



**GENERALNY INSPEKTOR  
OCHRONY DANYCH  
OSOBOWYCH**

*dr Edyta Bielak-Jomaa*

*Warszawa, dnia 5 maja 2017 r.*

**DOLiS-023-176/17**

**Pan**

**Marek Zagórski**

**Sekretarz Stanu**

**Ministerstwo Cyfryzacji**

**ul. Królewska 27**

**00-060 Warszawa**

w odpowiedzi na pismo z dnia 13 kwietnia 2017 r. (znak: DP-I.0211.14.2017) uprzejmie informuję, iż **do projektu ustawy o zmianie ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej oraz niektórych innych ustaw** (dalej zwanego projektem) Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych – z punktu widzenia przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922, dalej zwanej ustawą) – **zglasza następujące uwagi.**

**W dodawanym mocą art. 1 pkt 3 projektu art. 21b ust. 3** ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1579, dalej zwanej ustawą o usługach zaufania) określono jedynie dane identyfikacyjne podmiotu odpowiedzialnego za system identyfikacji elektronicznej. Generalny Inspektor sugeruje takie samo określenie zakresu przetwarzanych danych dla podmiotu wydającego środki identyfikacji elektronicznej oraz przeprowadzającego procedurę uwierzytelnienia. Można to osiągnąć np. poprzez przeniesienie wyliczenia zakresu danych na koniec przepisów.

**Projektowany art. 21b ust. 6** reguluje przyłączenie do węzła krajowego systemu identyfikacji elektronicznej, w którym wydawany jest profil zaufany ePUAP. Brak jest natomiast uregulowania określającego, czy ten (włączony na mocy art. 21 b ust. 6 projektu ustawy) system ma być wpisany do rejestru systemów, o którym mowa w art. 21c i jaki on reprezentuje poziom



bezpieczeństwa, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 8 ust 3 rozporządzenia 910/2014.

W związku z treścią projektowanego **art. 21c ust. 4** ustawy o usługach zaufania należy przedstawić sugestię, by wymagania dla systemów identyfikacji elektronicznej określone były w akcie władczym ministra wł. ds. informatyzacji, tzn. rozporządzeniu wykonawczym do ustawy. **Będąc źródłem powszechnie obowiązującego prawa byłby on silniejszą podstawą w prowadzeniu postępowań, o których mowa w projektowanym rozdziale 5a ustawy o usługach zaufania.**

W dodawanym **art. 21e ust. 1** ustawy o usługach zaufania nakłada się na podmioty odpowiedzialne za systemy identyfikacji elektronicznej przyłączone do węzła krajowego szereg obowiązków, w tym między innymi nieodpłatne wydawanie środków identyfikacji elektronicznej (art. 21e ust. 1 pkt 3) oraz obowiązek zapewnienia rozliczalności i niezaprzeczalności działań użytkowników korzystających ze środków identyfikacji elektronicznej wydawanych w ramach tego systemu (art. 21e ust. 1 pkt 6). W odniesieniu do **art. 21e ust. 1 pkt 3** ustawy o usługach zaufania wątpliwości Generalnego Inspektora dotyczą zobowiązania do **bezpłatnego** wydawania, wydawanych dotychczas odpłatnie przez podmioty komercyjne, środków identyfikacji elektronicznej, takich jak między innymi certyfikat podpisu elektronicznego, kwalifikowany certyfikat podpisu elektronicznego czy certyfikat identyfikacyjny do poczty elektronicznej, co skutkować może ograniczonym zainteresowaniem dostarczania tych usług przez podmioty prywatne.

