



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH**
Jan Nowak

Warszawa, 08-03-2022

DOL.071.5.2022.WL.PM

Pan

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

al. Solidarności 77

00-090 Warszawa

elektroniczna skrzynka podawcza ePUAP

/RPO/SkrytkaESP

Szanowny Panie Rzeczniku,

w związku z wystąpieniem z dnia 18 lutego 2022 r. (znak: VII.501.15.2022.KZ) dot. oceny *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii* (Dz. U. poz. 861, z późn. zm.) oraz doniesień prasowych o ujawnieniu informacji o byciu zaszczepionym bądź niezaszczepionym przez osoby publiczne, uprzejmie informuję, iż zarówno w toku mojej działalności, jak i wszystkich dotychczasowych piastunów funkcji organu ochrony danych osobowych wielokrotnie sygnalizowano konieczność podwyższania standardów ochrony danych osobowych na etapie projektowania przepisów, czemu nie sprzyja brak konsultacji tych aktów pod kątem zgodności z przepisami o ochronie danych osobowych w toku trwania procesu legislacyjnego. Realizacja obowiązku konsultacji projektów aktów prawnych z organem nadzorczym jest szczególnie istotna w czasie wprowadzania norm prawnych kształtujących wysoki poziom ingerencji w prawa i wolności osób, których dane dotyczą, w związku z sytuacją epidemiologiczną i wynika wprost z art. 57 ust. 1 lit c *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)*,

dalej: rozporządzenie 2016/679¹ oraz art. 51 *ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781)². Przepisy te obowiązują nawet w sytuacji pominięcia przez projektodawcę etapu uzgodnień, opiniowania, konsultacji publicznych oraz komisji prawniczej w odniesieniu do danego aktu prawnego. W przypadkach pilnych uzasadnione jest skrócenie czasu na wyrażenie opinii, co nie powinno jednak odbywać się z uszczerbkiem dla jakości przepisów i procesu legislacyjnego, zwłaszcza gdy materia projektowanych przepisów objęte jest przetwarzanie danych o stanie zdrowia, a więc danych szczególnej kategorii, o których mowa w art. 9 rozporządzenia 2016/679. Europejska Rada Ochrony Danych Osobowych (EROD) zwróciła uwagę, że nawet w tych wyjątkowych czasach administrator i podmiot przetwarzający muszą zapewnić ochronę danych osobowych osób, których dane dotyczą. W związku z tym należy wziąć pod uwagę szereg czynników gwarantujących zgodne z prawem przetwarzanie danych osobowych i we wszystkich przypadkach należy przypomnieć, że wszelkie środki podejmowane w tym kontekście muszą być zgodne z ogólnymi zasadami prawa i nie mogą być nieodwracalne. Sytuacja nadzwyczajna jest warunkiem prawnym, który może uzasadniać ograniczenie wolności, pod warunkiem że ograniczenia te są proporcjonalne i ograniczone do okresu nadzwyczajnego³.

Uwzględnianie organu nadzorczego w procesie opiniowania aktów prawa i uwzględnianie wyrażonych przez niego stanowisk niewątpliwie ogranicza ryzyka przetwarzania danych osobowych bez przeprowadzenia testu proporcjonalności ingerencji w prawa i wolności osób, których dane dotyczą.

Odnosząc się do aspektów normatywnych *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii* to zasadniczym elementem, który nie został wzięty pod rozwagę przy budowaniu tych przepisów jest brak oceny skutków dla ochrony danych, o której stanowi

¹ Zgodnie z art. 57 ust. 1 lit. c rozporządzenia 2016/679 Bez uszczerbku dla innych zadań określonych na mocy niniejszego rozporządzenia każdy organ nadzorczy na swoim terytorium: (...) doradza, zgodnie z prawem państwa członkowskiego, parlamentowi narodowemu, rządowi oraz innym instytucjom i organom w sprawie aktów prawnych i administracyjnych środków ochrony praw i wolności osób fizycznych w związku z przetwarzaniem.

² Zgodnie z art. 51 ustawy o ochronie danych osobowych Założenia i projekty aktów prawnych dotyczące danych osobowych są przedstawiane do zaopiniowania Prezesowi Urzędu.

³ Postulaty w tej materii wyrażone są m.in. w Oświadczeniu Przewodniczącej EROD w sprawie przetwarzania danych osobowych w kontekście pandemii COVID-19 przyjętym w dniu 19 marca 2020 r.

art. 35 ust. 10 rozporządzenia 2016/679⁴. Jest to niezwykle pomocny instrument dla kształtowania zakresu podmiotowego i przedmiotowego regulacji dedykowanych przetwarzaniu danych osobowych, w tym danych szczególnych kategorii i przetwarzanych na szeroką skalę. Przeprowadzenie takiej oceny pozwoliłoby ocenić projektodawcy, czy katalog podmiotów wskazanych w §2 ust. 8 ww. rozporządzenia, którym udostępnia się wiele sensytywnych informacji o osobach, które podały się szczepieniom przeciwko COVID-19 jest adekwatny do celów przetwarzania i czy nie należałoby go zawęzić, jak również czy zapewniono przy realizacji procesu przetwarzania danych o stanie zdrowia poszanowanie zasad ochrony danych, w tym zasady zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości (art. 5 ust. 1 lit. a⁵), zasady ograniczenia celu (art. 5 ust. 1 lit. b⁶), zasady minimalizacji danych (art. 5 ust. 1 lit. c⁷), czy zasady rozliczalności (art. 5 ust. 2⁸). Regulacje dedykowane przetwarzaniu danych powinny być przejrzyste tak aby z jednej strony wykonawcy projektowanych norm działali w warunkach jak najmniejszej niepewności prawnej a osoby, których dane dotyczą miały zapewnione gwarancje jedynie niezbędnej ingerencji w ich prawo do zachowania autonomii informacyjnej.

