

Stanowisko Rządu

w sprawie prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie danych osobowych (druk nr 488)

Prezydencka propozycja, wyrażona w projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie danych osobowych (druk 488), zmierza do zmiany rozwiązań prawnych w zakresie stosowania sankcji karnych wobec podmiotów naruszających przepisy ustawy. Według projektodawców konieczność wprowadzenia skutecznego rozwiązania w kwestii egzekwowania prawa o ochronie danych osobowych wynika z postanowień Dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. o ochronie osób w związku z przetwarzaniem danych osobowych oraz o swobodnym obiegu tych danych. Art. 24 Dyrektywy 95/46/WE obliguje państwa członkowskie do podjęcia działań zmierzających do zapewnienia pełnej realizacji praw i obowiązków, które zostały w niej określone, wiążąc jedynie co do celu jaki należy osiągnąć, a pozostawiając swobodę w wyborze drogi do jego osiągnięcia.

Według uzasadnienia przepisy ustawy w obowiązującym brzmieniu nie przyznają Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych żadnych skutecznych instrumentów, które służyłyby egzekwowaniu prawa, a także byłyby gwarantem tego, że administratorzy danych, którzy uporczywie naruszają przepisy ustawy, nie respektując przy tym praw osób, których dane dotyczą, poniosą konsekwencje działań niezgodnych z ustawą.

Projekt nowelizacji ustawy o ochronie danych osobowych skierowany przez Prezydenta RP koncentruje się wokół dwóch zagadnień:

- a) zmiany w systemie sankcji związanych z nieprzestrzeganiem przepisów o ochronie danych osobowych,
- b) wprowadzenia zmian w poszczególnych instytucjach ustawy o ochronie danych osobowych wynikających z zebranych dotychczas doświadczeń w stosowaniu jej przepisów.

W art. 13 projektu wprowadzono możliwość wykonywania zadań Generalnego Inspektora przy pomocy jednostek zamiejscowych Biura Generalnego Inspektora. W tym zakresie dokonano również zmiany delegacji ustawowej zawartej w art. 13 ust. 3. Propozycja dotyczy dodania jednej z form współuczestniczenia organu w wydaniu rozporządzenia,

poprzez zainicjowanie aktu normatywnego przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Zgodnie z projektowanym przepisem, organizację, zasady działania Biura oraz siedziby jednostek zamiejscowych i zakres ich właściwości terytorialnej określa statut nadany, w drodze rozporządzenia, przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Generalnego Inspektora. Należy zwrócić uwagę, iż proponowana regulacja spowoduje, że brak inicjatywy organu uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem będzie oznaczał niemożność realizacji upoważnienia do wydania aktu. Jednocześnie, z uwagi na obligatoryjny charakter projektowanego upoważnienia, wniosek Generalnego Inspektora będzie wiążący dla organu wydającego rozporządzenie.

Największe zastrzeżenia budzi wprowadzenie rozdziału 7a „Kary pieniężne”. Według projektodawców obecny system sankcji karnych jest nieefektywny, co uzasadnia wprowadzenie dodatkowego systemu kar pieniężnych, które mają być nakładane w drodze decyzji administracyjnej przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Należy wskazać, że – inaczej, niż podnoszą to autorzy projektu – wprowadzenie systemu kar pieniężnych nie stanowi wymogu wynikającego z dyrektywy 95/46/WE w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz swobodnego przepływu tychże danych. Dyrektywa, wiążąc państwa członkowskie Unii Europejskiej co do celu, jakim jest należyta ochrona danych osobowych, pozostawia państwom członkowskim wybór sposobu zapewnienia tejże ochrony. Odróżnić należy środki ochrony administracyjnej (w tym kary pieniężne nakładane przez krajowe organy danych osobowych) od sankcji karnych. Na wprowadzenie pierwszego rozwiązania, tj. systemu kar pieniężnych zdecydowały się m.in. Słowacja, Portugalia, Malta, Holandia, Finlandia, Estonia oraz Czechy. W państwach tych, nie ustanowiono jednak równoległego systemu sankcji karnych. Proponowane w nowelizacji ustawy o ochronie danych osobowych rozwiązanie – zgodnie z którym wprowadzony ma być system (administracyjny) kar pieniężnych, przy jednoczesnym utrzymaniu (a nawet rozbudowaniu) systemu sankcji karnych – jest więc nie tylko rozwiązaniem skrajnie niekorzystnym dla administratorów danych, ale również niespotykanym w ustawodawstwach innych państw Unii Europejskiej.

