

Problematyka ochrony danych osobowych w działalności zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie

Wprowadzenie

W perspektywie dążenia do przeciwdziałania zjawisku przemocy w rodzinie idea współdziałania organów, instytucji i osób zajmujących się tym problemem wydaje się być najbardziej właściwym podejściem¹. Zasadniczym celem powoływania zespołów interdyscyplinarnych jest umacnianie współpracy specjalistów, którzy w ramach swojej działalności zajmują się bezpośrednio lub pośrednio problematyką przemocy w rodzinie. Liczba podmiotów uczestniczących w procedurze udzielania pomocy zarówno ofierze, jak i sprawcy przemocy sprawia, iż skoordynowanie działań tych podmiotów pozwala uniknąć sytuacji, w których wysiłek poszczególnych instytucji będzie powielany, ułatwia dostęp do informacji i usług oraz pozwala na podejmowanie efektywniejszych rozwiązań².

Uwzględniając postulaty potrzeby rozwijania współpracy interdyscyplinarnej w środowiskach lokalnych³, ustawodawca w nowelizacji ustawy⁴ z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁵ rozszerzył katalog zadań własnych gminy związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Wśród nowych rozwiązań na szczególną uwagę zasługuje, wprowadzony na mocy art. 6 ust. 2 pkt 4 u.p.p.r., obowiązek tworzenia w każdej gminie zespołu interdyscyplinarnego realizującego działania określone w gminnym programie przeciwdziałania przemocy.

* Mgr Anna Szalkiewicz – doktorantka w Katedrze Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.

¹ E. Jarosz, *Ochrona dzieci przed krzywdzeniem. Perspektywa globalna i lokalna*, Katowice 2008, s. 361.

² *Ibidem*, s. 362–375.

³ S. Spurek wskazywała na potrzebę tworzenia i funkcjonowania gminnego systemu przeciwdziałania przemocy opartego na współpracy interdyscyplinarnej. S. Spurek, *Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Komentarz*, LEX/El, 2008.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 125, poz. 842.

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493 z późn. zm., dalej u.p.p.r.

Wiele istotnych zastrzeżeń wywołuje ustawowe upoważnienie członków zespołu interdyscyplinarnego do gromadzenia i przetwarzania danych osobowych. Jedną z najbardziej spornych kwestii w tym zakresie jest upoważnienie do gromadzenia i przetwarzania tzw. danych wrażliwych, dotyczących: stanu zdrowia, nałogów, skazań, orzeczeń o ukaraniu, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym. Wątpliwości budzi przede wszystkim fakt, na ile takie ograniczenie prawa do prywatności jest faktycznie uzasadnione celem regulacji, tj. potrzebą skutecznego przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

1. Status prawny i kompetencje zespołu interdyscyplinarnego

Analiza tytułowego zagadnienia wymaga w pierwszej kolejności przybliżenia statusu prawnego zespołu interdyscyplinarnego. Ustawodawca nie określił go w sposób jasny i precyzyjny, co może mieć istotny wpływ na naruszenie istoty praw przysługujących jednostce z tytułu ochrony danych osobowych przed nieuzasadnioną ingerencją.

Stosownie do art. 9a ust. 2 u.p.p.r. zespół interdyscyplinarny powołuje wójt, burmistrz, prezydent miasta. Rada gminy określa, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków tego zespołu oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania. W praktyce orzeczniczej przyjmuje się, iż kompetencja prawotwórcza rady ogranicza się jedynie do unormowania procedury powoływania i odwoływania składu grupy oraz określenia, w jaki sposób będzie ona pracować⁶. Określenie w uchwale składu osobowego i liczbowego zespołu interdyscyplinarnego, zasad wynagradzania jego członków, czy też kwalifikacji, jakimi muszą się wykazać, wykraczać będzie poza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w art. 9a ust. 15 u.p.p.r.⁷ W tym miejscu należy zasygnalizować, że uchwała określająca tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania jest aktem prawa miejscowego i podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, z zachowaniem 14-dniowego *vacatio legis*, chyba że sama uchwała przewiduje wydłużenie tego terminu⁸.