Europejska Rada Ochrony Danych, zachęcając do rozważnego budowania rozwiązań prawnych w okresie epidemii, wskazuje na konieczność zapewnienia im charakteru epizodycznego⁹. Stąd też i organ nadzorczy wielokrotnie zwracał uwagę na ryzyko konstruowania przepisów, gdzie w sposób blankietowy określa się cele przetwarzania, buduje bazy z szerokim zakresem danych osobowych, czy też kształtuje ograniczenia podstawowych

⁴ Zgodnie z art. 35 ust. 10 rozporządzenia 2016/679 Ust. 1–7 nie mają zastosowania, jeżeli przetwarzanie na mocy art. 6 ust. 1 lit. c) lub e) ma podstawę prawną w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator, i prawo takie reguluje daną operację przetwarzania lub zestaw operacji, a oceny skutków dla ochrony danych dokonano już w ramach oceny skutków regulacji w związku z przyjęciem tej podstawy prawnej – chyba że państwa członkowskie uznają za niezbędne, by przed podjęciem czynności przetwarzania dokonać oceny skutków dla ochrony danych.

⁵ Zgodnie z zasadą zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości dane osobowe muszą być przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą.

⁶ Zgodnie z zasadą ograniczenia celu dane osobowe muszą być zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami; dalsze przetwarzanie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych nie jest uznawane w myśl art. 89 ust. 1 za niezgodne z pierwotnymi celami.

⁷ Zgodnie z zasadą minimalizacji danych dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane.

⁸ Zgodnie z zasadą rozliczalności Administrator jest odpowiedzialny za przestrzeganie przepisów ust. 1 i musi być w stanie wykazać ich przestrzeganie.

⁹ Wytyczne 04/2020 w sprawie wykorzystywania danych o lokalizacji oraz narzędzi służących ustalaniu kontaktów zakaźnych w kontekście pandemii COVID-19 przyjętych 21 kwietnia 2020 r.

praw i wolności podmiotów danych na poziomie aktów wykonawczych a nie ustaw i to w sposób nieograniczony czasowo¹⁰.

Organ nadzorczy pragnie również zauważyć, że to Rzecznik Praw Obywatelskich, na podstawie przysługujących mu uprawnień, może występować m.in. do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej bądź o wydanie lub zmianę innych aktów prawnych w sprawach dotyczących wolności i praw człowieka i obywatela oraz występować do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskami w sprawach, o których mowa w art. 188 Konstytucji¹¹. Organ ochrony danych osobowych nie jest podmiotem legitymowanym do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o uznanie za niekonstytucyjne przepisów ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. *o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2069, z późn. zm.), a także nie posiada inicjatywy legislacyjnej. Tym samym to właściwy projektodawca powinien być adresatem postulatów w zakresie zmian w *rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii*.

Organ nadzorczy monitoruje na bieżąco stan ochrony danych osobowych w tym również regulacje dotyczące pandemii COVID-19. Dotyczy to również aktów prawnych, które nie zostały przekazane do zaopiniowania organowi nadzorcemu przez projektodawców, sygnalizując im nieprawidłowości w tym zakresie na kolejnych etapach procesu legislacyjnego (na poziomie komisji prawniczych w Rządowym Centrum Legislacji, czy też na poziomie prac parlamentarnych). Natomiast dyspozycja art. 51 *ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781) wskazuje w tej materii na inicjatywę projektodawców, którzy są zobowiązani do przedkładania do zaopiniowania organowi nadzorcemu założeń i projektów aktów prawnych dotyczących danych osobowych. Niewątpliwie po zakończeniu pandemii COVID-19 konieczny będzie przegląd systemu prawa dla wyeliminowania z niego rozwiązań, którym nie nadano charakteru epizodycznego, a które są zbędne/nieadekwatne z punktu widzenia podstawowych praw i wolności osób fizycznych w tym prawa do prywatności. Będzie to jednak zadanie przede wszystkim projektodawców a organ nadzorczy będzie mógł się włączyć do niego w roli eksperckiej.

¹⁰ Pismo z dnia 5 stycznia 2022 r. (znak: DOL.401.627.2021.WL.EKR) dot. projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw, czy też pismo z dnia 16 grudnia 2021 r. (znak: DOL.401.601.2021.WL.PM) dot. poselskiego projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach zapewniających możliwość prowadzenia działalności gospodarczej w czasie epidemii COVID-19 (druk nr 1846).

¹¹ Zgodnie z art. 16 ust. 2 pkt 1 i 2 *ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2020 r. poz. 627, z późn. zm.)

Na marginesie warto zaznaczyć, że od 28 lutego br. obowiązuje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 lutego 2022 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 473), w którym katalog podmiotów uprawnionych do przetwarzania danych o zaszczepieniu został dodatkowo rozszerzony o Agencję Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji. Obecnie obowiązujące rozporządzenie, tak samo jak poprzednie, nie zostało skonsultowane z organem nadzorczym.

Odnosząc się natomiast do doniesień prasowych wskazanych w wystąpieniu Pana Rzecznika w zakresie ujawniania danych o stanie zdrowia w sposób nieuprawniony, uprzejmie informuję, że sprawa ta stała się przedmiotem zainteresowania organu nadzorczego i obecnie toczy się z urzędu postępowanie mające na celu jej wyjaśnienie.

Z wyrazami szacunku,

Prezes Urzędu
Ochrony Danych Osobowych
Jan Nowak

/ - dokument w postaci elektronicznej podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym/