



Ochrona danych osobowych a transmisja i udostępnianie nagrań z sesji organów uchwałodawczych samorządu terytorialnego

dr Krzysztof Wygoda

Obowiązek transmisji i jego konsekwencje

Ustanowienie obowiązku transmisji sesji organów stanowiących samorządu terytorialnego jest regulowane dość lakonicznie, a przez to rodzi liczne wątpliwości – poczynając od kwestii fundamentalnych (związanych choćby z zakresem obowiązku) po zagadnienia obejmujące technikalia.

Analizy wymagają choćby zagadnienia:

- transmitowania sesji a dostępu do informacji publicznej i ograniczeń procesu przetwarzania wynikających z tego;
- uczestnictwa w sesji a prawa do prywatności uczestników sesji;
- czy transmitowanie sesji skutkuje dopuszczalnością transmitowania i udostępniania nagrań z posiedzeń komisji rad i sejmików.

Podstawy prawne transmisji sesji

Ustawodawca, nowelizując ustawy samorządowe dokonał ich jednobrzmiącej nowelizacji przyjmując (w art. 20 ust. 1b usg, art. 15 ust. 1a usg i w art. 21 ust. 1a usw) modelowo, że:

- Obrady organu stanowiącego (rady lub sejmiku) **są transmitowane i utrwalane** za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk.
- Przy czym same **nagrania obrad są udostępniane** w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej (gminy lub powiatu lub samorządu województwa) oraz w sposób zwyczajowo przyjęty.

Jawność działania organów samorządu a transmisja sesji

Nowelizacja ustaw samorządowych nie wpłynęła na dotychczas funkcjonujące przepisy regulujące udostępnianie informacji publicznej. W dalszym ciągu bezpośrednią podstawą jawności działania i udostępnienia informacji publicznej są:

- art. 11b usg,
- art. 8a usp,
- art. 15a usw.

Zatem do pewnego stopnia art. 20 ust. 1b usg, art. 15 ust. 1a usp i art. 21 ust. 1a usw rozszerzają te postanowienia oraz stanowią autonomiczne reguły udostępniania informacji.

Udostępnienie informacji publicznej o działaniach samorządu

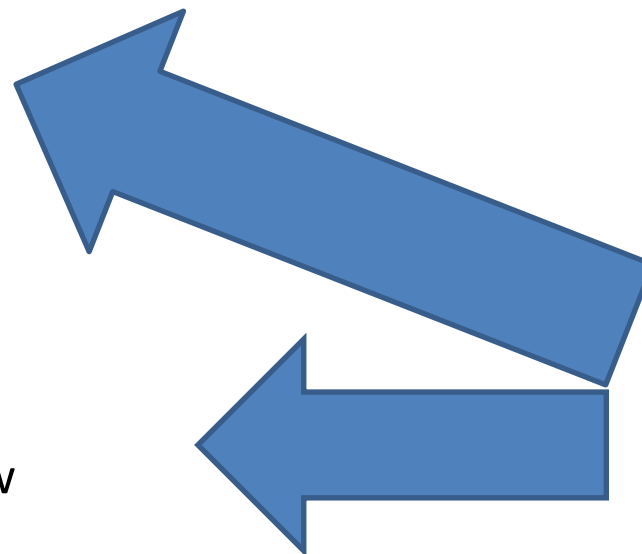
- Udip, stanowiąc rozwinięcie art. 61 Konstytucji RP dookreśla sposób realizacji uprawnień jednostki związanych z pozyskiwaniem informacji publicznej a zarazem wskazuje zakres i tryb realizacji obowiązków związanych z udostępnianiem informacji przez podmioty zobowiązane.
- Stosowanie udip i innych przepisów służących jawności nie zwalnia jednak z konieczności uwzględniania ochrony prywatności, co wynika choćby z jego art. 5 ust. 2: „Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa”.

Rodo a informacja publiczna (1)

- Art. 61 Konstytucji RP i udip



- art. 20 ust. 1b usg, art. 11b usg
- art. 15 ust. 1a usp, art. 8a usp
- art. 21 ust. 1a usw, art. 15a usw



rodo

Rodo wprowadza dodatkowe warunki, które należy uwzględnić, realizując zasadę jawności działania i udostępniania informacji publicznej, zarówno w sferze praw jednostki, jak i obowiązków organizacyjno-technicznych podmiotów odpowiedzialnych za procesy przetwarzania.

