



STANOWISKO FUNDACJI PANOPTYKON W SPRAWIE PROJEKTU ZMIANY USTAWY O STATYSTYCE PUBLICZNEJ¹

Jednym z celów zmian proponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o statystyce publicznej (**dalej: projekt**) jest doprecyzowanie w dokumencie rangi ustawowej zakresu danych, które może zbierać Główny Urząd Statystyczny (**dalej: GUS**), zasad udostępniania tej instytucji danych osobowych i sposobów ich przetwarzania. Podjęte działania są konsekwencją przedstawienia przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (**dalej: GIODO**) krytycznych uwag do projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2013².

Naszym zdaniem autorzy projektu uwzględnili tylko jeden z aspektów opinii GIODO – skupili się na zarzucie o charakterze formalnym, tj. na krytyce wprowadzania obowiązku udostępniania danych osobowych w drodze rozporządzenia. Nie wzięli jednak pod uwagę innych zarzutów GIODO, który wskazywał na sprzeczność nałożenia obowiązku przekazywania przez podmioty administracji publicznej szerokiego katalogu danych z wynikającym z art. 51 ust. 2 Konstytucji RP zakazem pozyskiwania, gromadzenia i udostępniania innych informacji o obywatelach niż **niezbędne w demokratycznym państwie prawnym**. W związku z tym, mimo przeniesienia katalogu danych, które ma przetwarzać GUS, do aktu o randze ustawowej, wciąż aktualny pozostaje problem niezbędności funkcjonowania ogromnej, centralnej bazy danych o obywatelach.

1. Uwagi o charakterze ogólnym

Naszym zdaniem proponowane określenie w art. 35b projektu katalogu danych, które mogą być zbierane przez GUS, stanowi krok we właściwym kierunku w porównaniu z obowiązującymi rozwiązaniami prawnymi. Tym niemniej zmiana ta nie powinna służyć blankietowemu rozszerzeniu katalogu zbieranych danych oraz nadmiernemu rozbudowywaniu listy podmiotów zobowiązanych do ich przekazywania. Stworzenie tak szerokiego katalogu danych osobowych, które mogą pozyskiwać służby statystyki publicznej, musi uwzględniać normy o randze konstytucyjnej, w szczególności art. 51 ust. 2 Konstytucji. Oznacza to, że na projektodawcy spoczywa obowiązek uzasadnienia niezbędności przyznawanych GUS uprawnień. Zwracamy przy tym uwagę, że nie wystarczy, by pozyskiwanie informacji o obywatelach było wygodne dla władzy publicznej. Jak wskazał bowiem Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. K 41/02³, „naruszenie autonomii informacyjnej poprzez żądanie niekoniecznych, lecz wygodnych dla władzy publicznej informacji o jednostce, jest typowym dla czasów współczesnych instrumentem, po który władza publiczna chętnie sięga i dzięki któremu uzyskuje potwierdzenie swej pozycji wobec jednostki”.

¹ Stanowisko przygotowane przez Annę Walkowiak i Wojciecha Klickiego.

² <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//3/37111/37118/37122/dokument31802.pdf>.

³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2002 r., sygn. K 41/02.

Projektodawca powinien przeprowadzić test dopuszczalności ograniczenia autonomii informacyjnej, w ramach którego należy uwzględnić jego:

- celowość (czy proponowana regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków);
- niezbędność (czy jej wprowadzenie jest konieczne dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana, czy nie istnieje inne, równie dobre, rozwiązanie, które w mniejszym stopniu ingeruje w prawo do autonomii informacyjnej);
- proporcjonalność sensu stricto (czy przewidywane efekty zmian pozostają w proporcji do ograniczeń konstytucyjnych praw).

