

JOANNA TYBURSKA

ORCID: 0000-0002-4771-3070

Polska Akademia Nauk, Instytut Nauk Prawnych

Zasada jawności dostępu do informacji publicznej – postępowanie egzekucyjne a prywatność osoby fizycznej

Definicja danych osobowych

Podstawy prawne ochrony danych osobowych w Polsce tworzą Konstytucja RP¹, ogólne rozporządzenie o ochronie danych (RODO)² oraz ustawa o ochronie danych osobowych³. Przepis art. 51 Konstytucji RP gwarantuje każdemu obywatelowi prawo do ochrony informacji. Władze państwowe nie posiadają prawa do pozyskiwania, gromadzenia oraz udostępniania innych informacji na temat obywateli niż te, które są niezbędne w każdym demokratycznym państwie prawnym. Każdy obywatel ma możliwość zażądania sprostowania i usunięcia informacji niepełnych, nieprawdziwych albo zebranych niezgodnie z ustawą, każdy posiada prawo dostępu do dokumentów oraz zbiorów danych, które dotyczą go w sposób bezpośredni.

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 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) (Dz.Urz. UE L 119/1 z 4.05.2016), dalej w skrócie RODO.

³ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1000).

RODO wprowadza definicję legalną danych osobowych i – zgodnie z art. 4 pkt. 1 rozporządzenia – dane osobowe oznaczają informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej. Za osobę możliwą do zidentyfikowania należy rozumieć osobę, której tożsamość można pośrednio lub bezpośrednio zidentyfikować. Przyjmuje się, że pojęcie danych osobowych obejmuje takie dane, które zawierają informacje dotyczące życia prywatnego i rodzinnego danej osoby czy też dotyczące działań podejmowanych przez daną osobę, w tym informacje dotyczące relacji zawodowych, zachowań ekonomicznych albo społecznych osoby, niezależnie od jej pozycji lub stanowiska, o ile służą zidentyfikowaniu konkretnej osoby fizycznej poprzez użycie informacji o charakterze osobowym. Zasadny jest pogląd, że jako dane osobowe powinny być kwalifikowane wszelkie informacje, gdy tylko możliwe jest ich odniesienie do konkretnej osoby⁴.

W RODO wymieniono przykładowe identyfikatory jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy. Inne informacje o charakterze osobowym to płeć, kolor oczu, waga, wzrost lub inne dane biometryczne wskazujące na właściwości biologiczne, czynniki o charakterze fizycznym, fizjologicznym, ale również informacje dotyczące poglądów, przekonań, wypowiedzi czy życzeń. Chodzi zatem o czynniki określające fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej, a także informacje o wszelkich aktywnościach, relacjach zawodowych, zachowaniach ekonomicznych czy społecznych, niezależnie od zajmowanego stanowiska czy prawdziwości, o ile prowadzą do identyfikowalności danej osoby fizycznej⁵. Za dane osobowe należy więc uznać dane ekonomiczne, umożliwiające zidentyfikowanie osoby fizycznej, takie jak: wysokość zadłużenia, charakter roszczenia, wypłacalność dłużnika.

Z kolei zdaniem judykatury „dane osobowe to zespół wiadomości (komunikatów) o konkretnym człowieku, na tyle zintegrowany, że pozwala na jego zindywidualizowanie. Ten zbiór wiadomości obejmuje co najmniej informacje niezbędne do identyfikacji (imię, nazwisko, miejsce zamieszkania), jednakże do tego się nie ogranicza, gdyż mieszczą się w nim również dalsze informacje, wzmacniające stopień identyfikacji”⁶.

⁴ J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, *Ochrona danych osobowych*, Warszawa 2007, s. 383–384.

⁵ D. Lubasz, [w:] *RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych*, red. E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz, Warszawa 2018, s. 171.

⁶ Wyrok NSA z dnia 18 listopada 2009 r., sygn. akt I OSK 667/09, CBOSA.

