących powinien zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy dołożyć szczególnej staranności w celu ochrony interesów osób, których dane dotyczą (w tym wypadku Skarżących), a w szczególności jest zobowiązany zapewnić, aby te dane były merytorycznie poprawnie i adekwatnie w stosunku do celów, w jakich są przetwarzane. Wobec powyższego wskazać należy, iż niecelowym było zamieszczenie ww. informacji w Biuletynie Informacji Publicznej zawierającej imiona i nazwiska Skarżących.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.), prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego (pkt 1), wglądu do dokumentów urzędowych (pkt 2), dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów (pkt 3). Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit a) tej ustawy udostępnieniu podlega informacja publiczna o danych publicznych, w tym treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności: treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć (tiret pierwsze); dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających (tiret drugie). W myśl art. 8 ust. 3 tej ustawy **podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2 (m.in. organy samorządu terytorialnego), 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.

Z powyższego wynika, że organy władzy publicznej pochodzące z powszechnych wyborów uprawnione są do udostępniania informacji publicznej, jaką niewątpliwie jest uchwała Rady Miasta Ł. w publikatorze teleinformatycznym – Biuletynie Informacji Publicznej. Podkreślenia wymaga jednak, że prawo to nie jest nieograniczone. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 2 ww. ustawy, 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. W niniejszej sprawie wyłączenie ww. ograniczenia nie występuje, albowiem dane osobowe Skarżących ujawnione w uchwale nie dotyczą osób pełniących funkcję publiczną, jak również Skarżący nie zrezygnowali z przysługującego mu prawa do prywatności. W tej sytuacji prywatność Skarżących jako dobro chronione prawem powinno mieć pierwszeństwo przed innym dobrem prawem chronionym – dostępnością do informacji publicznej. Udostępniając bowiem informację publiczną w sposób ingerujący w prywatność osoby fizycznej administrator danych obowiązany jest ustalić czy zakres przekazywanych danych jest niezbędny dla potrzeb takiego udostępnienia. Jak wynika z poczynionych w tym zakresie ustaleń, w przedmiotowym przypadku doszło do przekroczenia niezbędnego zakresu danych przekazywanych celem ich udostępnienia. Udostępnione bowiem zostały imiona i nazwisko Skarżących.

Podkreślenia ponadto wymaga, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w wydanych orzeczeniach wyrażał pogląd, iż prawo dostępu do informacji publicznej 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 dwu 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 określa 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 rezygnują 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).

Wskazać ponadto należy, że na Prezydencie Miasta Ł jako administratorze danych osobowych spoczywają konkretne obowiązki określone w ustawie o ochronie danych osobowych. Z punktu widzenia niniejszej sprawy istotny jest również 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). W ocenie Generalnego Inspektora w przedmiotowej sprawie przy realizacji obowiązku ogłoszenia na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Ł informacji publicznej w postaci ww. projektu uchwały Rady Miejskiej Ł, jak również w ww. protokole z posiedzenia, udostępniono imiona i nazwisko Skarżących. Tym samym nie uwzględniono ich prawa do prywatności. Jednocześnie została naruszona wspomniana wyżej zasada adekwatności. Zdaniem organu ochrony danych osobowych przy upublicznieniu uchwały jedynie w celu informacyjnym zbędne było (nieadekwatne do celu) ujawnianie imion i nazwiska Skarżących. Wystarczyło inaczej zredagować postanowienie uchwały np.: „skargę z dnia ... na działania Prezydenta Miasta Ł uznaje się za bezzasadną.” Podobnie w przypadku protokołu z posiedzenia nr [...] Komisji Gospodarki Mieszkaniowej i Komunalnej Rady Miejskiej również została naruszona zasada adekwatności. Wskazać należy, że publikacja dokumentu, który zawiera dane osobowe w zakresie, który może powodować naruszenie prawa do prywatności, powinna nastąpić po odpowiednim przetworzeniu danych osobowych w nim zawartych. W niniejszej sprawie oznacza to, że przedmiotowa uchwała powinna zostać upubliczniona po uprzednim usunięciu danych osobowych Skarżących w zakresie ich imion i nazwiska.

Powyższe potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 18 listopada 2008 r. (sygn. akt II SA/Wa 1177/08). Sąd w tym orzeczeniu uznał, iż „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. Podstawowym celem BIP jest powszechne informowanie o sprawach publicznych i w tym przypadku cel ten został zrealizowany. Prezentowanie odmiennego poglądu pozostaje w sprzeczności z konstytucyjnymi gwarancjami wolności i praw obywatela. W świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko

wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia nie mogą naruszać istoty wolności i praw”.

Wobec powyższego zasadnym jest nakazanie Prezydentowi Miasta Ł wyeliminowanie nieprawidłowości w procesie przetwarzania danych osobowych Skarżących poprzez usunięcie ze strony internetowej Biuletynu Informacji Publicznej [...] ich danych osobowych w zakresie imion i nazwiska zawartych w ww. projekcie uchwały Rady Miasta Ł oraz ww. protokole z posiedzenia Komisji Gospodarki Mieszkaniowej i Komunalnej Rady Miejskiej w Ł.

W tym stanie faktycznym i prawnym Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych rozstrzygnął, jak w sentencji.

Na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych stronie niezadowolonej z niniejszej decyzji przysługuje, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia, prawo złożenia do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (adres: Biuro Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00 – 193 Warszawa).