Jednocześnie projekt zakłada wprowadzenie rozwiązań, które zmuszą zobowiązane podmioty do realizacji nakazów nałożonych przez Generalnego Inspektora. Jednakże temu służą środki egzekucyjne dla obowiązków o charakterze niepieniężnym przewidziane w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W szczególności organ egzekucyjny posiada kompetencję do nałożenia grzywny w celu przymuszenia na warunkach określonych w art. 119 i nast. ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U.

z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 z późn. zm.). Prezydencki projekt ustawy tworzy zatem równoległy do egzekucyjnego mechanizm przymuszenia do wykonania nakazu administracyjnego. Jednak w projekcie wprost nie wyłączono przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, co oznacza, że pomimo nałożenia przez Generalnego Inspektora kary finansowej na niewykonanie nakazu, dopuszczalne wydaje się niezależne zastosowanie standardowych środków egzekucyjnych w administracji.

W odniesieniu do regulacji zawartych w art. 48b projektowanej ustawy, który stanowi, że sąd administracyjny wyznacza rozprawę w terminie przypadającym w ciągu 30 dni od dnia przekazania odpowiedzi na skargę, należy wskazać, że powyższy przepis nie uwzględnia wymogów sądowo – administracyjnych. Zgodnie z art. 91 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.), posiedzenia sądowe wyznacza przewodniczący z urzędu, ilekroć wymaga tego stan sprawy. W szczególności wyznaczenie posiedzenia jawnego musi poprzedzać ustalenie czy skarga spełnia wymogi formalne oraz czy została ona prawidłowo opłacona. Wyznaczenie terminu posiedzenia nie może być zatem uzależnione od daty wpływu do sądu odpowiedzi na skargę.

Wątpliwości budzi dodanie dwóch nowych typów czynów zabronionych związanych z przetwarzaniem danych osobowych, tj. penalizację przetwarzania danych osobowych wrażliwych przed zarejestrowaniem zbioru danych oraz niewykonanie obowiązku aktualizacji zgłoszenia rejestracyjnego. Wydaje się, że nie ma uzasadnienia do powiększania dotychczasowego zbioru przepisów karnych mających służyć respektowaniu ustawy o ochronie danych osobowych o kolejne artykuły, skoro jednocześnie zaprzecza się praktycznej wartości tego rodzaju przepisów dla faktycznej realizacji ochrony danych osobowych. Ponadto należy wskazać, że nietrafne wydaje się wprowadzenie do ustawy o ochronie danych osobowych projektowanego przepisu art. 53 ust. 2, bowiem czyn stypizowany w projektowanym przepisie w obecnym stanie prawnym jest objęty dyspozycją art. 49 ust. 2 ustawy, z wyjątkiem jedynie danych dotyczących orzeczeń o ukaraniu. Dodatkowym argumentem może być fakt, iż w dotychczasowej praktyce funkcjonowania przepisów karnych w ustawie, nie jest znany żaden przypadek skierowania do sądu aktu oskarżenia z art. 53 ustawy – powstają więc uzasadnione wątpliwości o skuteczność typu kwalifikowanego tego przestępstwa, tj. przestępstwa przetwarzania danych osobowych wrażliwych przed zarejestrowaniem zbioru danych.

Biorąc powyższe pod uwagę Rada Ministrów wyraża negatywne stanowisko w kwestii wprowadzenia rozwiązań zaproponowanych w projekcie prezydenckim i wnosi o odrzucenie projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie danych osobowych.