Zespół interdyscyplinarny działa na podstawie porozumień zawartych między wójtem a podmiotami, których przedstawiciele wchodzi w skład tej grupy. Przez podmiot zawierający porozumienie z wójtem należy rozumieć osobę kie-

⁶ Tak m.in.: w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 4 lutego 2011 r., PN.0911-30/11, LEX nr 815128; w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Dolnośląskiego z dnia 23 lutego 2011 r., NK-N.4131.203.2011.LF, LEX nr 962471; w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Lubuskiego z dnia 4 marca 2011 r., NK.I.4131.79.2011.AZIE, LEX nr 1109129; w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 21 marca 2012, IV SA/Wr 743/11, LEX nr. 1139685.

⁷ K. Wlazlak, *Problemy funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, „Samorząd Terytorialny” 2012, nr 4, s. 66–67.

⁸ Zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 września 2011, IV SA/Wr 324/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, [dostęp: 27.12.2012].

rującą daną jednostką bądź osobę upoważnioną do zawierania tego typu porozumień. Z uwagi na to, że członkowie zespołu interdyscyplinarnego oraz grup roboczych wykonują zadania w ramach obowiązków służbowych lub zawodowych, nie wystarczy sam fakt wyznaczenia określonej osoby do prac w zespole przez kierującego jednostką czy też organ organizacji, konieczna jest również zgoda osoby wyznaczonej⁹.

W skład zespołu interdyscyplinarnego obligatoryjnie wchodzi przedstawiciele:

- 1) jednostek organizacyjnych pomocy społecznej,
- 2) gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych,
- 3) Policji,
- 4) oświaty,
- 5) ochrony zdrowia,
- 6) organizacji pozarządowych,
- 7) kuratorzy sądowi.

Skład zespołu interdyscyplinarnego może fakultatywnie zostać rozszerzony o prokuratorów oraz przedstawicieli innych podmiotów, działających na rzecz reagowania na przemoc domową. Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie nie określa wymogów czy kwalifikacji, jakimi powinien legitymować się członek zespołu, w szczególności nie zastrzega wobec członków zespołu wymogu braku karalności za przestępstwo umyślne, ani nie wymaga zatrudnienia w instytucji, której jest on przedstawicielem¹⁰.

Zespół interdyscyplinarny realizuje działania określone w gminnym programie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a także związane z ochroną ofiar tej agresji. Do zadań zespołu należy integrowanie i koordynowanie działań podmiotów wchodzących w skład tej grupy oraz specjalistów w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w szczególności przez:

- 1) diagnozowanie tego problemu;
- 2) podejmowanie działań w środowisku zagrożonym przemocą w rodzinie, mających na celu przeciwdziałanie temu zjawisku;
- 3) inicjowanie interwencji w środowisku dotkniętym przemocą;
- 4) rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach i możliwościach udzielenia pomocy w środowisku lokalnym;
- 5) inicjowanie działań w stosunku do osób stosujących ten typ agresji.

W doktrynie wskazuje się na dwustopniową strukturę funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych¹¹. Stosownie do art. 9a ust. 10 u.p.p.r. zespoły interdyscyplinarne mogą tworzyć grupy robocze w celu rozwiązywania problemów związanych z wystąpieniem przemocy w rodzinie w indywidualnych przypadkach. W skład tych grup wchodzi obligatoryjnie przedstawiciele: jednostek orga-

⁹ Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 12 listopada 2011 r., IV SA/Wr 380/11, LEX nr 1102525.

¹⁰ Rozstrzygnięcie Wojewody Dolnośląskiego z dnia 3 lutego 2011 r., NK-N-0911.4.2011.AM5, LEX nr 962377.

