



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

dr Edyta Bielak-Jomaa

Warszawa, dnia 9 maja 2016 r.

DOLiS-033-145/16/BG

**Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu**

w odpowiedzi na pismo z dnia 25 kwietnia 2016 roku (znak: GMS-WP-173-108/16) dotyczące **poselskiego projektu ustawy o składce audiowizualnej** (druk sejmowy nr 443), powoływanego dalej z zastosowaniem skrótu „projekt”, uprzejmie informuję, iż do przedmiotowego projektu Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych – z punktu widzenia przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2135, z późn. zm.) – zgłasza następujące uwagi.

Nie negując koncepcji zastąpienia systemu opłat abonamentowych systemem składki audiowizualnej, ani wybranego wariantu poboru składki, tj. powiązania go z poborem opłat za energię elektryczną, Generalny Inspektor wskazuje, iż projektowane przepisy wymagają szczegółowej analizy pod kątem ich zgodności z regulacjami dotyczącymi ochrony danych osobowych. Ma to szczególne znaczenie wobec okoliczności, iż w związku z realizacją zadań wynikających z projektu ustawy miałyby dochodzić do przetwarzania danych osobowych (w tym również tzw. danych szczególnie chronionych, jak wynika z art. 20 projektu) szerokiego kręgu osób (odbiorców końcowych) przez różne podmioty (inkasentów, organy gminy, organy podatkowe). Dlatego, w celu uniknięcia wątpliwości i zapewnienia sprawnej realizacji projektowanych rozwiązań w praktyce, konieczne jest, aby już na etapie formułowania przepisów określone zostały role poszczególnych podmiotów oraz zakres danych osobowych, do których podmioty te mają dostęp.

Wskazać należy, iż każde przetwarzanie danych osobowych powinno być planowane z uwzględnieniem koncepcji ochrony prywatności w fazie projektowania (*privacy by design*). Idea *privacy by design* zrodziła się jako sposób spojrzenia na budowanie systemów teleinformatycznych. Polega ona na tym, by od samego początku tworzenia jakiegoś systemu, na każdym etapie,

rozważać wpływ tworzonych rozwiązań na sferę prywatności i nie tyle odpowiadać na pojawiające problemy, co już wcześniej przewidywać najważniejsze z nich i im przeciwdziałać. Zasada ochrony prywatności w fazie projektowania została zawarta również w przepisach 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), które będzie bezpośrednio stosowane w Polsce od dnia 25 maja 2018 r. Ponadto, jak wynika z rozporządzenia, jeśli operacje przetwarzania stwarzają szczególne ryzyko dla praw i wolności podmiotów danych z racji swego charakteru, zakresu lub celów, administrator lub podmiot przetwarzający przeprowadzają w imieniu administratora danych ocenę skutków przewidywanych operacji przetwarzania w zakresie ochrony danych osobowych (tzw. *privacy impact assessment*).

W odniesieniu do opiniowanej regulacji kluczowe znaczenie ma okoliczność, iż podmioty prywatne – przedsiębiorstwa energetyczne, miałyby zostać włączone w realizację zadań o charakterze publicznym. Z punktu widzenia przepisów o ochronie danych osobowych istotne jest, by takie rozszerzenie kompetencji nie wiązało się jednocześnie z poszerzeniem zakresu danych osobowych dotychczas przetwarzanych przez przedsiębiorstwa energetyczne (inkasentów). Wydaje się bowiem, iż pobór, a następnie wpłata kwoty pobranej składki na rachunek organu podatkowego nie wiąże się z koniecznością dysponowania przez inkasenta danymi osobowymi w zakresie szerszym niż ten, który jest niezbędny do poboru opłat za energię elektryczną.

Doprecyzowania wymaga zatem, jakie konkretnie informacje na temat odbiorców końcowych będą zawarte w prowadzonej przez inkasenta ewidencji wpłat dokonywanych tytułem składki (art. 12 ust. 1 pkt 1 projektu) oraz przekazywane organowi podatkowemu przez inkasenta (art. 12 ust. 1 pkt 3-4 projektu). Dopuszczając możliwość dookreślenia tej kwestii na poziomie aktu wykonawczego (w sytuacji, gdy nie dochodzi do przetwarzania tzw. danych szczególnie chronionych, czyli danych, o których mowa w art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych), Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych podkreśla, iż zakres przetwarzanych danych musi z przepisów wynikać w sposób jednoznaczny i powinien być uregulowany w formie katalogu zamkniętego. Jest to uzasadnione z uwagi na zasadę celowości (art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych) zgodnie z którą zbieranie danych osobowych powinno być dokonywane dla oznaczonych, zgodnych z prawem celów i nie poddawane dalszemu przetwarzaniu niezgodnemu z tymi celami oraz ze względu na zasadę adekwatności wyrażoną w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie danych osobowych, zgodnie z którą dane osobowe powinny być adekwatne w stosunku do celów, w jakich są przetwarzane. Adekwatność danych w stosunku do celów, dla jakich są przetwarzane oznacza, iż swym rodzajem i swą treścią dane osobowe nie mogą wykraczać

poza potrzeby wynikające z celu zbierania. Administrator danych może zatem przetwarzać jedynie takie dane, które są niezbędne do osiągnięcia zamierzonego celu. Dane osobowe nie mogą być zbierane na zapas, „na wszelki wypadek”, tj. bez wykazania celowości ich pozyskania i niezbędności dla realizacji zadań administratora danych.