Nie będą danymi osobowymi takie informacje, co do których nie da się ustalić, kogo one dotyczą⁷. Ponadto danymi osobowymi nie będą informacje, gdy wykorzystanie ich do identyfikacji osoby fizycznej będzie niewykonalne w praktyce, np. wiążąc się z nadmiernym nakładem czasu, kosztów i pracy ludzkiej⁸.

Dane osobowe dzieli się na: dane osobowe zwykłe, typu: imię i nazwisko, adres zamieszkania, identyfikatory internetowe, numer telefonu, płeć, kolor oczu, waga, wzrost oraz – dane osobowe szczególne (wrażliwe). Za dane wrażliwe należy uważać dane o poglądach politycznych, religijnych lub filozoficznych, dane ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, przynależność do partii politycznej, dane o stanie zdrowia, w tym dane o życiu seksualnym oraz o nałogach, dane na temat przeszłości kryminalnej z rejestru skazanych, jak również dane o orientacji seksualnej, dane biometryczne i dane genetyczne⁹. Zgodnie z RODO dane osobowe dotyczące zdrowia to dane osobowe o zdrowiu fizycznym lub psychicznym osoby fizycznej (w tym o korzystaniu z usług opieki zdrowotnej), które ujawniają informacje o stanie jej zdrowia (art. 4 pkt 15 RODO).

Dane biometryczne to dane osobowe dotyczące cech fizycznych, fizjologicznych lub behawioralnych osoby fizycznej oraz umożliwiające lub potwierdzające jednoznaczną identyfikację tej osoby, takie jak wizerunek twarzy lub dane daktyloskopijne. Dane genetyczne dotyczą odziedziczonych lub nabytych cech genetycznych osoby fizycznej, które ujawniają niepowtarzalne informacje o fizjologii lub zdrowiu tej osoby i które wynikają w szczególności z analizy próbki biologicznej pochodzącej od tej osoby fizycznej.

Kolizja wartości konstytucyjnych: dostęp do informacji publicznej a prywatność osoby fizycznej

Prawo dostępu do informacji publicznej uregulowane zostało w art. 61 Konstytucji RP i obejmuje możliwość uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej, osób pełniących funkcje publiczne, organów samorządu gospodarczego i zawodowego oraz innych osób i jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim podmioty te wykonują zadania władzy publicznej lub też

⁷ D. Lubasz, [w:] *RODO...*, dz. cyt., s. 172-173.

⁸ Tamże, s. 180.

⁹ Tamże, s. 171.

gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa, a więc – prawo to jest określone bardzo szeroko¹⁰. Ograniczenie prawa dostępu do informacji publicznej może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w odrębnych ustawach przesłanki dotyczące ochrony wolności i praw innych osób oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

Szczegółowe zasady i tryb udzielania informacji uregulowany został przede wszystkim w ustawie o dostępie do informacji publicznej¹¹. Każdy posiada prawo dostępu do informacji publicznej, na które składa się uprawnienie do uzyskania informacji publicznej i informacji przetworzonej dla interesu publicznego, uprawnienie wglądu do dokumentów urzędowych, uprawnienie dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, a także uprawnienie do niezwłocznego uzyskania informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych. Obowiązek udostępniania informacji publicznej spoczywa na władzach publicznych oraz innych podmiotach wykonujących zadania publiczne, w tym na organach władzy publicznej, organach samorządów gospodarczych i zawodowych, podmiotach reprezentujących Skarb Państwa, podmiotach reprezentujących podmioty, osoby i jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym. Podstawowym trybem udostępnienia informacji jest Biuletyn Informacji Publicznej, a jego wykorzystanie wyłącza obowiązek ponownego udostępnienia informacji na wniosek zainteresowanego podmiotu¹². Informacje publiczne o szczególnym znaczeniu dla rozwoju innowacyjności w państwie i rozwoju społeczeństwa informacyjnego są udostępniane w centralnym repozytorium, zaś informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium, jest udostępniana na wniosek.

Przesłanką obowiązku udostępnienia informacji publicznej jest jej posiadanie przez podmiot zobowiązany do jej udostępnienia. Zdaniem doktryny definicja ta stanowi normę interpretacyjną w stosowaniu ustawy, podkreślając dominację

¹⁰ W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 61, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, s. 5.