¹¹ P. Teisseyere, „Wraca nowe”: O zespołach interdyscyplinarnych, „Polityka Społeczna” 2011, nr 3, s. 9–15.

nizacyjnych pomocy społecznej, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty, ochrony zdrowia, a fakultatywnie także kuratorzy sądowi oraz przedstawiciele innych podmiotów i specjaliści w dziedzinie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Działania grup roboczych są adresowane do konkretnych rodzin, mają więc charakter interwencji ukierunkowanych – są stosowane wobec rodzin, w których problem przemocy już występuje¹². Do zadań grup roboczych należy w szczególności: opracowanie i realizacja planu pomocy w indywidualnych przypadkach wystąpienia agresji w rodzinie, monitorowanie sytuacji tych rodzin oraz rodzin zagrożonych tym problemem, a także dokumentowanie działań podejmowanych wobec rodzin, w których dochodzi do przemocy oraz efektów tych działań.

2. Prawo do ochrony danych osobowych i ochrony prywatności

Gwarancje prawa do ochrony danych osobowych wynikają wprost z art. 51 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹³, który zakazuje zobowiązania obywateli do ujawniania informacji ich dotyczących, inaczej niż na podstawie ustawy. Co ważne, władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Prawo do ochrony danych osobowych nie funkcjonuje w odosobnieniu, należy je odczytywać łącznie z wyrażonym w art. 47 Konstytucji prawem do prywatności, w świetle którego każdy ma prawo do ochrony życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym¹⁴. Przewidziane w art. 51 Konstytucji ograniczenia w zakresie ujawniania, pozyskiwania, gromadzenia i udostępniania informacji o osobach prywatnych stanowią istotny element prawa do prywatności i składają się na treść sformułowanej przez Trybunał Konstytucyjny¹⁵ zasady autonomii informacyjnej jednostki¹⁶.

Trzeba też nadmienić, że zawarte w Konstytucji prawo do ochrony danych osobowych oraz prawo do prywatności mają w swej istocie stanowić instrument ochrony godności ludzkiej, która jest przyrodzonym i niezbywalnym źródłem wolności i praw człowieka oraz obywatela¹⁷. Ochrona godności ludzkiej w tym

¹² E. Jarosz, *Ochrona dzieci...*, s. 334.

¹³ Dz. U. z 1997 r. Nr 79, poz. 483, z późn. zm., dalej Konstytucja.

¹⁴ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 310.

¹⁵ Zob. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2005 r., K 4/05, OTK 2005, seria A, nr 4, poz. 37, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2005 r., K 32/04, OTK 2005, seria A, nr 11, poz. 132., wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 marca 2006 r., K 17/05, OTK 2006, seria A, nr 3, poz. 30.

¹⁶ L. Gardocki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2006, s. 108.

¹⁷ E. Kulesza, Przemówienie Generalnego Inspektora Danych Osobowych otwierające 26 Międzynarodowej Konferencji Ochrony Prywatności i Danych Osobowych z dnia 14 września 2004 r., http://26konferencja.giodo.gov.pl/data/resources/otwarcie_giodo_pl.pdf [dostęp: 27.12.2012].

wypadku polega na pozostawieniu jednostce pewnej swobody co do samodzielnego decydowania o ujawnianiu informacji dotyczących swojej osoby¹⁸. Komentując zagadnienie konstytucyjnych podstawach ochrony danych osobowych, T. Lipowicz wskazała jeszcze jeden bardzo ważny aspekt. W przekonaniu autorki prawo do ochrony danych osobowych musi być postrzegane także jako element wolności¹⁹.

Poza uprawnieniami przysługującymi obywatelowi z tytułu prawa do prywatności, Konstytucja w art. 52 ust. 3 zapewnia każdemu dostęp do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może nastąpić wyłącznie na gruncie ustawy. Ustawodawca nie wyłączył więc z góry żadnych zbiorów informacji i dokumentów²⁰. Jak wskazuje R. Szałowski: „istniejące urzędowe dokumenty i zbiory danych są dla każdego dostępne w zakresie w jakim go dotyczą, o ile tylko wglądu do nich nie wyłącza ustawa”²¹. Co więcej, w myśl art. 51 ust. 3 Konstytucji każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.

