



Warszawa, 23 lutego 2017 r.

Uwagi Fundacji Panoptykon do propozycji procedury przed organem ochrony danych osobowych¹

27 stycznia 2017 na stronie internetowej Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych pojawiła się propozycja przepisów dotyczących procedury przed organem ochrony danych osobowych (dalej: propozycja przepisów). W związku z ogromnym znaczeniem ww. procedury dla faktycznego egzekwowania przez obywateli ich konstytucyjnie gwarantowanego prawa do ochrony danych osobowych Fundacja Panoptykon zdecydowała się przedstawić swoje uwagi względem przedstawionego projektu. Nasze uwagi kierujemy do Ministerstwa Cyfryzacji – organu odpowiedzialnego za sporządzenia projektu ustawy w ww. zakresie.

Poniższe stanowisko zawiera również postulaty wykraczające poza zakres propozycji przepisów i obejmuje zagadnienia dotyczące również tzw. kodeksów postępowania i procedury sądowej. Jednocześnie zastrzegamy sobie prawo do składania kolejnych uwag w momencie opublikowania oficjalnego projektu ustawy przez Ministerstwo Cyfryzacji.

1. Udział organizacji społecznych w postępowaniu

Art. 80 ust. 1 Rozporządzenia ogólnego o ochronie danych osobowych (dalej: RODO) wskazuje, że organizacje społeczne mogą w imieniu osoby, której dane dotyczą wnosić skargi oraz wykonywać prawa ujęte w art. 77-79 RODO. Dodatkowo art. 80 ust. 2 RODO mówi, że przepisy krajowe mogą umożliwiać organizacjom społecznym prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego: "jeżeli uznają, że w wyniku przetwarzania naruszone zostały prawa osoby, której dane dotyczą, wynikające z niniejszego rozporządzenia".

Naszym zdaniem polski ustawodawca powinien przewidywać aktywną rolę w postępowaniu przed organem nadzorczym dla organizacji społecznych w dwóch wymienionych powyżej przypadkach.

Wykonaniem art. 80 ust.1 RODO jest przepis art. 6 propozycji przepisów. Jednak propozycja ustawowa pozostaje częściowo niezgodna z art. 80 ust.1 RODO. Organizacja może być jedynie pełnomocnikiem strony będącej osobą, której dotyczą, a nie każdej strony postępowania przez organem nadzorczym (np. administratora czy podmiotu przetwarzającego). Propozycja przepisów jest także niekompletna, ponieważ przepis dotyczący pełnomocnictwa organizacji powinien dotyczyć nie tylko postępowania przez organem nadzorczym, ale także postępowania przed sądem kontrolującym organ nadzorczy w sprawie indywidualnej (ze względu na znajdujące się w art. 80 ust.1 RODO odesłanie do art. 79 RODO). Ponieważ GIODO w swoim projekcie proponuje kontrolę sądu administracyjnego stosowny przepis (p.p.s.a. lub ustawy szczególnej wobec p.p.s.a.) powinien w tym względzie wprowadzić zmiany także do procedury sądownoadministracyjnej, polegającej na przyznaniu podmiotowi danych prawa do ustanawiania organizacji pełnomocnikiem w tym postępowaniu.

¹ Uwagi opracowane przez Jędrzeja Niklasa

W naszej opinii polski prawodawca powinien również skorzystać z możliwości przewidzianej art. 80 ust. 2 RODO, ponieważ przyczyni się to podwyższenia standardu ochrony danych osobowych poprzez aktywizowanie organu nadzorczego w sprawach ochrony danych osobowych ze strony organizacji społecznych spełniających przesłanki wskazane w art. 80 ust.1 RODO.