W odniesieniu do wymagania określonego w **art. 21e ust. 1 pkt 6** ustawy o usługach zaufania, dotyczącego **zapewnienia rozliczalności i niezaprzeczalności działań użytkowników korzystających ze środków identyfikacji elektronicznej** należy dookreślić system, w którym wskazana rozliczalność ma być zapewniona. W opinii organu ds. ochrony danych osobowych wymaganie wskazane w art. 21e ust. 1 pkt 6 powinno odnosić się do systemu identyfikacji elektronicznej przyłączonego do węzła krajowego a nie do systemów wykorzystujących środki identyfikacji elektronicznej, o których mowa w art. 21a ust 2 pkt b i c. Obecna treść art. 21e ust. 1 pkt 6 może bowiem mylnie sugerować, że chodzi o rozliczalność w sensie ogólnym, tj. również o rozliczalność działań użytkownika w systemach, o których mowa w art. 21a ust 2 pkt b i c.

**W odniesieniu do uchylenia art. 25** ustawy o usługach zaufania zauważyć wypada, brak umotywowania tej propozycji, gdyż nie jest ono ujęte w uzasadnieniu do projektu. Nie jest zatem jasnym, w jaki sposób podmioty udostępniające usługę publiczną online będą określać wymagane poziomy bezpieczeństwa dla środków identyfikacji elektronicznej.

**W art. 1 pkt 6 projektu** zaproponowano dodanie rozdziału 5a Nadzór nad publicznym systemem identyfikacji elektronicznej. Generalny Inspektor zwraca uwagę na projektowane **art.**

**39c ust. 3 oraz 39e ust. 2** dotyczące natychmiastowego wykonywania decyzji Ministra Cyfryzacji. Projektodawca powinien doprecyzować, czy rygor taki decyzja ma z momentem jej wydania, czy z momentem doręczenia do jej adresata. Celem uniknięcia wątpliwości właściwym wydaje się także wskazanie, od jakiego momentu sam minister, występujący w tej sytuacji jako organ administracji publicznej, jest związany swoją decyzją – czy z momentem jej wydania, czy też doręczenia.

W proponowanym **art. 39g ust. 2** ustawy o usługach zaufania wskazano, iż osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli są uprawnione do przetwarzania danych osobowych w zakresie objętym przedmiotem kontroli. Zważywszy na charakter usług zaufania oraz przewidywane działania kontrolne Generalny Inspektor sugeruje doprecyzowanie, czy w zakresie tego wyrażenia powinny znajdować się także tzw. dane wrażliwe w rozumieniu art. 27 ustawy oraz tzw. szczególnych kategorii danych osobowych w rozumieniu art. 9 **tzw. ogólnego rozporządzenia o ochronie danych**<sup>1</sup>. Nie wydaje się to być celowym w każdym przypadku, gdyż katalog ten zawiera dane o zdrowiu; poglądach politycznych, religijnych i filozoficznych; przynależności wyznaniowej i związkowej; życiu seksualnym oraz danych dotyczących skazań. Dlatego też projektodawca powinien zweryfikować, jakiego typu kategorie danych osobowych powinny być dostępne dla osób upoważnionych do przeprowadzania kontroli w zakresie niezbędnym dla jej przedmiotu. Należy w tym miejscu dodatkowo mieć na uwadze przepisy szczególne mogące określać katalogi podmiotów, którym odpowiednie organy mogą udostępniać dane oraz poszanowanie tajemnic ustawowo chronionych, w tym zawodowych. Podobny przepis funkcjonuje w ustawie z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich. (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1648 z późn. zm.), jednakże należy mieć na uwadze, iż jest to organ konstytucyjny powołany do ochrony wolności i praw człowieka i obywatela. Nie powinno się tego rozwiązania przenosić na grunt projektowanej ustawy bez przeprowadzenia wyczerpującej analizy mającej odzwierciedlenie w uzasadnieniu projektu. Przepis ograniczający zakres danych dostępnych kontrolerom został niedawno wprowadzony do ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli. (Dz. U. z 2017 r. poz. 524) w art. 29 ust. 1 pkt 2 lit i). Ograniczenie zakresu dostępu w przewidywanym przez projektodawcę zakresie byłoby zgodne z **zasadą adekwatności danych ujętą w art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy**, w której ustalono, że administrator powinien przetwarzać tylko takiego rodzaju dane i tylko o takiej treści, które są niezbędne ze względu na cel zbierania danych. Relewantność (adekwatność) danych powinna być oceniana najpóźniej w momencie ich zbierania.