Co oczywiste, te standardy konstytucyjne nie mają i nie mogą mieć charakteru absolutnego. Stosownie do art. 31 ust. 3 Konstytucji ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy ustawa tak stanowi, a ponadto, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Cytując B. Banaszaka: „W ocenie Trybunału Konstytucyjnego nie jest zakazane zbieranie informacji, nawet bez wiedzy osoby, której te informacje dotyczą, aczkolwiek sposób i zakres pozyskiwanych informacji musi sprostać testowi konieczności w demokratycznym państwie. Usprawiedliwione jest stosowanie środków niezbędnych w tym sensie, że chronią wartości istotne w państwie demokratycznym, i to w sposób (bądź w stopniu), który nie mógłby zostać osiągnięty przy stosowaniu innych środków”²².

Ocena co do usprawiedliwionej ingerencji w prawa i wolności jednostki, w myśl utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, „wymaga przeprowadzenia testu polegającego na udzieleniu odpowiedzi na trzy pytania dotyczące analizowanej normy: 1) czy jest ona w stanie doprowadzić do zamierzonych przez ustawodawcę skutków (przydatność normy); 2) czy jest ona

¹⁸ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lutego 2002 r., U. 3/01, OTK 2002, seria A, nr 1, poz. 3.

¹⁹ I. Lipowicz, *Konstytucyjne podstawy ochrony danych osobowych*, [w:] P. Fajgielski, *Ochrona danych osobowych w Polsce z perspektywy dziesięciolecia*, Lublin 2008, s. 49.

²⁰ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 314–315.

²¹ R. Szałowski, *Ochrona danych osobowych. Komentarz do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r.*, Zielona Góra 2000, s. 8.

²² B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 313.

niezbędna (konieczna) dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (konieczność podjęcia przez ustawodawcę działania); 3) czy jej efekty pozostają w proporcji do nałożonych przez nią na obywatela ciężarów lub ograniczeń (proporcjonalność *sensu stricto*). Wskazane postulaty przydatności, niezbędności i proporcjonalności składają się na treść wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji konieczności²³.

Konstytucja precyzuje jedynie fundamentalne założenia dotyczące ochrony danych osobowych, stanowiąc jednocześnie ważne dyrektywy dla wykładni prawa²⁴. Zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania danych osobowych określa ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych²⁵. W literaturze przedmiotu wskazuje się, iż *ratio legis* ustawy jest ochrona sfery prywatności osób fizycznych „przed ingerencją ze strony podmiotów dysponujących informacjami lub pozyskujących dane osobowe oraz wykorzystujące je we własnych celach”²⁶.

Normatywna ochrona danych osobowych polega w szczególności na określeniu zasad i trybu postępowania przy przetwarzaniu danych osobowych, wskazaniu praw osób fizycznych, których dane są lub mogą być przetwarzane oraz wyliczeniu szczegółowych zasad zabezpieczania danych. Organem, który czuwa nad zgodnością przetwarzanych danych z przepisami ustawy, jest Generalny Inspektor Danych Osobowych²⁷.

Dane osobowe będące przedmiotem ochrony zostały zdefiniowane w art. 6 u.o.d.o., zgodnie z którym uważa się za nie wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. W doktrynie wskazuje się, iż aby można było zaliczyć określoną informację do danych osobowych, powinna ona spełniać przesłankę przydatności do ustalenia bądź możliwości ustalenia tożsamości osoby, której ta informacja dotyczy²⁸. Jak wskazuje A. Drozd, ustalenie związku między informacją a osobą fizyczną zachodzi wtedy, gdy informacja umożliwia bezpośrednio lub co najmniej pośrednio, identyfikację danej osoby²⁹.

Przedstawione wyżej zagadnienia nie wyczerpują w całości problematyki ochrony danych osobowych, stanowią jedynie punkt odniesienia dla dalszych

²³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 marca 2007 r., K 8/07, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 26.

²⁴ R. Szalowski, *Ochrona danych osobowych...*, s. 7.

²⁵ Dz. U. z 1997 r. Nr 133, poz. 883, tekst jedn.: Dz. U. 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm., dalej ustawa o ochronie danych osobowych. Ochrona danych osobowych opiera się nie tylko na ustawodawstwie wewnętrznym, ale także na umowach międzynarodowych oraz zobowiązaniach wynikających z prawa wspólnotowego.

²⁶ P. Barta, *Klauzula prawnie usprawiedliwionego celu w ustawie o ochronie danych osobowych*, [w:] X. Konarski, G. Sibiga (red.), *Ochrona danych osobowych. Aktualne problemy i nowe wyzwania*, Warszawa 2007, s. 61.

²⁷ A. Szewc, *Z problematyki ochrony danych osobowych*, cz. I, „Radca Prawny” 1999, nr 3, s. 20.

²⁸ J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, *Ochrona danych osobowych. Komentarz*, Kraków 2004, s. 370.; A. Szewc, *op. cit.*, s. 22.

²⁹ A. Drozd, *Pojęcie danych osobowych*, [w:] P. Fajgielski, *Ochrona danych osobowych w Polsce z perspektywy dziesięciolecia*, Lublin 2008, s. 25.

rozważań na temat gromadzenia i przetwarzania danych osobowych przez zespoły interdyscyplinarne i grupy robocze.

3. Gromadzenie i przetwarzanie danych osobowych przez zespoły interdyscyplinarne i grupy robocze

W myśl art. 9c ust. 1 u.p.p.r. członkowie zespołu interdyscyplinarnego oraz grup roboczych, w zakresie niezbędnym do realizacji zadań, mogą przetwarzać dane osób dotkniętych przemocą w rodzinie i osób stosujących ten rodzaj przemocy. Do przetwarzania danych osobowych przez wyżej wymienione podmioty mają zastosowanie przepisy ustawy o ochronie danych osobowych³⁰. Zgodnie bowiem z art. 3 u.o.d.o. ustawę stosuje się nie tylko do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego oraz do państwowych i komunalnych jednostek organizacyjnych, lecz również do podmiotów niepublicznych realizujących zadania publiczne. W orzecznictwie ugruntował się pogląd, zgodnie z którym zespół interdyscyplinarny nie stanowi organu wewnętrznego rady gminy ani organu pomocniczego wójta, czy też gminnej jednostki organizacyjnej³¹. Jest to podmiot odrębny od organów gminy, jednak z faktu, iż realizuje on ustawowo określone zadania gminy związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, wynika, że do przetwarzania danych przez zespół interdyscyplinarny znajdować będą zastosowanie przepisy ustawy o ochronie danych osobowych.

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że przepisy ustawy o ochronie danych osobowych wyznaczają pewne minimum standardu ochrony prywatności, gdyż zgodnie z art. 5 u.o.d.o., jeżeli przepisy odrębnych ustaw, które odnoszą się do przetwarzania danych, przewidują ochronę dalej idącą, stosuje się przepisy tych ustaw³². W przypadku kolizji ustaw odnoszących się do przetwarzania danych osobowych ustawodawca przyjął zasadę „rozstrzygnięcia zbiegu norm na korzyść tych norm, które przewidują wyższy poziom ochrony”³³. Porównując zakres ochrony przewidziany w omawianych ustawach, należy uznać, że przepisy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie przewidują „słabszą” ochronę danych od tej, jaka wynika z ustawy o ochronie danych osobowych. Z tego względu ustawa o ochronie danych osobowych, jako *lex specialis*, powinna znaleźć pierwszeństwo w zastosowaniu³⁴.

Jak wspominałam na wstępie, katalog podmiotów, których przedstawiciele wchodzi w skład zespołu interdyscyplinarnego czy też grup roboczych, został

³⁰ S. Spurek, *Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 124.

³¹ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 8 grudnia 2010 r., NK.II.AR.0911-191/10, LEX nr 816172.

³² D. Chromicka, J.P. Tarno, *Ochrona danych osobowych w prawie pracy w orzecznictwie sądów administracyjnych*, [w:] T. Wyka, A. Nerka (red.), *Ochrona danych osobowych podmiotów objętych prawem pracy i prawem ubezpieczeń społecznych. Stan obecny i perspektywy zmian*, Warszawa 2012, s. 27.

