

**UCHWAŁA NR XVII/129/2020
RADY GMINY MIELESZYN**

z dnia 21 grudnia 2020 r.

w sprawie bezzasadności skargi B. A. na działanie Wójta Gminy Mieleszyn polegające na opublikowaniu w formie niezanonimizowanej, w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Mieleszyn petycji naruszającej przepisy ustawy o petycjach i ustawy o dostępie do informacji publicznej

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm¹⁾) w zw. z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm²⁾), uchwala się co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadną skargę B. A. z dnia 9 listopada 2020 r. na działanie Wójta Gminy Mieleszyn polegające na opublikowaniu w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Mieleszyn petycji w formie niezanonimizowanej, naruszającej przepisy ustawy o petycjach i ustawy o dostępie do informacji publicznej z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu uchwały, stanowiącym jej integralną część.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Gminy Mieleszyn.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

¹⁾Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 1378.

²⁾Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 695,1298.

Uzasadnienie
do Uchwały Nr XVII/129/2020
Rady Gminy Mieleszyn
z dnia 21 grudnia 2020 r.

w sprawie skargi B. A. na działanie Wójta Gminy Mieleszyn polegające na opublikowaniu w formie niezanonimizowanej, w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Mieleszyn petycji naruszającej przepisy ustawy o petycjach i ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Mieleszyn wpłynęła skarga B. A., która została rozpatrzona w dniu 4 grudnia 2020 r., na posiedzeniu Komisji, Skarg, Wniosków i Petycji dot. opublikowania w formie niezanonimizowanej, w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Mieleszyn petycji naruszającej przepisy ustawy o petycjach i ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W dniu 16 sierpnia 2020 r. wpłynęła do tutejszego Urzędu Gminy petycja mieszkańców sołectwa Dębłowo, skierowana do Rady Gminy Mieleszyn. Przedmiotowa petycja oprócz części przedstawiającej jej przedmiot, zawierała odręczne podpisy 19 osób, Sołtysa oraz członków Rady Sołeckiej.

Wójt Gminy Mieleszyn wykonując nałożony przepisami prawa obowiązek określony na gruncie ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, dokonał publikacji treści dokumentu w formie skanu w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Mieleszyn czym dopełnił wymóg prawny określony w art. 8 ust. 1 cytowanej wyżej normy prawnej, zgodnie z brzmieniem której: *„Na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego niezwłocznie zamieszcza się informację zawierającą odwzorowanie cyfrowe (skan) petycji, datę jej złożenia oraz - w przypadku wyrażenia zgody, o której mowa w art. 4 ust. 3 - imię i nazwisko albo nazwę podmiotu wnoszącego petycję lub podmiotu, w interesie którego petycja jest składana.*

Po publikacji skanu petycji, do Urzędu Gminy w Mieleszynie w dniu 9 listopada 2020 r. wpłynęła skarga skierowana przez jednego z mieszkańców gminy Dębłowo, którego podpis znajdował się również na dokumencie petycji. Z uwagi na fakt, że przy wnoszeniu skargi, Skarżący nie posługuje się posiadaną oficjalną pieczęcią organu wykonawczego sołectwa Dębłowo oraz wnosząc z treści skargi pismo stanowi skargę mieszkańca, a nie jego organu wykonawczego.

Z uwagi na powyższy stan faktyczny dokonano oceny zasadności złożonej skargi w świetle zaistniałego stanu prawnego i faktycznego. W wyniku czynności wyjaśniających ustalono jak poniżej:

Jedną z istotnych kwestii niezbędnych do oceny zasadności złożonej skargi jest stwierdzenie, czy zamieszczone na petycji odręczne podpisy 19 osób winny być traktowane, jako dane osobowe. Zgodnie z brzmieniem definicji danych osobowych, jaką zawiera ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych (RODO), *„dane osobowe” oznaczają informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej („osobie, której dane dotyczą”), możliwa do zidentyfikowania osoba fizyczna to osoba, którą można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować, w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej”.*

W świetle powyższej definicji stwierdzić należy, że zamieszczone na dokumencie petycji odręczne podpisy zawierające w większości imiona i nazwiska są w części nieczytelne, część budzi wątpliwości, a tylko kilka można odczytać w miarę prawidłowo. Ponadto stwierdzić należy, że oprócz wspomnianych podpisów w dokumencie nie zawarto innych danych pozwalających na identyfikację tych osób, takich jak nr pesel, adres zamieszkania, czy numer telefonu. Tak, więc o ile zapewne te podpisy są prawdopodobnie wystarczające do zidentyfikowania osób przez członków Rady Sołeckiej czy Sołtysa sołectwa Dębłowo, którzy w ich zbieraniu uczestniczyli, jak również w części dla pracowników merytorycznych stanowisk w Urzędzie Gminy w Mieleszynie, o tyle dla wszystkich osób postronnych odwiedzających stronę BIP, identyfikacja będzie niemożliwa lub będzie wymagać przeznaczenia znacznych nakładów czasu i środków organizacyjnych. Brak jest zatem racjonalnego zapewnienia potwierdzającego, że jedynie mało czytelne, odręczne podpisy spełniają kryteria do uznania ich za dane osobowe, gdyż identyfikacja ich autorów jest istotnie pracochłonna. Dane osobowe natomiast to zespół informacji, które postronnej osobie w sposób prosty, pozwalają zidentyfikować konkretną osobę. To właśnie nakład pracy, jaki trzeba przeznaczyć, aby na podstawie grupy posiadanych informacji dokonać sprawnej i przede wszystkim prawidłowej identyfikacji

konkretnej osoby jest wyznacznikiem, czy mamy do czynienia z danymi osobowymi, czy nie.