**W art. 6 pkt 2 projektu dodającym art. 15a ust. 1** do ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 570,

dalej zwaną ustawą o informatyzacji) zapisano, że „Podmiot prowadzący rejestr publiczny zapewnia podmiotowi udostępniającemu usługę nieodpłatny dostęp do danych gromadzonych w prowadzonym rejestrze, w zakresie niezbędnym do uzupełnienia zakresu użytkowego dokumentu elektronicznego”. W uzasadnieniu zaś na stronie 11 w przedostatnim zdaniu zapisano, że „Przekazanie dodatkowych atrybutów następuje zawsze za wiedzą i zgodą osoby, której to dotyczy”. Dodany w projekcie nowy art. 15a do ustawy o informatyzacji przepis zobowiązujący podmioty prowadzące rejestry publiczne do nieodpłatnego udostępnienia danych nie nakazuje natomiast obowiązku, aby przekazywanie takie następowało po uzyskaniu zgody osoby, której dane dotyczą oraz po czyjej stronie (właściciela rejestru, czy podmiotu zapewniającego usługę) jest uzyskanie zgody, o której mowa w uzasadnieniu. W opinii Generalnego Inspektora dla przejrzystości przepisu ważniejsze jest określenie warunków uzyskiwania zgody obywatela na przekazanie danych między różnymi administratorami, niż kwestia wzajemnego ich rozliczania się. Elementy uzasadnienia powinny zostać dostosowane i jako przepisy przeniesione do projektu ustawy. W związku z powyższym należy mieć na uwadze przepisy w/w ogólnego rozporządzenia o ochronie danych. W motywie 43 do tego aktu wskazano, iż zgoda nie powinna stanowić ważnej podstawy prawnej przetwarzania danych osobowych w szczególnej sytuacji, w której istnieje wyraźny brak równowagi między osobą, której dane dotyczą, a administratorem, w szczególności gdy administrator jest organem publicznym i dlatego jest mało prawdopodobne, by w tej konkretnej sytuacji zgodę wyrażono dobrowolnie we wszystkich przypadkach. W art. 7 ust. 3 rozporządzenia wskazano, iż osoba, której dane dotyczą, ma prawo w dowolnym momencie wycofać zgodę. Wycofanie zgody nie wpływa na zgodność z prawem przetwarzania, którego dokonano na podstawie zgody przed jej wycofaniem. Osoba, której dane dotyczą, jest o tym informowana, zanim wyrazi zgodę. Wycofanie zgody musi być równie łatwe jak jej wyrażenie. Należy mieć to na uwadze opierając operacje przetwarzania danych na tej przesłance. Częstość to przepisy pragmatyczne regulujące działanie określonych organów określają w jakich sytuacjach możliwe jest udostępnienie danych z rejestru publicznego na rzecz innych organów. To one także zawierają gwarancje ochrony praw osób, których dane dotyczą, w sytuacji gdy przetwarzanie, w szczególności udostępnienie innym uprawnionym podmiotom, odbywa się na bez zgody tych osób. Przykładem takiego rozwiązania są przepisy ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 930 z późn. zm.). W art. 23a określono, jakie dane są udostępniane określonym kategoriom podmiotów. Komentowane przepisy projektu nie powinny wprowadzać wątpliwości, które przepisy prawa mogą być podstawą udostępniania danych.

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie 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) (Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1).