Rodo a informacja publiczna (2)

W decyzji Prezesa UODO z 18 października 2019 (ZSPU.421.3.2019) powołano się na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 1 marca 2016 r. (II SA/Lu 876/15): „[z] art. 26 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych wynika zasada ograniczenia czasowego udostępnienia danych osobowych w Biuletynie Informacji Publicznej. Zasada ta oznacza, że nawet jeśli określone dane odpowiadają celowi, dla którego są zbierane, to nie powinny być przetwarzane, w tym udostępniane innym podmiotom *ad infinitum*. Czasowym wyznacznikiem powinno być natomiast osiągnięcie celu przetwarzania”, wskazując jednocześnie, że ww. wyrok zachowuje aktualność także obecnie – a zatem należy stosować przepisy obligujące do jawności przy uwzględnieniu obowiązujących przepisów o ochronie danych osobowych.

Transmitowanie sesji a dostęp do informacji publicznej i ograniczenia procesu przetwarzania wynikające z rodo

- Nie budzi wątpliwości, że transmisja sesji i jej utrwalenie za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk stanowi obowiązek prawny spoczywający na samorządzie terytorialnym. Jest to działanie autonomiczne nie wpływające na realizację obowiązków związanych ze sporządzania protokołów dokumentujących posiedzenia organów publicznych.
- Obowiązek udostępniania nagrań w BIP i na stronie internetowej (gminy lub powiatu lub samorządu województwa) oraz w sposób zwyczajowo przyjęty ma również charakter autonomiczny przy czym ustawodawca nie przesądził o szczegółowych warunkach udostępnienia. Należy zatem przyjąć, że odpowiedzialni za realizację tego obowiązku muszą uwzględniać regulacje ogólne – zarówno udiip, jak i rodo.

Decyzja Prezesa UODO – ZSPU.421.3.2019 (1)

Prezes UODO nie zakwestionował możliwości swobodnego ukształtowania warunków technicznych i organizacyjnych realizacji obowiązku transmisji sesji i udostępnienia nagrań. Podkreślił jednak, że model działania, w którym „(...) utworzony został kanał na YouTube oraz zawarta została umowa z podmiotem zewnętrznym na transmisję posiedzeń organów Miasta Aleksandrów Kujawski w sieci Internet poprzez platformę YouTube.com (...). Na stronie BIP Urzędu Miejskiego w Aleksandrowie Kujawskim zamieszczony został link do dedykowanego kanału YouTube (...)” musi spełniać wymagania wynikające z RODO, gdyż bez wątpienia mamy do czynienia z procesem przetwarzania danych osobowych.

Decyzja Prezesa UODO – ZSPU.421.3.2019 (2)

„Z ustaleń kontroli wynika, że z chwilą zakończenia nagrania sesji, nagranie to zostaje automatycznie zapisane na stronie YouTube, a w **Urzędzie Miejskim w Aleksandrowie Kujawskim nie pozostaje żadna kopia tego nagrania**. W związku z brakiem kopii nagrania sesji, w przypadku utraty danych zamieszczonych na stronie YouTube, Burmistrz Aleksandrowa Kujawskiego utraci dostęp do zapisu nagrania, a nie mając odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych odpowiadających temu ryzyku, nie ma możliwości zapewnienia poufności, integralności, dostępności i odporności systemów i usług przetwarzania oraz zdolności do szybkiego przywrócenia dostępności danych osobowych i dostępu do nich w razie incydentu fizycznego lub technicznego, o którym mowa w art. 32 ust. 1 lit. b oraz lit. c ogólnego rozporządzenia o ochronie danych.” (...) „**Decyzja o korzystaniu z kanału YouTube nie została poprzedzona analizą możliwych ryzyk wynikających z korzystania z tego narzędzia** podczas przetwarzania danych osobowych uczestników sesji Rady Miejskiej”.

