

Zapewnianie jawności życia publicznego musi odbywać się z
poszanowaniem RODO

Zapewnianie jawności życia publicznego musi odbywać się z poszanowaniem RODO

Posted on 2025-04-30

Przekazując podczas obrad rady miasta określone informacje dotyczące konkretnych osób trzeba wywagać dwie wartości - prawo do informacji publicznej oraz prawo do ochrony danych osobowych. Upublicznianie danych, aby było legalne, musi mieć podstawę prawną i odbywać się z uwzględnieniem określonych w RODO zasad, w tym ograniczenia celu oraz minimalizacji danych. W każdym przypadku rozważyć trzeba, czy informacje, które się udostępnia, nie będą naruszały prywatności osoby, której dane dotyczą. Także, gdy pełni ona funkcje publiczne.

Wyważanie dwóch praw - prawa do informacji publicznej/jawności życia publicznego i prawa do ochrony danych osobowych wciąż przysparza jednostkom samorządu terytorialnego licznych problemów. Ich przykładem może być sprawa, która ostatecznie musiała zostać rozstrzygnięta przez Naczelny Sąd Administracyjny.

Dane można ustalić pośrednio

Dotyczyła ona upublicznienia przez prezydenta miasta – składającego radzie miasta sprawozdanie z działalności między sesjami – informacji dotyczących byłego wiceprezydenta, któremu wypłacony został ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy. I choć prezydent nie podał jego imienia i nazwiska, to przekazał wiele informacji, na podstawie których można było pośrednio ustalić, o kogo chodzi.

Wskazał bowiem, że osoba ta:

- • była urzędnikiem pełniącym funkcję zastępcy prezydenta miasta,
- • uzyskała z tytułu pełnionej funkcji określone świadczenia pieniężne, w tym zasiłek chorobowy za 6 miesięcy,
- • nie wykorzystała 51 dni urlopu wypoczynkowego na skutek pobierania zasiłku chorobowego, w związku z czym wypłacono jej ekwiwalent za urlop,
- • przeszła na emeryturę, a jej stosunek pracy wygasł konkretnego dnia.

Były wiceprezydent uznał, że upublicznienie informacji dotyczących jego przeszłej pracy w urzędzie miasta, realizacji uprawnień pracowniczych i uzyskanych w związku z tym świadczeń ze wskazaniem ich wysokości było nieuprawnione i złożył skargę do Prezesa UODO.

Wyjaśnienia prezydenta

Prezydent miasta w toku prowadzonego postępowania administracyjnego tłumaczył, że nie użył danych indywidualizujących oraz że powiązanie podanych informacji ze skarżącym nie jest możliwe bez nadmiernego wysiłku i kosztów, gdyż nie był on jedyną osobą, która w przeszłości pełniła funkcję zastępcy prezydenta miasta. W jego ocenie, same kwoty świadczeń pieniężnych i data wygaśnięcia stosunku pracy nie wskazują na konkretną osobę. Prezydent podnosił też, że do końca zatrudnienia w urzędzie miasta skarżący był osobą pełniącą funkcję publiczną, a wszystkie informacje, które podał podczas sesji rady miasta, stanowią informację publiczną, bo dotyczą pełnienia przez skarżącego funkcji publicznych i jako takie podlegają upublicznieniu bez ograniczeń, na mocy art. 1 ust. 1 i art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, bowiem dotyczą okresu ich pełnienia. Wskazał, że ich ujawnienie było niezbędne w celu odniesienia się do zarzutów byłego prezydenta dotyczących naruszenia jego praw pracowniczych w zakresie wysokości i terminu wypłaty świadczeń związanych ze stosunkiem pracy łączącym go z miastem.

Podnosił też, że przeszła i obecna aktywność byłego prezydenta (udział w wyborach, pełnienie funkcji prezesa zarządu pewnego stowarzyszenia) powoduje, że trudno uznać go za osobę prywatną.

Upomnienie od Prezesa

UODO

Prezes UODO nie podzielił tych argumentów i udzielił prezydentowi miasta upomnienia za udostępnienie danych osobowych skarżącego bez podstawy prawnej. Jednocześnie wskazał, że informacje przekazane podczas sesji rady miasta stanowią dane osobowe w rozumieniu

Zapewnianie jawności życia publicznego musi odbywać się z poszanowaniem RODO

art. 4 pkt 1 RODO, bowiem prezydent podał m.in., do kiedy wnioskodawca był zatrudniony na stanowisku zastępcy prezydenta i że przeszedł na emeryturę. Takie informacje pozwalają – zwłaszcza mieszkańcom miasta – w prosty sposób pośrednio zidentyfikować wnioskodawcę bez nadmiernego wysiłku i kosztów.

Ponadto Prezes UODO zauważył, że udostępnione zostały nie tylko tzw. dane zwykłe, ale również dane dotyczące zdrowia wnioskodawcy, które w świetle przepisów RODO kwalifikowane są jako dane szczególnej kategorii, podlegające szczególnej ochronie prawnej. Jednocześnie nie zgodził się z opinią prezydenta miasta, że zaskarżony proces przetwarzania danych osobowych miał oparcie w przepisach ustawy o dostępie do informacji publicznej. Podniósł również, że prezydent miasta, udostępniając dane osobowe byłego wiceprezydenta, naruszył też zasadę minimalizacji danych, o której mowa w art. 5 ust. 1 lit. c RODO.