³³ J. Barta, R. Markiewicz, *Ochrona danych osobowych. Komentarz*, Kraków 2002, s. 301.

³⁴ *Ibidem*, s. 304.

określony bardzo szeroko i jak podnosi się w piśmiennictwie dość nieprecyzyjnie³⁵. Co więcej, nie jest on zamknięty z uwagi na fakt, iż w skład zespołu interdyscyplinarnego lub grupy roboczej mogą wchodzić przedstawiciele podmiotów nie wymienionych w ustawie, a działających w obszarze przeciwdziałania przemocy. W kontekście ochrony danych osobowych postulowałabym jednak znaczne ograniczenie liczby osób upoważnionych do przetwarzania danych. Wniosek taki uzasadnia nie tylko brak ustawowego określenia wymogów czy kwalifikacji, jakimi powinien legitymować się członek zespołu interdyscyplinarnego³⁶ (może dojść do sytuacji, w której członkiem zespołu interdyscyplinarnego lub grupy roboczej zostanie osoba skazana wcześniej za przestępstwo związane z naruszeniem danych osobowych), ale również specyfika zadań.

Ustawodawca postanowił, iż dane będą przetwarzane przez zespoły interdyscyplinarne oraz grupy robocze jedynie „w zakresie niezbędnym do realizacji zadań”. W związku z powyższym wskazane podmioty mogą domagać się udostępnienia danych, o ile są one niezbędne do realizacji ich ustawowych zadań³⁷. Zawarty w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie katalog zadań zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych nie jest zamknięty, a jego doprecyzowanie stanowić mają gminne programy przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W orzecznictwie dostrzeżono, że rola zespołu interdyscyplinarnego ogranicza się do działalności o charakterze wspomagającym i doradczym³⁸. Pomoc w indywidualnych przypadkach ma być zapewniona przez działania grup roboczych, których skład niekoniecznie musi pokrywać się ze składem wspomnianego zespołu³⁹. Skoro jego członkowie nie podejmują bezpośrednich działań na rzecz rodzin, w których występuje zjawisko przemocy, to wyposażenie ich w możliwość przetwarzania danych wrażliwych wydawać by się mogło bezzasadne, ponieważ nie jest niezbędne do realizacji zadań.

Nie należy jednak zapominać, że członkowie zespołu interdyscyplinarnego lub grupy roboczej realizują procedurę „Niebieskie Karty”, w ramach której w szczególności udzielają pomocy osobie, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie, podejmują działania w stosunku do osoby, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie oraz opracowują indywidualny plan pomocy zawierający propozycje działań pomocowych⁴⁰.

³⁵ Zob. S. Spurek, *Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 120–122.

³⁶ W wyroku z dnia 12 listopada 2011 r. WSA we Wrocławiu, IV SA/Wr 380/11 stwierdził, iż rada gminy także nie posiada kompetencji do określenia wymagań wobec członków zespołu interdyscyplinarnego.

³⁷ Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 21 listopada 2007 r. (IV SA/Po 310/07), <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 27.12.2012].

³⁸ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 lipca 2011 r., NK-N.4131.612.2011.MG, LEX nr 963626.

³⁹ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 4 lutego 2011 r., PN.0911-30/11, LEX nr 815128.

⁴⁰ A. Szalkiewicz, *Ocena procedury Niebieskie Karty – problematyka administracyjnoprawna*, Acta Universitatis Lodziensis, Folia Oeconomica 270, Łódź 2012, s. 184.

Zgodnie z art. 9d ust. 3 przedstawiciele jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty i ochrony zdrowia przekazują informacje o działaniach podjętych w oparciu o procedurę „Niebieskie Karty” przewodniczącemu zespołu interdyscyplinarnego. Przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”⁴¹ przewidują, że informacje przekazywane są w formie formularza „Niebieska Karta – A”, przy czym przewodniczący zespołu interdyscyplinarnego po otrzymaniu formularza przekazuje go niezwłocznie członkom tego zespołu lub grupie roboczej. Analiza wzoru formularza „Niebieska Karta – A” pozwala stwierdzić, iż informacje w nim zawarte wykraczają poza zakres danych osobowych wyszczególnionych w art. 9c ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁴². Oprócz danych osób dotkniętych przemocą w rodzinie i osób stosujących tę przemoc, znajdują się w nim dane osoby zgłaszającej, dane świadków, a także informacje, które co do zasady są niejawne⁴³, np. na temat interwencji Policji czy zatrzymania osoby, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego warunkiem legalności aktu wykonawczego jest brak sprzeczności z aktem ustawodawczym, na podstawie którego został wydany oraz z treścią innych aktów ustawodawczych⁴⁴. Skoro przepisy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie nie upoważniają członków zespołu interdyscyplinarnego i grupy roboczej do gromadzenia i przetwarzania danych osobowych świadków przemocy oraz informacji niejawnych, to przyznanie takich uprawnień w drodze rozporządzenia nie znajduje uzasadnienia prawnego, tym bardziej, że unormowania te dotyczą ograniczeń w zakresie korzystania ze sfery praw i wolności, przyznanych jednostce na gruncie Konstytucji⁴⁵.

Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie upoważnia członków zespołu interdyscyplinarnego i grupy roboczej do przetwarzania danych osób dotkniętych przemocą oraz osób stosujących przemoc. W przypadku osób stosujących przemoc ustawa nie określa precyzyjnie czy chodzi o osoby skazane prawomocnym wyrokiem sądu, czy także o osoby podejrzane. W świetle konstytucyjnej zasady domniemania niewinności, sformułowanej w art. 42 ust. 3 Konstytucji, należałoby wykluczyć możliwość przetwarzania danych osobowych osób podejrzanych

⁴¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 209, poz. 1245, dalej rozporządzenie.

⁴² Biuro Analiz Sejmowych, *Opinia w sprawie zakresu uprawnień zespołów interdyscyplinarnych, o których mowa w projekcie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (druk 1698) oraz zgodności projektowanych przepisów z Konstytucją z dnia 8 lutego 2010 r.*, <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk6.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=1698> [dostęp: 27.12.2012].

⁴³ Art. 20 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz. U. z 1990 r. Nr 30, poz. 179, tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687 z późn. zm. oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 grudnia 2012 r. w sprawie przetwarzania informacji przez Policję, Dz. U. z 2013 r. Nr 0, poz. 8.

⁴⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 kwietnia 1987 r., K 1/87, <http://www.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm> [dostęp: 27.12.2012].

⁴⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 1998 r., U. 5/97, <http://www.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm> [dostęp: 27.12.2012].

nych o stosowanie przemocy, gdyż niedopuszczalne jest wyciąganie jakichkolwiek następstw prawnych oraz przesądzenie o winie tylko na podstawie postawienia zarzutu popełnienia przestępstwa⁴⁶. Pochylając się nad kwestią ochrony danych osobowych osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2011 r., K 25/09 uznał, że publiczne udostępnianie danych takich osób niesie za sobą ryzyko stygmatyzacji, a negatywne skutki w środowisku społecznym bywają niekiedy wręcz nieodwracalne, nawet w przypadku wydania wyroku uniewinniającego⁴⁷.

Dokonując oceny przyjętych rozwiązań legislacyjnych, należy wziąć pod uwagę również zakres przedmiotowy danych osobowych, jaki może być gromadzony i przetwarzany przez członków zespołu interdyscyplinarnego i grup roboczych. Gromadzeniu i przetwarzaniu podlegają bowiem tzw. dane wrażliwe⁴⁸, dotyczące stanu zdrowia, nałogów, skazań, orzeczeń o ukaraniu, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym i administracyjnym, przy czym nie jest wymaga zgoda ani wiedza osób, których te dane dotyczą.