Naszym zdaniem uzasadnienie projektu jedynie w szcążtkowym zakresie spełnia powyższy wymóg. Autorzy projektu wskazują, w jaki sposób zostaną wykorzystane poszczególne kategorie zbieranych danych oraz uzasadniają potrzebę ich udostępniania GUS niezwykle szeroką i nieprecyzyjną kategorią dobra publicznego. Projektodawcy nie przedstawili jednak argumentów na rzecz niezbędności zbierania i przetwarzania tak szerokiego zakresu informacji o jednostce. W związku z powyższym **Fundacja Panoptykon krytycznie ocenia projekt w zakresie, w jakim umożliwia on tworzenie w GUS obszernej bazy danych osobowych.**

2. Uwagi o charakterze szczegółowym

a. Zakres delegacji do wydania rozporządzenia

Zgodnie z projektem uszczegółowienie zakresu danych zbieranych w ramach poszczególnych programów statystyki publicznej będzie miało miejsce w rozporządzeniu. Naszym zdaniem delegacja do wydania rozporządzenia, zawarta w art. 18 projektu, powinna mieć charakter bardziej szczegółowy niż ta obecnie proponowana i nakazywać minimalizację zakresu zbieranych danych, tak by GUS zbierał jedynie dane faktycznie niezbędne do przeprowadzenia konkretnych badań statystycznych. Ze względu na znaczenie ochrony danych osobowych jednym z elementów delegacji mogłoby być również zobowiązanie Rady Ministrów, jako podmiotu odpowiadającego za wydanie rozporządzenia, do każdorazowej konsultacji programu badań statystycznych z GIODO pod względem niezbędności zbierania określonych danych do przeprowadzenia badań.

b. Brak wymogu niszczenia danych po upływie określonego czasu

Zwracamy również uwagę na art. 35d projektu, zgodnie z którym dane statystyczne (m.in. dane osobowe) po okresie niezbędnym do ich opracowania „są odłączane od danych pozwalających na bezpośrednią identyfikację osoby”, ale nie usuwane. Oznacza to, że dane o obywatelach przechowywane są bezterminowo, co budzi wątpliwości w świetle art. 51 ust. 2 Konstytucji.

Po okresie, w którym przetwarzanie danych jest niezbędne, należy dane osobowe usunąć, co – zgodnie z art. 7 pkt 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r., nr 101, poz. 926 – t.j. z późn. zm.) – oznacza **zniszczenie danych osobowych** lub taką ich **modyfikację, która nie pozwoli na ustalenie tożsamości osoby** (anonimizacja). Zgodnie z motywem 26 dyrektywy 95/46/WE⁴ modyfikacja danych musi zapewnić im anonimowy charakter w taki sposób, że podmiot danych nie będzie mógł być zidentyfikowany.

⁴ Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych

Naszym zdaniem zawarta w projekcie definicja anonimizacji danych nie odpowiada wymogom wynikającym z ustawy o ochronie danych osobowych oraz dyrektywy 95/46/WE. Projekt definiuje bowiem anonimizację (w art. 35d ust. 1) jako „**odłączenie danych pozwalających na bezpośrednią identyfikację osoby**, której dotyczą, w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych”. Obawiamy się, że w obliczu szerokiego katalogu danych zbieranych przez GUS działania polegające wyłącznie na „odłączeniu danych pozwalających na bezpośrednią identyfikację” będą niewystarczające – identyfikacja konkretnej osoby pozostanie możliwa mimo odłączenia takich danych, jak imię i nazwisko czy numery PESEL lub NIP.

W naszej ocenie projekt ustawy o zmianie ustawy o statystyce publicznej, pomimo rozwiązania problemu braku ustawowych podstaw pozyskiwania przez GUS danych osobowych, wymaga fundamentalnej zmiany pod kątem ograniczenia zakresu danych, które może pozyskiwać GUS oraz wprowadzenia mechanizmów gwarantujących skuteczną anonimizację. Naszym zdaniem celowe jest również doprecyzowanie delegacji ustawowej do wydania przez Radę Ministrów rozporządzenia w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej z uwzględnieniem konstytucyjnej zasady proporcjonalności oraz wprowadzenie nakazu niszczenia danych osobowych po upływie określonego czasu.