Udostępnienie danych osobowych wnioskodawcy w zakwestionowany sposób nie było zatem adekwatne, stosowne i ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których dane osobowe były przetwarzane.

NSA: bezprawne ujawnienie danych

Ostatecznie sprawa znalazła finał w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, który przyznał rację Prezesowi UODO. W wyroku z 13 marca 2025 r. (sygn. akt III OSK 8/22) sąd wskazał, że „Organ nadzoru przeprowadził prawidłową ocenę tego zdarzenia i słusznie uznał, iż mimo niepodania imienia i nazwiska, sposób określenia osoby, o którą chodzi (przez oznaczenie pełniącej funkcji i okresu jej sprawowania, przejście na emeryturę), umożliwiał prostą identyfikację skarżącego. (...) Przekazywanie informacji o finansach publicznych nie

Zapewnianie jawności życia publicznego musi odbywać się z
poszanowaniem RODO

wymagało zaś ujawniania danych osobowych uprawnionego. Dane te mogły zostać również zminimalizowane, a tym samym nie musiały być podawane w tak szerokim zakresie”.

W ocenie NSA „możliwe było przedstawienie zagadnień związanych z kwestiami finansowymi miasta bez podawania informacji umożliwiających identyfikację skarżącego oraz bez podawania danych osobowych związanych ze stanem zdrowia oraz odnoszących się do wysokości należnych mu świadczeń z poszczególnych tytułów prawnych. Słusznie zatem organ uznał, iż ujawnienie danych nastąpiło bez podstawy prawnej, gdyż działanie podjęte w takich okolicznościach nie miało oparcia w żadnej z przesłanek legalnego przetwarzania danych osobowych określonych w art. 6 ust. 1 lit a-f RODO. (...)

Nie było potrzeby informowania Rady Miasta o wysokości świadczeń pieniężnych, jakie obowiązany był wypłacić Urząd Miasta skarżącemu, jak i o okolicznościach korzystania przez niego ze zwolnienia lekarskiego. Istnieją sposoby na przekazanie tego rodzaju informacji, tj. informacji o wydatkach, bez konieczności ujawniania danych osoby, której dotyczy obowiązek zapłaty, bez konieczności podawania tytułów prawnych, jak i informowania o korzystaniu ze zwolnienia lekarskiego. Dopełnienie obowiązku prawnego minimalizacji wykluczyłoby w pełni możliwość identyfikacji osoby, której dotyczyły ujawnione dane.

W ten sposób dochowanie przepisowi art. 5 ust. 1 RODO niwelowałoby potrzebę rozpatrywania sprawy przez pryzmat przepisów art. 6 ust. 1 lit. a-f RODO, czy przepisów u.d.i.p.” [ustawy o dostępie do informacji publicznej]. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że „w procesach przetwarzania danych osobowych należy uwzględniać intencję osoby, która przetwarza dane osobowe osób pełniących funkcję publiczną. Można ją ustalić analizując obowiązujące przepisy prawa i stan faktyczny danej sprawy. Nie jest dopuszczalne użycie przepisu prawa wyłączającego ochronę prawa prywatności (np. art. 5 ust. 2 u.d.i.p.) dla ujawnienia danych osobowych, jeśli na gruncie ustawy o samorządzie gminnym lub innej ustawy nie obowiązuje norma prawna, która nakazuje organowi

Zapewnianie jawności życia publicznego musi odbywać się z poszanowaniem RODO

ujawnienie takich danych w określonych przypadkach.

Z punktu widzenia obowiązku informacyjnego organu wykonawczego w stosunku do organu stanowiąco-kontrolnego nie było konieczne przekazanie tych danych. Ujawnienie danych osobowych w takich przypadkach jest więc dokonane bez podstawy prawnej, o której mowa w art. 6 ust. 1 lit. a-f RODO”. W ocenie NSA „niedopuszczalne jest nadużywanie przepisu prawa wyłączającego ochronę prawa prywatności (np. art. 5 ust. 2 u.d.i.p.) dla ujawnienia danych osobowych, jeśli nie obowiązuje norma prawna, która nakazuje organowi ujawnienie takich danych w określonych sytuacjach i trybie. Ujawnienie danych osobowych w takich przypadkach jest dokonane bez podstawy prawnej, o której mowa w art. 6 ust. 1 lit. a-f RODO. W tym znaczeniu doszło również do naruszenia przepisu art. 5 ust. 2 u.d.i.p.”

Są wskazówki

Na kanwie tej sprawy warto przypomnieć, że kwestia tego, jak zapewniać jawność działań władzy samorządowej przy jednoczesnym poszanowaniu przepisów o ochronie danych osobowych, jak prowadzić, nagrywać i transmitować obrady kolegialnych organów jednostek samorządu terytorialnego z poszanowaniem zasad RODO został przez UODO omówiony w specjalnym poradniku. Jest on dostępny pod linkiem. Podjęty został również w Newsletterze UODO dla IOD nr 6/2019 w materiale „Transmitując sesje rady gminy i udostępniając informacje publiczne, trzeba chronić dane osobowe”.