



**GENERALNY INSPEKTOR  
OCHRONY DANYCH  
OSOBOWYCH**

**DOLiS – 035 – 710/15/BG**

**Warszawa, dnia      marca 2015 r.**

**Pan  
Maciej H. Grabowski  
Minister Środowiska  
ul. Wawelska 52/54  
00-922 Warszawa**

**WYSTĄPIENIE**

Na podstawie art. 19a ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. 2014 r. poz. 1182, z późn. zm.), zgodnie z którym Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych może występować do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo o wydanie bądź zmianę aktów prawnych w sprawach dotyczących ochrony danych osobowych, organ do spraw ochrony danych osobowych zwraca się o rozważenie wprowadzenia do ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399, z późn. zm.) zmian dotyczących zakresu danych osobowych, jakich podania może żądać rada gminy określając wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W związku z sygnalizowanymi Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych wątpliwościami i zastrzeżeniami dotyczącymi stosowania przepisów **ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach** w zakresie, w jakim regulują one kwestie związane z koniecznością udostępniania danych osobowych w treści deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi należy wskazać, że obecne regulacje zawarte w wyżej wskazanej ustawie mogą prowadzić do nadmiernej ingerencji w prywatność osób fizycznych.

Przepisy tejże ustawy były również przedmiotem wystąpienia, jakie 27 maja 2013 r. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych skierował do Ministra Administracji i Cyfryzacji,

wskazując na konieczność respektowania przepisów o ochronie danych osobowych w treści uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego, określających m.in. wzory deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Mimo niedawnej nowelizacji ustawy – której projekt nie był konsultowany z Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych – jej przepisy nadal nie stwarzają dostatecznych gwarancji ochrony prywatności.

Zgodnie z art. 6m ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych (ust. 1). Deklaracja zawiera **dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi** oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (ust. 1a).

Zgodnie z ust. 1b, rada gminy określając wzór deklaracji może wymagać podania następujących danych:

- 1) imię i nazwisko lub nazwę właściciela nieruchomości oraz adres miejsca zamieszkania lub siedziby;
- 2) adres nieruchomości;
- 3) dane stanowiące podstawę zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- 4) numer telefonu właściciela nieruchomości;
- 5) adres poczty elektronicznej właściciela nieruchomości;
- 6) inne informacje niezbędne do wystawienia tytułu wykonawczego.

W opinii Generalnego Inspektora, wskazany powyżej zakres danych jest zbyt szeroki do realizacji celów wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Art. 51 ust 2 Konstytucji RP stanowi, że **władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym**. Stąd, regulacje prawne muszą precyzyjnie określać zakres danych osobowych oraz cele, dla których będą one przetwarzane. Niewątpliwie cel i zakres pozyskiwanych danych powinien być podporządkowany zadaniom nałożonym na podmioty publiczne realizujące zadania w omawianym obszarze. Tylko wtedy bowiem zakres zbieranych danych nie będzie przekraczać kryterium „niezbędności w demokratycznym państwie prawnym”.

Przetwarzanie danych osobowych w każdym przypadku powinno następować z uwzględnieniem **zasady adekwatności danych w stosunku do celów ich przetwarzania**, określonej w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie danych osobowych. 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). Jakkolwiek bowiem uchwała może uprawniać organy gminy do żądania od właścicieli nieruchomości danych natury zwykłej (imię, nazwisko, adres zamieszkania) **to nie może jednocześnie zezwalać na pozyskiwanie danych w nadmiarze, danych nieadekwatnych w stosunku do celu ich przetwarzania, a co za tym idzie – oczywiście zbędnych**. Organy gminy, jako administratorzy danych w rozumieniu art. 7 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych, dla uznania legalności ich działania muszą bowiem, poza wykazaniem istnienia podstawy prawnej upoważniającej do przetwarzania przez nich danych osobowych, uczynić zadość zasadzie adekwatności. Adekwatność danych w stosunku do celu ich przetwarzania powinna być natomiast rozumiana jako równowaga pomiędzy dobrem osoby, której dane dotyczą, a interesem administratora danych. Oznacza to, że administrator danych **nie może przetwarzać danych w zakresie szerszym, niż niezbędny dla osiągnięcia zamierzonego celu, jak również danych o większym, niż uzasadniony tym celem, stopniu szczegółowości**. Równowaga będzie zachowana, jeżeli administrator zażąda danych tylko w takim zakresie, w jakim jest to niezbędne do wypełnienia celu, w jakim dane są przez niego przetwarzane (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 grudnia 2005 r. o sygn. akt II SA/Wa 917/2005).

Dane osobowe nie mogą być zbierane na zapas, „na wszelki wypadek”, tj. bez wykazania celowości ich pozyskania i niezbędności dla realizacji zadań administratora danych. Z uwagi na powyższe, istotne jest także, by katalog danych, jakie mogą być zawarte we wzorze deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi był **katalogiem zamkniętym** – aby wykluczyć możliwość pozyskiwania danych w zakresie szerszym, niż jest to niezbędne ze względu na cel wynikający z ustawy. Obecne rozwiązanie, tj. możliwość pozyskiwania za pośrednictwem deklaracji „innych informacji niezbędnych do wystawienia tytułu wykonawczego” stwarza ryzyko potencjalnych nadużyć. Przykładowo, niektóre gminy żądają od właścicieli nieruchomości udostępnienia w treści deklaracji informacji o miejscu zatrudnienia czy też **danych dotyczących kont bankowych (np. pełny numer rachunku bankowego właściciela nieruchomości)**. Zbieranie tak szerokiego zakresu danych od wszystkich mieszkańców jedynie w celu ułatwienia egzekucji należności od osób, które nie wywiązują się z obowiązku uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi nieproporcjonalną ingerencję w ich prywatność. Trudno przy tym

uznać takie dane za „niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi”.

Obecne przepisy przewidują również, że rada gminy może wymagać od właściciela nieruchomości podania jego **numeru telefonu oraz adresu poczty elektronicznej**. W praktyce, przedłożenie tych danych może zatem stać się obowiązkiem, zamiast wyłącznie możliwością. Nie kwestionując fakultatywności podawania tego typu informacji w treści deklaracji, nie można jednocześnie wyrazić aprobaty wobec ich wymuszania poprzez wprowadzenie obowiązkowego pola w deklaracji. Powyższe pozostaje wątpliwe, albowiem w polskim porządku prawnym nie istnieje obowiązek posiadania telefonu czy poczty elektronicznej. Takiego obowiązku nie powinny nakładać komentowane przepisy – zatem wskazane wyżej dane powinny być traktowane jako fakultatywne.

Niewątpliwie do prawidłowego wykonywania zadań wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach może być konieczne pozyskiwanie stosownych informacji dotyczących właścicieli nieruchomości. **Rozumiejąc zatem potrzebę pozyskiwania danych osobowych, wskazać należy, że nie może się ono odbywać w sposób dowolny, wbrew pierwotnym uprawnieniom ustawowym, z pominięciem skazanych wyżej: zasady legalizmu, zasady adekwatności oraz zasady celowości.**

Nie może dochodzić do sytuacji, w której to rada gminy, w sposób *de facto* dowolny, kształtować będzie zakres danych, jakie mogą być pozyskiwane od właścicieli nieruchomości. **Konieczne jest zatem uspoźnienie systemu na poziomie centralnym, tak, aby w przepisach ustawy zawarty został precyzyjny, zamknięty katalog danych osobowych, jakie mogą być przetwarzane. Dane te muszą być przy tym adekwatne, innymi słowy rzeczywiście niezbędne do realizacji celów wynikających z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.**

W tym stanie rzeczy, **mając na uwadze zasady wynikające z przepisów ustawy o ochronie danych osobowych**, zachodzi potrzeba dokonania rzetelnej analizy, celem ograniczenia katalogu danych osobowych, których podania może wymagać rada gminy określając wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Mając powyższe na uwadze, Generalny Inspektor występuje o podjęcie prac nad zmianą stosownych przepisów prawa. Deklaruje on jednocześnie chęć współpracy i udziału w omawianym procesie, jako że stosownie do art. 12 ustawy o ochronie danych osobowych, organ do spraw ochrony danych osobowych ma nie tylko prawo, ale i obowiązek opiniować projekty aktów

prawnych jak również inicjować doskonalenie przepisów obecnie obowiązujących, dotyczących ochrony danych osobowych.

Zgodnie z art. 19a ust. 3 ustawy o ochronie danych osobowych, podmiot, do którego zostało skierowane wystąpienie lub wnioski, o których mowa w ust. 1 i 2, jest obowiązany ustosunkować się do tego wystąpienia lub wniosku na piśmie **w terminie 30 dni od daty jego otrzymania**.

Informuję przy tym, że treść niniejszego wystąpienia wraz z udzieloną odpowiedzią opublikowana będzie na stronie internetowej Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.