¹¹ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).

¹² I. Kamińska. M. Rozbicka-Ostrowska, *Dostęp do informacji publicznej. Orzecznictwo sądów administracyjnych*, Warszawa 2007, s. 107.

jawności informacji nad tajnością¹³. Ponadto przesłanką kwalifikującą konkretną informację do kategorii informacji publicznej jest spełnianie przez nią kryterium przedmiotowego, przy czym decydująca jest treść i charakter konkretnej informacji, a nie podmiot, który znajduje się w jej posiadaniu¹⁴.

W judykaturze sprawą publiczną jest działalność organów władzy publicznej (samorządów, osób i jednostek organizacyjnych) w zakresie wykonywania zadań władzy publicznej oraz gospodarowania mieniem publicznym, w tym mieniem komunalnym lub Skarbu Państwa. Informację publiczną stanowi jednocześnie treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organów władzy publicznej, związanych z organem bądź w jakikolwiek sposób dotyczących organu, bez względu na to, co jest ich przedmiotem. Charakteru informacji publicznej nie mają natomiast wnioski w sprawach indywidualnych, wnioski będące postulatem wszczęcia postępowania w innej sprawie, wnioski dotyczące przyszłych działań organu w sprawach indywidualnych, wnioski stanowiące ingerencję w działalność sądów, a także wnioski dotyczące dokumentów prywatnych. Informacja publiczna powinna poza tym mieć swój materialny odpowiednik, nie można zobowiązać do udzielenia informacji, która nie istnieje¹⁵. W judykaturze upowszechnił się pogląd, że ocena, czy określona informacja stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy, nie może zależeć od tego, jaki wnioskodawca ubiega się o jej udostępnienie¹⁶. Dlatego też identyfikacja określonego we wniosku dokumentu, jako informacji publicznej, determinuje konieczność jego udostępnienia, chyba że w ocenie organu istnieją ustawowe przeszkody do udostępnienia informacji w określony sposób lub w określonej formie, bądź istnieją ustawowe podstawy do odmowy udostępnienia informacji publicznej, wówczas organ zobligowany jest do załatwienia wniosku w formie procesowej. Brak udostępnienia informacji publicznej i brak rozstrzygnięć procesowych w tym zakresie powoduje, że organ pozostaje w bezczynności. Środkiem przysługującym w tej sytuacji osobie domagającej się udostępnienia informacji publicznej jest skarga do sądu administracyjnego¹⁷.

¹³ P. Sitniewski, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Wrocław 2011, s. 14.

¹⁴ M. Bidziński, *Konstytucyjne prawo dostępu do informacji publicznej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 4, s. 127.

¹⁵ Wyrok WSA w Gdańsku, z dnia 29 maja 2013, II SA/Gd 183/13, LEX nr 1321102

¹⁶ Wyrok WSA w Lublinie z dnia 23 kwietnia 2013, II SAB/Lu 85/13, Rzeczpospolita PCD 2013/114/3.

¹⁷ Wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2012, I OSK 2149/12, LEX nr 1285158.

Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu przede wszystkim w zakresie określonym ustawą o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych¹⁸. Ponadto prawo do informacji publicznej ulega ograniczeniu ze względu na ochronę prywatności osoby fizycznej oraz ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy, gdy ujawnienie mogłoby zagrażać lub naruszać interes indywidualnego przedsiębiorcy. Ograniczenie ze względu na ochronę prywatności nie dotyczy jednak informacji o osobach pełniących funkcje publiczne mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji (art. 5 u.d.i.p.) Chodzi tu o możliwości przetwarzania danych osobowych osób pełniących funkcje publiczne, czyli funkcjonariuszy publicznych, członków organów jednostek samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych, realizujących zadania publiczne, a także osób zatrudnionych w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, chyba że osoba ta wykonuje wyłącznie czynności usługowe.