Decyzja Prezesa UODO – ZSPU.421.3.2019 (3)

„**Brak analizy ryzyka i brak procedur** doprowadził do naruszenia zasady rozliczalności – art. 5 ust. 2 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych. Należy tym samym uznać, że Burmistrz Miasta Aleksandrowa Kujawskiego w związku z obowiązkiem transmisji i publikowania nagrań sesji Rady Miejskiej w Biuletynie Informacji Publicznej, **nie dokonując analizy ryzyka, nie wdrożył odpowiednich środków bezpieczeństwa, o których mowa w art. 32 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych, odpowiadających ryzyku naruszenia praw lub wolności osób fizycznych. Wskazać należy, iż obowiązkiem administratora podczas przetwarzania danych, jest określenie ryzyka przy uwzględnieniu charakteru, zakresu i kontekstu przetwarzanych danych, co wynika z art. 24 ust. 1 ogólnego rozporządzenia danych**”.

Podstawowe warunki realizacji obowiązku transmisji i udostępnienia nagrań

Należy zapewnić, by działania związane z realizacją obowiązków spełniały warunki formalne:

- Uwzględnienie ich w RCP (zwłaszcza wtedy gdy tworzone jest dedykowane rozwiązanie).
- Dokonanie analizy ryzyka dla obu stadiów procesu (samej transmisji i późniejszego udostępniania), która z uwagi na szerokie upublicznienie danych wydaje się być konieczna w kontekście potencjalnego naruszenia praw osób, których dane będą przetwarzane.

Podstawowe warunki realizacji obowiązku transmisji i udostępnienia nagrań

Działania związane z realizacją obowiązków spełniać muszą też wymogi materialne:

- Wdrożenie odpowiednich środków organizacyjnych i technicznych, o których mowa w art. 32 rodo – przy czym mają być one adekwatne do określonych w analizie ryzyk.
- Zapewnienie realizacji praw osób – w szczególności poprzez spełnienie obowiązku informacyjnego.
- Należy rozważyć techniczne opóźnienie transmisji jako jedyny realny środek dający możliwość interwencji (prowadzącej do anonimizacji) w przypadku nieuprawnionego ujawnienia danych osobowych.
- Ustalenie okresów przechowania – przy czym z uwagi na intensywność potencjalnego naruszenia nie powinno się nagrań traktować na równi z protokołami.

Uczestnictwo w sesji a prawa do prywatności uczestników sesji

Należy podkreślić, że nagranie i transmisja posiedzenia organów wskazanych bezpośrednio w przepisach nie stanowi monitoringu w rozumieniu ustaw samorządowych i kp – nie odnoszą się więc do niej ograniczenia wynikające z tych przepisów.

Uwzględnienie praw jednostki wynikających z rodo prowadzi do wniosku, że realizując zasadę minimalizacji przetwarzania należy unikać nagrywania publiczności – jeśli nie jest to jednak możliwe (choćby z uwagi na realizację art. 30a usp czy art. 34a usw) czy warunki lokalowe lub techniczne przetwarzanie wizerunku i innych danych osobowych może mieć miejsce na podstawie przesłanki realizacji obowiązku prawnego ciążącego na administratorze. Należy jednak bezwzględnie dopełnić obowiązku informacyjnego uwzględniającego informację o nagrywaniu obrazu i dźwięku.

Dopuszczalność transmitowania i udostępniania nagrań z posiedzeń komisji rad i sejmików

Warunkiem każdego przetwarzania danych jest jego niezbędność. Wobec braku prawnego obowiązku wprost wyartykułowanego w przepisach ustaw samorządowych podejmowanie takiego działania w formie powielającej rozwiązania dotyczące posiedzeń samych rad i sejmiku jest niewskazane.

Nie jest oczywiście większym problemem dokonywanie nagrań do celów technicznych (na ich podstawie sporządzać się będzie protokoły). Jednak udostępnianie ich w trybie bezwnioskowym (publikacja w BIP itp.) nie znajduje uzasadnienia pozwalającego na stwierdzenie jego zgodności z prawem, gdyż nawet w przypadku osób pełniących funkcje publiczne należy stosować ocenę zasadności przetwarzania uwzględniającą zasadę minimalizacji – a w tym zakresie prawo dostępu do informacji obejmuje przede wszystkim dostęp do protokołów. Nie wyklucza to incydentalnego udostępnienia nagrania w trybie wnioskowym.



Dziękuję za uwagę