Dodatkowo należy poddać w wątpliwość **projektowany ust. 3 art. 15a** ustawy o informatyzacji, zgodnie z którym warunki organizacyjno-techniczne udostępnienia danych, o którym mowa w ust. 1, określa się w drodze porozumienia. Należy zauważyć, iż nie jest to akt powszechnie obowiązującego prawa, na podstawie którego powinno dochodzić do przetwarzania danych osobowych, w szczególności w opisanej sytuacji, gdzie mamy do czynienia z wymianą informacji pomiędzy rejestrami publicznymi. Tego rodzaju rozwiązania powinny być określone mocą przepisów ustawy, wyczerpująco określających procesy przetwarzania danych osobowych. Należy tutaj mieć na uwadze także art. 15 ust. 3 ustawy o informatyzacji, zgodnie z którym to w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 27 września 2005 r. w sprawie sposobu, zakresu i trybu udostępniania danych zgromadzonych w rejestrze publicznym (Dz. U. Nr 205, poz. 1692 z późn. zm.) określono sposób, zakres i tryb udostępniania danych. Nie wskazano przesłanek, które przemawiałyby za odejściem od takiego rozwiązania.

**Na podstawie art. 8 ust. 2 projektu** zmieniane mają być przepisy **art. 9 ust. 3 i 4** ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. Z 2917 r. poz. 657). W przepisach tych wymieniony jest art. 8 pkt 24a w/w ustawy. Nie jest on jednak ujęty w żadnej z oczekujących na publikację wersji tego aktu.

**W art. 10 ust. 2 projektu** ujęto propozycję dodania **art. 33a** do ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 2064, zwanej dalej prawem o aktach) upoważnienia do określenia wzoru zgłoszenia urodzenia dziecka w formie dokumentu elektronicznego. Takie rozwiązanie stanowi odejście od zasady wydawania rozporządzeń wykonawczych celem określenia wzorów dokumentów urzędowych, jak obecnie ma to miejsce na podstawie art. 33 prawa o aktach. Nie znajduje ono uzasadnienia z punktu widzenia zasad prawidłowej legislacji. Generalny Inspektor postuluje zmianę treści art. 33 prawa o aktach i wprowadzenia do tego przepisu upoważnienia dla ministra wł. ds. informatyzacji do określenia wzoru formularza elektronicznego.

Na zakończenie Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zwraca uwagę na lukę, która może powstać w przypadku przyjęcia propozycji ujętej w **art. 10 ust. 3 i 4 projektu**. Zawierają one propozycje uzupełnienia o ust. 2a oraz 4 art. 57 a także zmiany brzmienia art. 58 ust. 2 prawa o aktach. Zgodnie z tymi propozycjami zgłoszenie urodzenia może przyjąć formę ustnego oświadczenia albo dokumentu elektronicznego. Jednocześnie zgodnie z art. 59 ust. 4 prawa o aktach „kierownik urzędu stanu cywilnego odmawia przyjęcia oświadczenia o wyborze imienia lub imion dziecka, jeżeli wybrane imię lub imiona są w formie zdrobniającej lub mają charakter ośmieszający lub nieprzyzwoity lub nie wskazują na płeć dziecka, kierując się powszechnym znaczeniem imienia,

i wybiera dziecku imię z urzędu, w formie decyzji administracyjnej podlegającej natychmiastowemu wykonaniu, z adnotacją zamieszczoną w akcie urodzenia o wyborze imienia z urzędu”. Organ ds. ochrony danych osobowych postuluje zweryfikowanie, czy przepis ten nie powinien zostać uzupełniony o nową treść art. 57 ust. 2a, tak by kierownik urzędu mógł sprzeciwić się także zgłoszeniu w formie dokumentu elektronicznego. W sytuacji braku obecności obydwu stron, jak ma to miejsce w urzędzie stanu cywilnego, konieczne wydaje się określenie sposobu działania urzędnika w przypadku zgłoszenia imienia w formie zdrobniałej lub mającej charakter ośmieszający lub nieprzyzwoity, co najmniej umożliwienia mu zachowania takiego jak w przypadku obecnie określonym w art. 59 ust. 4 prawa o aktach.