Konieczność ochrony prywatności osób, jako ograniczenie prawa dostępu do informacji publicznej, gwarantuje przepis art. 47 Konstytucji stanowiący, że każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym. Prawo do prywatności służy ochronie jednostki przed nieuzasadnionymi ingerencjami, a także przed zbyt daleko posuniętym zainteresowaniem sferą życia prywatnego przez osoby trzecie. Konstytucyjne prawo do prywatności jest jednak ograniczone w przypadku osób pełniących funkcje publiczne czy prowadzących działalność publiczną, których sfera ochrony prywatności jest mniejsza w stosunku do osób nie pełniących funkcji publicznych.

Z kolei z orzecznictwa sądowego wynika, że imię i nazwisko osoby fizycznej podlega ochronie danych osobowych, co skutkuje tym, że organ nie może udostępnić danych, które umożliwiałyby zidentyfikowanie osoby fizycznej. Konieczność ochrony danych osobowych nie zwalnia organu z udostępniania informacji publicznej, ale organ powinien ograniczyć dostęp wyłącznie do informacji umożliwiających identyfikację osób fizycznych, co w praktyce oznacza udostępnienie dokumentów odpowiednio zanonimizowanych. „Konieczność dokonania anonimizacji nie może być natomiast utożsamiana z odmową udzielenia informacji

¹⁸ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 sierpnia 2007 r., sygn. akt II SA/Wa 280/07, LEX nr 368239.

publicznej z uwagi na ochronę informacji niejawnych lub innych tajemnic ustawowo chronionych”¹⁹. Z orzecznictwa wynika również, że zasłonięcie określonych danych składających się na treść dokumentu można uznać za uzasadnioną anonimizację, o ile czynność ta nie pozbawi dokumentu waloru informacyjnego, jaki wynika ze złożonego wniosku²⁰.

O konieczności utajnienia części danych osobowych przy udzielaniu informacji publicznej przesądza zasada minimalizacji przetwarzania danych osobowych uregulowana w art. 5 ust. 1 lit. c. RODO, która wymaga, by przetwarzane dane były adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane. Zasada ta wprowadza ilościowe ograniczenie zbierania i dalszego przetwarzania danych osobowych, zatem zbierane dane nie mogą być nadmierne²¹. Jednocześnie administrator powinien wdrożyć odpowiednie środki techniczne i organizacyjne, aby domyślnie przetwarzane były wyłącznie te dane osobowe, które są niezbędne dla osiągnięcia każdego konkretnego celu przetwarzania (art. 25 ust. 2 RODO).

Wobec powyższego organ publiczny rozpoznający wniosek o udzielenie informacji publicznej powinien udzielić informacji publicznej, ale nie ujawniając danych osobowych osób, których dane dotyczą, chyba, że to dotyczy osób pełniących funkcje publiczne. Konieczność przeprowadzenia anonimizacji danych osobowych nie może bowiem prowadzić do udostępnienia jedynie części wnioskowanych dokumentów ani nie może spowodować, że dokument stanie się nieczytelny czy niezrozumiały. Nierzadko rozpoznanie wniosków o udzielenie informacji publicznej nie wymaga w ogóle przetwarzania danych osobowych.

Możliwa jest odmowa udostępnienia informacji publicznej w razie stwierdzenia zaistnienia przesłanki, która ogranicza dostęp do żądanych informacji publicznych, np. ze względu na ochronę prywatności czy ochronę tajemnic prawnie chronionych. Odmowa udostępnienia informacji publicznej przez organ władzy publicznej wymaga wydania decyzji administracyjnej w jurysdykcyjnym postępowaniu administracyjnym regulowanym przez Kodeks postępowania administracyjnego. Od wydanej decyzji wnioskodawca, któremu odmówiono udostępnienia

¹⁹ Wyrok WSA w Poznaniu, z dnia 7 marca 2013, II SA/Po 47/13, LEX nr 1293515.

²⁰ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 27 lipca 2018 r., II SAB/Kr 99/18, CBOSA.