Jednak art. 7 projektu nie stanowi realizacji możliwości, o której mowa art. 80 ust.2 RODO, ale powtarza tylko rozwiązanie znajdujące się w art. 31 k.p.a. Tymczasem regulacja znajdującą się w art. 80 ust.2 RODO znacząco różni się od przepisu art. 31 k.p.a. Istota art. 80 ust.2 RODO polega na przyznaniu organizacji **uprawnienia do złożenia skargi** do organu nadzorczego (w sytuacji naruszenia prawa podmiotu danych określonego w RODO), co oznacza że organizacja ma prawo żądać merytorycznego rozstrzygnięcia wniesionej przez nią sprawy, a w trakcie postępowania będzie przysługiwał jej status strony w tym postępowaniu. Rolą organu nadzorczego nie jest wstępne rozstrzygnięcie o wszczęciu postępowania na wniosek organizacji, ale rozstrzygnięcie merytoryczne wniosku organizacji dotyczącego naruszenia prawa osoby, której dane dotyczą. Postępowanie wnioskowe w takim wypadku jest wszczęte w dniu doręczenia organowi nadzorczemu żądania organizacji spełniającego warunki określone w art. 80 ust.2 w zw. z ust.1 RODO. Rekomendujemy, aby przedstawiony kierunek został uwzględniony w ustawie krajowej.

2. Termin załatwienia sprawy

Propozycja przepisów zawiera długie okresy na załatwienie sprawy przez organ nadzorczy. Odpowiednio 6 i 12 miesięcy w przypadku spraw szczególnie skomplikowanych. Wielokrotnie rozpatrywanie skarg dotyczących ochrony danych osobowych wymaga przeprowadzenia szczegółowego postępowania i specjalistycznej wiedzy. Zapewne bierze się stąd potrzeba zapewnienia odpowiedniego czasu na profesjonalne i całościowe rozpatrzenie sprawy. Jednak przewidziane w propozycji przepisów terminy są wielokrotnie dłuższe niż przewidują to np. przepisy postępowania administracyjnego. Takie wydłużenie terminów załatwienia sprawy może negatywnie wpływać na wyegzekwowanie swoich praw przez obywateli i rodzic w nich zniechęcenie do dochodzenia swoich praw za pośrednictwem organu ochrony danych osobowych.

Dodatkowo, z punktu widzenia obywatela, faktyczny okres rozpatrzenia sprawy może być dłuższy. Wynika to z art. 12 ust. 2 propozycji przepisów, który mówi, że postępowanie jest wszczęte w drodze postanowienia. Czyli do okresu rozpatrzenia sprawy należy doliczyć również okres potrzeby na wydanie postanowienia. To złe rozwiązanie, które wydłuża okres oczekiwania obywatela na rozpatrzenie sprawy o dodatkowy czas.

Art. 78 ust. 2 RODO wskazuje – naszym zdaniem – że termin załatwienia sprawy powinien wynosi maksymalnie 3 miesiące.. Po tym czasie organ powinien poinformować osobę, która wnosi skargę o postępach w postępowaniu. Wydaje się, że przepis ten stanowi dyrektywę w zakresie określenia terminu na rozpatrzenie sprawy. Pogląd ten jest również zbieżny z brzmieniem motywu 141 RODO. Naszym zdaniem ustawodawca krajowy powinien więc ustalić, że termin na załatwienie przez organ sprawy wynosi 3 miesiące lub optymalnie mniej.

3. Ograniczenie wglądu do materiału dowodowego

Art. 14 propozycji przepisów mówi o możliwości ograniczenia prawa wglądu do materiału dowodowego, jeżeli udostępnienie tego materiału groziłoby ujawnieniem tajemnicy przedsiębiorstwa. O ile jest to zrozumiałe ograniczenie jawności, to dostęp do informacji o sposobach przetwarzania danych może mieć istotny wpływ pozycję obywatela w toczącym się postępowaniu. Np. w przypadku profilowania czy automatycznego podejmowania decyzji tajemnicą przedsiębiorstwa objęte mogą być kluczowe dowody, jak np. algorytm, wykorzystywany do kategoryzacji. Tymczasem sam algorytm może ujawniać informacje o innych potencjalnych naruszeniach

RODO (jak np. bezpodstawne przetwarzanie danych wrażliwych). Dlatego ograniczenie to powinno być stosowane rzadko i tylko w sytuacjach, gdy nie jest niezbędne i proporcjonalne. Powinno ono zostać również uzupełnione o dodatkowe gwarancje dla skarżącego.