Powyższą uwagę należy również odnieść do kwestii informowania przez organ gminy organu podatkowego o dokonanych zgłoszeniach będących podstawą zwolnienia z obowiązku zapłaty składki oraz o zawiadomieniach dokonywanych w przypadku zmiany danych objętych zgłoszeniem (art. 25 ust. 6 projektu). W opinii Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych nie zachodzi potrzeba, by przekazywane informacje obejmowały również przyczynę zwolnienia konkretnej osoby (odbiorcy końcowego) z obowiązku zapłaty składki – zwłaszcza, że mogłoby się to wiązać z ujawnieniem organowi podatkowemu informacji mających charakter tzw. danych szczególnie chronionych (wrażliwych), jak np. dane na temat niepełnosprawności.

Podkreślenia wymaga konieczność ustalenia ról poszczególnych podmiotów w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych, co wiąże się także z koniecznością właściwego i precyzyjnego wyznaczenia celów, jakie poszczególne podmioty mają realizować w procesie poboru składki audiowizualnej, jak również aby wynikało to w sposób wyraźny z przepisów prawa. W szczególności istotne jest określenie, który podmiot jest administratorem danych, czyli podmiotem decydującym o celach i środkach przetwarzania danych osobowych (art. 7 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych), a które podmioty będą występować wyłącznie jako podmioty przetwarzające dane – zgodnie bowiem z art. 31 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, administrator danych może powierzyć innemu podmiotowi, w drodze umowy zawartej na piśmie, przetwarzanie danych. Podmiot ten może przetwarzać dane wyłącznie w zakresie i celu przewidzianym w umowie (art. 31 ust. 2). Pamiętać przy tym należy, iż przedsiębiorstwa energetyczne (inkasenci) będą przy realizacji zadań wynikających z projektowanej ustawy występować w podwójnej roli, a co za tym idzie przetwarzać dane osobowe zarówno w związku z poborem opłat za energię elektryczną, jak i składki audiowizualnej. Z uwagi na powołaną wyżej zasadę celowości (art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych), istotne jest, aby oba te cele i obie role, w których będzie występował inkasent traktowane były w sposób odrębny.

Organ do spraw ochrony danych osobowych z zadowoleniem przyjmuje treść projektowanego art. 27 ust. 2 oraz deklarację zawartą w uzasadnieniu do projektu, tj. „Stosowanie zwolnień odbywać się będzie bez udziału inkasentów, którym w żadnym wypadku nie można przyznawać roli urzędów oceniających, czy zachodzą podstawy do zwolnienia. W zasadzie inkasent nie powinien nawet wiedzieć, czy dana osoba korzysta ze zwolnienia; informując organ podatkowy o niezapłaceniu składki, nie będzie ustalać przyczyn tego stanu (art. 27 ust. 2). Zwolnienie będzie polegać po prostu na tym, że organ podatkowy nie będzie wszczynał czynności egzekucyjnych

wobec osoby korzystającej ze zwolnienia”. Generalny Inspektor ma jednak wątpliwość jak do takiego rozwiązania należy odnieść art. 24 ust. 2 projektu, dotyczący braku konieczności dokonywania zgłoszenia przez odbiorcę końcowego, który ukończył 75 lat, jeżeli poinformował inkasenta o swoim numerze PESEL. Rozumiejąc związane z tym ułatwienie dla osób fizycznych, organ zauważa, iż de facto będzie to oznaczało dysponowanie przez inkasenta wiedzą na temat przysługującego konkretnej osobie zwolnienia – należy zatem stworzyć odpowiednie regulacje w tym zakresie, które dopuszczają udział inkasenta w przekazywaniu do organu podatkowego informacji o przysługującym zwolnieniu ze względu na wiek, z zastrzeżeniem jednak, iż podawanie w tym celu inkasentowi numeru PESEL przez odbiorcę końcowego jest wyłącznie opcjonalne.

Jednocześnie, biorąc pod uwagę fakt, iż dokonanie zgłoszenia, o którym mowa w art. 24 ust. 1 może wiązać się z przetwarzaniem danych szczególnie chronionych, Generalny Inspektor wskazuje, iż zakres danych, jakie muszą się w tym zgłoszeniu znaleźć powinien być w przepisach projektowanej ustawy określony w sposób jednoznaczny. Zgodnie bowiem z art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanie danych o statusie „szczególnie chronione” jest co do zasady zabronione. Zasada ta doznaje wyjątków jedynie w przypadkach enumeratywnie wymienionych w art. 27 ust. 2 ustawy. Przetwarzanie danych wrażliwych jest zatem dopuszczalne m.in. gdy przepis szczególny innej ustawy zezwala na przetwarzanie takich danych bez zgody osoby, której dane dotyczą, i stwarza pełne gwarancje ich ochrony (art. 27 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych). Stworzenie pełnych gwarancji ochrony wymaga ustanowienia właściwych przepisów regulujących zasady przetwarzania danych osobowych, a następnie właściwego stosowania tych przepisów, co będzie możliwe dla podmiotów je realizujących o ile przepisy będą sformułowane w sposób jasny i precyzyjny. Istotne jest zwłaszcza, by katalog danych zawartych w zgłoszeniu był katalogiem zamkniętym – aby wykluczyć możliwość pozyskiwania danych w zakresie szerszym, niż jest to niezbędne ze względu na cel wynikający z ustawy. Dlatego przy wskazywaniu w przepisach zakresu tych informacji, nie jest dopuszczalne poprzedzanie go sformułowaniem „w szczególności” (art. 25 ust. 2 projektu).