²¹ P. Drobek, [w:] *RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych*, red. E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz, Warszawa 2018, s. 338.

informacji publicznej, ma prawo do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy lub złożenia odwołania do organu wyższego stopnia, w zależności od organu, który wydał decyzję. W przypadku otrzymania kolejnej decyzji o odmowie podmiotowi pozostaje wniesienie skargi na rozstrzygnięcia zobowiązanych organów poprzez skierowanie skargi do sądu na rozstrzygnięcie organu. Skarga przysługuje stronie postępowania, czyli podmiotowi, któremu odmówiono prawa dostępu do informacji publicznej ze względu na wyłączenie jej jawności z powołaniem się na ochronę danych osobowych, prawo do prywatności czy klauzule tajności informacji niejawnych.

Dopuszczalność ujawniania danych osobowych przy udzielaniu informacji publicznej przewiduje art. 86 RODO, zgodnie z którym „dane osobowe zawarte w dokumentach urzędowych, które posiada organ lub podmiot publiczny lub podmiot prywatny w celu wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym, mogą zostać przez ten organ lub podmiot ujawnione zgodnie z prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego, któremu podlegają dany organ lub podmiot, dla pogodzenia publicznego dostępu do dokumentów urzędowych z prawem do ochrony danych osobowych na mocy niniejszego rozporządzenia”. Zatem RODO nie zakazuje udostępniania danych osobowych przy udzielaniu informacji publicznej, ale wymaga poszanowania prawa do prywatności. Konieczność ochrony danych osobowych nie może natomiast wykluczyć prawa jednostki do informacji publicznej. Wynika to także z motywu 4 RODO, gdzie podkreślono, że prawo do ochrony danych osobowych nie jest prawem bezwzględny i stąd należy je postrzegać w kontekście jego funkcji społecznej oraz wyważyć względem innych praw podstawowych przy zastosowaniu zasady proporcjonalności.

Postępowanie windykacyjne a RODO

Konieczność ochrony danych osobowych zachodzi również przy prowadzeniu postępowań windykacyjnych i egzekucyjnych. Postępowanie egzekucyjne w znaczeniu szerokim stanowi prawnie zorganizowane działanie organów egzekucyjnych z udziałem zainteresowanych podmiotów, mające na celu skuteczne urzeczywistnienie konkretnej normy prawnej, ustalonej w tytule egzekucyjnym, poprzez doprowadzenie za pomocą środków przymusu do uzyskania przez wierzyciela świadczenia należnego mu od dłużnika. W ramach postępowania

egzekucyjnego dochodzi do egzekucji, czyli stosowania środków przymusu właściwych dla określonego sposobu egzekucji, jakie organ egzekucyjny może w określonej kolejności zastosować w ramach wybranego przez wierzyciela sposobu egzekucji, w celu zaspokojenia roszczeń wierzyciela zgodnie z treścią tytułu wykonawczego²². Egzekucja obowiązków cywilnoprawnych dłużnika odbywa się w drodze egzekucji sądowej uregulowanej w Kodeksie postępowania cywilnego²³, przy czym postępowanie egzekucyjne zmierza bezpośrednio do zaspokojenia roszczenia wierzyciela poprzez uzyskanie świadczenia, do którego spełnienia dłużnik jest zobowiązany²⁴. Natomiast postępowanie egzekucyjne w administracji to postępowanie w sprawach stosowania przez organy administracji państwowej środków przymusu, które mają na celu doprowadzenie do wykonania przez zobowiązanych ich obowiązków o charakterze publicznoprawnym²⁵. W odróżnieniu od postępowania egzekucyjnego, to postępowanie windykacyjne obejmuje już czynności poprzedzające postępowanie egzekucyjne, a mające na celu uzyskanie świadczenia od dłużnika, w tym wysłanie wezwania do zapłaty, zlecenie sprawy do firmy windykacyjnej czy złożenie pozwu do sądu.