Ponadto jak wynika z dokonanego przeglądu treści i formalno-technicznej konstrukcji dokumentu złożonej petycji, osoby zbierające pod nią podpisy nie stosowały żadnych skutecznych mechanizmów i rozwiązań zapewniających ochronę danych osobowych. Osoba podpisująca się, jako 19 (dziewiętnasta) na petycji, musiała widzieć uprzednio zamieszone 18 podpisów.

Z powyższego można wywodzić, że albo te osoby przedłożyły organom sołectwa zgody na przetwarzanie ich danych osobowych dla celów dalszego procedowania petycji, o czym nie wspomniano w złożonej skardze i jest faktem oczywistym, że nie miało to miejsca, albo właściciele podpisów nie uznali, że podpisując petycję przekazują dane osobowe. W przeciwnym razie do naruszenia ochrony danych osobowych doszłoby w momencie zbierania podpisów. Zatem jakaś forma zgody musiała zaistnieć lub z danymi osobowymi nie mamy w tym przypadku do czynienia.

Odnosząc się do wskazanych w skardze rzekomych naruszeń przepisów ustawy o petycjach dokonano analizy treści art. 4 ust. 3 oraz art. 8 ust. 1. w odniesieniu do zaistniałej sytuacji.

Zatem, art. 8 ust. 1 ustawy nakłada obowiązek niezwłocznej publikacji skanu petycji, co wykonano – „*Art. 8 ust. 1. Na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego niezwłocznie zamieszcza się informację zawierającą odwzorowanie cyfrowe (skan) petycji, ...*”.

Dalsza część przepisu stanowi : „*Art. 8 ust. 1, datę jej złożenia oraz - w przypadku wyrażenia zgody, o której mowa w art. 4 ust. 3 - imię i nazwisko albo nazwę podmiotu wnoszącego petycję lub podmiotu, w interesie którego petycja jest składana.*”

Z uwagi na fakt, że jak słusznie stwierdzono w treści złożonej skargi przedmiotowa petycja nie posiada elementu formalnej zgody, o jakiej mowa w art. 4 ust. 3, który brzmi: „*Art. 4 ust. 3: Petycja może zawierać zgodę na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego danych osobowych podmiotu wnoszącego petycję lub podmiotu, o którym mowa w art. 5 ust. 1 oraz mając na względzie powyższe cytowane brzmienie przepisów, stwierdzić należy, że na stronie BIP opublikowano skan petycji z zachowaniem kompletnej jej formy.*

Nie można jednak zgodzić się z treścią skargi: „*W świetle powołanego przepisu oraz art. 8 ust. 1 ustawy o petycjach żadne dane osobowe nie powinny być ujawnione pod skanem petycji, uwzględniając, że żadna zgoda na ich ujawnienie została wyrażona.*”

Analiza formy i treści zamieszczonej na stronie BIP publikacji przedmiotowej petycji wskazuje jednoznacznie, że żadne dane osobowe, w tym w szczególności w postaci imion i nazwisk osób popierających żądanie pod jej zeskanowanym obrazem zamieszczone nie zostały. Podpisy osób popierających petycję, które przy podejmowaniu decyzji o jej pełnej publikacji zostały uznane za pozbawione racjonalnej przesłanki o posiadaniu wymaganych cech danych osobowych widnieją wyłącznie na skanie dokumentu.

Dokonując oceny wskazanego w dalszej części skargi zarzutu rzekomego braku anonimizacji nazwisk mieszkańców w opublikowanym skanie petycji w świetle zapisów art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który brzmi: „*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*”, nie stwierdza się, aby wystąpiła konieczność stosowania środków ochrony prywatności osób, które złożyły podpisy. Na powyższe wpływa fakt, że jak wynika z analizy całości przedmiotowej skargi, podpisy na petycji nie posiadają cech danych osobowych, a prawidłowa ich identyfikacja przez osoby postronne jest niemożliwa lub wymagająca znacznych wysiłków. Stąd stosowanie rozwiązań chroniących prywatność nie zostało uznane za wymagane. Dokonywana na każdym etapie procesowania petycji analiza formalno-prawna, wskazywała jednoznacznie na brak przesłanek do stosowania mechanizmów chroniących prywatność właścicieli podpisów.

Mając na uwadze zaistniały stan faktyczny i prawny stwierdzić należy, że działania Wójta Gminy Mieleszyn w przedmiotowej sprawie, nie mogą zostać uznane za nienależyte wykonywanie zadań.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego przedmiotem skargi może być w szczególności (co sugeruje katalog otwartych zachowań) zaniechanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Ponadto, zgodnie z art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, Rada Gminy rozpatruje skargi na wójta, burmistrza lub prezydenta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

Powyższe oznacza, że przedmiot skargi spełnia wymogi wskazane w art. 227 k.p.a., wobec czego postępowanie skargowe zostało podjęte, a skarga rozpatrzona.

Powyższe okoliczności w ocenie Rady Gminy Mieleszyn przesądzają o tym, że skarga B. A. nie zasługuje na uwzględnienie.