4. Przekazywanie skargi do sądu

Art. 24 propozycji przepisów wskazuje, że strony wnoszą skargę od decyzji organu do sądu administracyjnego za pośrednictwem organu nadzorczego. Organ nadzorczy przekazuje skargę sądowi w terminie 3 miesięcy. To długi okres, który wykracza poza przyjęte w obecnym systemie prawnym 30 dni. Rozwiązanie to może negatywnie wpłynąć na ochronę interesów obywateli, którzy liczą na szybkie i efektywne rozpatrzenie sprawy przez sąd. Uważamy, że okres ten powinien być krótszy i dostosowany do obecnych standardów w tym zakresie.

5. Kary pieniężne wobec organów publicznych

Popieramy konstrukcję, zgodnie z którą organ nadzorczy będzie mógł nakładać na organy publiczne kary finansowe. Rozwiązanie takie może w pozytywny sposób wpłynąć na faktyczną ochronę praw obywateli. Zdarzyć się może, że dopiero zastosowanie sankcji finansowej (lub groźba jej zastosowania), doprowadzi do sytuacji, w której prawa osób, których dane dotyczą, nie będą dalej naruszane. Ustawodawca, ustalając wysokość ewentualnych kar, powinien jednoznacznie uzasadnić wybór wysokości sankcji. Zrozumiałe jest, że w stosunku do kar nakładanych na podmioty komercyjne, kary kierowane wobec podmiotów publiczną mogą być niższe. Jednocześnie wysokość ta nie powinna tracić swojego charakteru odstrasżającego.

6. Przepisy przejściowe

Art. 44 propozycji zawiera przepisy przejściowe. Pojawiają się wątpliwości dotyczące umorzeń postępowań, o których mowa w art. 44 ust. 3 i 4. Naszym zdaniem ustawa nie powinna prowadzić do automatycznego umorzenia ww. spraw. Z punktu widzenia obywateli wnoszących zażalenie lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy rozwiązanie to wydaje się w sposób nieuzasadniony godzić w ich interesy.

7. Stosowanie k.p.a

Propozycja przepisów wskazuje, że w postępowaniach przed organem nadzorczym stosowane będą przepisy szczególne oraz przepisy k.p.a. Propozycja przepisów w wielu miejscach wymienia poszczególne przepisy k.p.a. Nie zawiera zaś ogólnej klauzuli mówiącej o automatycznym stosowaniu postanowień kodeksu. Może to prowadzić do bałaganu i licznych wątpliwości interpretacyjnych. Np. wśród stosowanych przepisów nie ma art. 77 k.p.a dotyczącego zbierania i oceny dowodów czy przepisów dotyczących wznowienia postępowania.

8. Przyjmowanie kodeksów postępowania

Art. 40 RODO mówi o przyjmowaniu kodeksów postępowania mających pomóc we właściwym stosowaniu niniejszego rozporządzenia. Kodeksy te mają być zatwierdzone przez organ nadzorczy. Naszym zdaniem projekt przepisów dotyczący procedury powinien określić w drodze jakiego postępowania powinny zostać przyjmowane ww. kodeksy. Jednocześnie uważamy, że ze względu na to, jaką rolę mogą odgrywać ww. kodeksy oraz ich wpływ na prawa obywateli, postępowanie takie powinno uwzględniać możliwość udziału organizacji społecznych w toczącym się postępowaniu. Z tym zaś wiąże się konieczność informowania o takich postępowaniach.

9. Postępowanie sądowe

Zwracamy uwagę, że propozycja przepisów dotyczy jedynie postępowania przed organem nadzorczym. Ustawodawca powinien natomiast również określić warunki rozpatrywania spraw z zakresu ochrony danych przez sądy, o których mowa w art. 82 RODO. Naszym zdaniem odpowiedzialne w tym zakresie powinny być sądy powszechne. Należy również stworzyć odpowiednie ramy procesowe dla dochodzenia odszkodowań z zakresu naruszenia ochrony danych, które w swojej naturze są odmienne od np. naruszenia dóbr osobistych. Równie ważne będzie również zapewnienie odpowiedniej pozycji organizacji społecznych w takim postępowaniu (zgodnie z art. 80 ust. 1 RODO).