Prowadzenie postępowania egzekucyjnego i windykacyjnego wymaga przetwarzania danych osobowych dłużnika. W postępowaniu egzekucyjnym dotyczy to przetwarzania danych dłużnika egzekwowanego, którym jest podmiot, w stosunku do którego istnieje, w przypadku egzekucji sądowej, wymagalne roszczenie stwierdzone tytułem wykonawczym, oraz w stosunku do którego wierzyciel wystąpił o przymusowe zrealizowanie obowiązku nałożonego w tym tytule. Do przetwarzania danych uprawnione są wtedy organy egzekucyjne, którymi są sądy rejonowe oraz komornicy, przy czym organy te są upoważnione do wykonywania tytułów wykonawczych za pomocą przymusu państwowego. Przetwarzania danych osobowych dokonuje również wierzyciel egzekucyjny, który jest inicjatorem oraz dysponentem postępowania egzekucyjnego, zaś jego uprawnienie wynika z tytułu wykonawczego. Natomiast w ramach postępowania windykacyjnego uprawnionym do przetwarzania danych osobowych dłużnika jest wierzyciel, a także firma windykacyjna działająca w imieniu wierzyciela i na jego zlecenie.

²² R. Kowalkowski, *Encyklopedia egzekucji sądowej*, Sopot 2002, s. 61.

²³ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2014 r., poz. 10 z późn. zm.).

²⁴ A. Marciniak, *Sądowe postępowanie egzekucyjne*, Warszawa 2013, s. 17.

²⁵ L. Klatt-Wertelecka, *Niedopuszczalność egzekucji administracyjnej*, Warszawa 2009, s. 105.

Istotą przetwarzania danych osobowych według definicji legalnej jest wykonywanie operacji lub zestawu operacji na danych osobowych lub zestawach danych osobowych w sposób zautomatyzowany lub niezautomatyzowany (art. 4 pkt 2 RODO). Przetwarzaniem danych osobowych jest więc każde działanie na danych osobowych, niezależnie od tego, czy odbywa się techniką tradycyjną, czy przy wykorzystywaniu systemów informatycznych, a operacje przetwarzania danych osobowych to: zbieranie, utrwalanie, organizowanie, porządkowanie, przechowywanie, adaptowanie lub modyfikowanie, pobieranie, przeglądanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez przesłanie, rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie, dopasowywanie lub łączenie, ograniczanie, usuwanie lub niszczenie. Operacje te są działaniami zmierzającymi do wykonania określonego celu²⁶.

Przetwarzanie danych zgodnie z RODO

Podstawę prawną do przetwarzania przez wierzyciela danych osobowych dłużnika stanowi art. 6. ust. 1 pkt b RODO, który dopuszcza przetwarzanie danych osobowych, gdy jest ono niezbędne do wykonania umowy, której stroną jest osoba, której dane dotyczą, lub do podjęcia działań na żądanie osoby, której dane dotyczą przed zawarciem umowy. Przepis ten zezwala na przetwarzanie danych osoby, która jest stroną umowy i opiera się na woli osoby, jako podmiotu danych, która ukierunkowana jest w prawie na zawarcie umowy, ale skutkiem wyrażenia takiej woli jest zarazem dopuszczenie przetwarzania danych osobowych w celu wykonania umowy. Zatem warunkiem przetwarzania danych osobowych dłużnika na tej podstawie jest istnienie umowy, dłużnik jest stroną tej umowy, a poza tym przetwarzanie danych osobowych musi być niezbędne do wykonania umowy²⁷. Niezbędność przetwarzania dla wykonania umowy oznacza, że przetwarzanie danych osobowych ma prowadzić do realizacji praw i obowiązków mających swoje źródło w umowie i przepisach uzupełniających jej treść, a więc wymagany jest bezpośredni związek pomiędzy realizacją praw lub obowiązków wynikających z umowy a potrzebą przetwarzania danych osobowych²⁸.

²⁶ W. Chomiczewski, [w:] *RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych*, red. E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz, Warszawa 2018, s. 188.

²⁷ Tamże, s. 359.

²⁸ Tamże, s. 362.

Kolejną podstawę przetwarzania danych osobowych dłużnika reguluje art. 6 ust. 1 pkt f RODO, który dopuszcza przetwarzanie bez zgody podmiotu danych, o ile „przetwarzanie jest niezbędne do celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez administratora lub przez stronę trzecią, z wyjątkiem sytuacji, w których nadrzędny charakter wobec tych interesów mają interesy lub podstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, wymagające ochrony danych osobowych, w szczególności, gdy osoba, której dane dotyczą, jest dzieckiem”. Przyjmuje się w doktrynie, że ta przesłanka legalizacyjna przetwarzania danych wymaga kumulatywnego spełnienia dwóch przesłanek, tzn. musi zaistnieć prawnie uzasadniony interes, który jest realizowany przez administratora lub przez stronę trzecią, a ponadto przetwarzanie danych osobowych jest niezbędne dla realizacji celu wynikającego z powyższego interesu. Jednocześnie spełniona musi być przesłanka o charakterze negatywnym w postaci występowania interesów lub podstawowych praw i wolności podmiotu danych mających charakter nadrzędny wobec prawnie uzasadnionych interesów administratora lub strony trzeciej²⁹. Przesłanka prawnie uzasadnionego interesu oznacza istnienie interesu wynikającego z przepisów prawa, a także interesu, który jest zgodny z prawem, przy czym takim interesem będzie interes gospodarczy. Ponadto musi występować bezpośredni związek między ochroną prawnie uzasadnionych interesów a potrzebą przetwarzania danych osobowych³⁰. Jeżeli zatem nie ma umowy między dłużnikiem a wierzycielem, to wierzyciel może przetwarzać dane w postępowaniu windykacyjnym na tej podstawie.

W granicach określonych przepisami RODO wierzyciel ma prawa przetwarzać imię i nazwisko dłużnika, PESEL, adres zamieszkania, adres do korespondencji oraz dane dotyczące składników majątku. Takie dane może również przetwarzać firma windykacyjna, której powierzone zostały dane osobowe dłużników, przy czym może je wykorzystywać wyłącznie w celach określonych w umowie zawartej przez nią z wierzycielem.

Z kolei na podstawie art. 6 ust. 1 pkt c i e RODO w związku z art. 2-3 oraz art. 37a Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji³¹

²⁹ Tamże, s. 390.

³⁰ Tamże, s. 393-394.

³¹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. z 2015 r., poz. 790 z późn. zm.).

komornik ma prawo do przetwarzania danych osobowych dłużnika w celu wypełnienia obowiązku wykonania czynności egzekucji. Wskazane przepisy RODO dopuszczają, po pierwsze, przetwarzanie, gdy jest ono niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze³², o ile obowiązek prawny administratora wynika z przepisu prawa obowiązującego, a takimi są wymienione przepisy ustawy o komornikach sądowych i egzekucji. Po drugie, podstawą przetwarzania jest niezbędność do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi, a przecież komornik jest funkcjonariuszem publicznym. Komornik w przeciwieństwie do wierzyciela może przetwarzać dane osobowe w szerszym zakresie, gdyż może dodatkowo przetwarzać dane osobowe dotyczące siedziby pracodawcy dłużnika lub siedziby prowadzonej przez dłużnika działalności gospodarczej, NIP, REGON, dane dotyczące prowadzonych na rzecz dłużnika kont bankowych, dane dotyczące członków rodziny, o ile mają związek z podjętymi czynnościami dotyczącymi środków prawnie przeznaczonych do zajęcia komorniczego. Zakres tych danych i niezbędność ich przetwarzania wynika z obowiązków nałożonych na komornika jako organu egzekucyjnego oraz realizacji celu wyegzekwowania świadczenia od dłużnika.

Podsumowanie

Przetwarzanie danych osobowych dłużnika w postępowaniu windykacyjnym, a także udostępnianie danych osobowych dłużnika firmom windykacyjnym, jest uzasadnione, gdyż w przeciwnym razie byłoby to nienależytym przywilejem dłużnika, z którym nie można byłoby się nawet skontaktować, z uwagi na brak dostępu do danych osobowych³³. Jednocześnie przesłanki legalizacyjne przetwarzania danych osobowych dłużnika bez jego zgody warunkują dochodzenie od dłużnika roszczeń, a bez nich dłużnik mógłby, odmawiając prawa do przetwarzania danych osobowych, uchylać się od wykonania zobowiązań wobec wierzyciela, który byłby de facto pozbawiony ochrony swoich interesów majątkowych. Dopuszczalność przetwarzania danych osobowych w celach windykacyjnych obejmuje m.in. przekazanie danych dłużnika firmie windykacyjnej, upublicznienie danych

³² D. Lubasz, [w:] *RODO...*, dz. cyt., s. 368.

³³ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 listopada 2005 r., sygn. akt II SA/Wa 139/05, CBOSA.

dotyczących wierzytelności celem dokonania cesji wierzytelności czy ujawnienia danych dłużnika w ogólnodostępnych bazach dłużników.

Samo przetwarzanie danych osobowych dłużnika w postępowaniu windykacyjnym i egzekucyjnym, choć dopuszczalne, to musi jednak pozostawać w zgodzie z zasadami, które reguluje RODO. Chodzi tu przede wszystkim o zasadę minimalizacji przetwarzania danych, ograniczającą przetwarzanie do danych osobowych niezbędnych do realizacji celów, w których są przetwarzane, a także zasadę prawidłowości przetwarzania danych, zasadę przejrzystości, zasadę ograniczenia, przechowywania czy zasadę bezpieczeństwa danych i zabezpieczenia ich przed udostępnieniem ich osobom.

Bibliografia

Barta J., Fajgielski P., Markiewicz R., *Ochrona danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2007.

Bidziński M., *Konstytucyjne prawo dostępu do informacji publicznej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 4.

Kamińska I., Rozbicka-Ostrowska M., *Dostęp do informacji publicznej. Orzecznictwo sądów administracyjnych*, Warszawa 2007.

Klatt-Wertelecka L., *Niedopuszczalność egzekucji administracyjnej*, Warszawa 2009.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Kowalkowski R., *Encyklopedia egzekucji sądowej*, Sopot 2002.

Marciniak A., *Sądowe postępowanie egzekucyjne*, Warszawa 2013.

RODO. *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych*, red. E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz, Warszawa 2018.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 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) (Dz.Urz. UE L 119/1 z 04.05.2016).

Sitniewski P., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Wrocław 2011.

Sokolewicz W., *Komentarz do art. 61*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005.

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2014 r., poz. 10 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. z 2015 r., poz. 790 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1000).

Wyrok NSA z dnia 18 listopada 2009 r., sygn. akt I OSK 667/09, CBOSA.

Wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2012 r., I OSK 2149/12, LEX nr 1285158.

Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 29 maja 2013 r., II SA/Gd 183/13, LEX nr 1321102.

Wyrok WSA w Krakowie z dnia 27 lipca 2018 r., II SAB/Kr 99/18, CBOSA.

Wyrok WSA w Lublinie z dnia 23 kwietnia 2013 r., II SAB/Lu 85/13, Rzeczpospolita PCD 2013/114/3.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 7 marca 2013 r., II SA/Po 47/13, LEX nr 1293515.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 listopada 2005 r., sygn. akt II SA/Wa 139/05, CBOSA.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 sierpnia 2007 r., sygn. akt II SA/Wa 280/07, LEX nr 368239.

The transparency of access to public information – enforcement proceedings and the privacy of a natural person

Summary: The right to the protection of personal data lies within the individual's right to privacy, and the essence of this right is manifested in the decision by the natural person about the scope and extent of sharing information about their life, including their personal data. The right to the protection of personal data competes with the right of access to public information, which is not absolute and is subject to restrictions, including the protection of the right to privacy. Personal data protection applies to all forms of data processing by data controllers, including the context of debt recovery proceedings against the debtor. The basic legalization criterion for the processing of personal data is consent to the processing of personal data. However, the legislator also provided for other legalization requirements for the processing of personal data without the consent of the data subject, which constitutes the legal basis for the processing of the debtor's personal data in debt collection proceedings. These issues are the subject of this article, including the analysis of the provisions of the GDPR and their interpretation by doctrine and jurisprudence.

Keywords: *transparency, principle of openness, debt recovery, RODO, privacy, public information access*