Przepis art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych wprowadza surową restrykcję w postaci zasady zakazu przetwarzania danych wrażliwych. Od tej zasady ustawodawca przewidział jednak wyjątki, wyrażone *expressis verbis* w ust. 2 tegoż artykułu. W wyroku z dnia 11 września 2006 r. WSA w Warszawie wskazał, „iż każda z okoliczności usprawiedliwiających przetwarzanie danych wrażliwych ma charakter autonomiczny i niezależny. Jedną z okoliczności legalizujących przetwarzanie wrażliwych danych osobowych stanowi zezwalający odpowiedni przepis szczególny innej ustawy”⁴⁹. Przepis ten musi stwarzać pełną gwarancję ochrony tych danych. Powołany art. 9c ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie spełnia jedynie w połowie kryterium legalizujące przetwarzanie danych wrażliwych.

Uprawnienie członków zespołu interdyscyplinarnego oraz grup roboczych wiąże się z obowiązkiem zachowania poufności wszelkich informacji i danych, które uzyskali przy realizacji zadań. Gwarancję tego stanowi złożenie oświadczenia o następującej treści: „Oświadczam, że zachowam poufność informacji i danych, które uzyskałem przy realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie oraz, że znane mi są przepisy o odpowiedzialności karnej za udostępnienie danych osobowych lub umożliwienie do nich dostępu osobom nieuprawnionym”. W mojej ocenie, przepis art. 9c ust. 2 i 3 nie stwarza pełnej gwarancji ochrony danych. Co prawda członkowie zespołu interdyscyplinarnego i grup roboczych są ustawowo zobowiązani do zachowania poufności, ale samo oświadczenie to za mało, by mówić o pełnej ochronie.

⁴⁶ S. Waltoś, *Konstytucyjna zasada domniemania niewinności a środki masowego przekazu*, „Nauka” 2009, nr 1, s. 8.

⁴⁷ <http://www.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm> [dostęp: 27.12.2012].

⁴⁸ Zob. J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, *Ochrona danych osobowych. Komentarz*, Kraków 2007, s. 519.

⁴⁹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 września 2006 r., II SA/Wa 9/06, LEX nr 265047.

4. Obowiązki administratora danych osobowych

Stosownie do art. 40 ustawy o ochronie danych osobowych obowiązek zgłoszenia zbioru danych do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych spoczywa na administratorze danych osobowych. Na tym tle zarysowały się wątpliwości interpretacyjne przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w zakresie ustalenia, któremu podmiotowi przysługuje status administratora danych osobowych: gminie, wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) jako organowi powołującemu, przewodniczącemu zespołowi interdyscyplinarnemu czy też ośrodkowi pomocy społecznej, który zapewnia obsługę organizacyjno-techniczną zespołu interdyscyplinarnego. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych jednoznacznie wskazał, iż to właśnie do ośrodków pomocy społecznej należy sprawowanie funkcji administratora danych osobowych, „co oznacza, że zadań w tym zakresie nie można scedować na żaden inny podmiot i w zakresie realizacji wspomnianych zadań przez zespół interdyscyplinarny odpowiadać jako administrator danych osobowych będzie ośrodek pomocy społecznej. Ma to istotne znaczenie z punktu widzenia wykonywania obowiązków wynikających z ustawy o ochronie danych osobowych (np. obowiązku zgłoszenia zbioru do rejestracji⁵⁰, czy też obowiązku zabezpieczenia danych)⁵¹. Obowiązek zgłoszenia zbioru danych do rejestracji GIODO spoczywa również na wójcie (burmistrzu, prezydencie miasta) w zakresie, w jakim powołuje on członków zespołu⁵².

Przyznanie statusu „administratora danych” ośrodkom pomocy społecznej niesie za sobą ryzyko korzystania przez te ośrodki ze zgromadzonych w zbiorze danych, dotyczących osób dotkniętych przemocą w rodzinie i osób stosujących przemoc, w innym celu i na innych zasadach, niż dopuszcza to ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Nie można wykluczyć sytuacji, w której to ośrodek pomocy społecznej dokona poboru danych osobowych osób znajdujących się w systemie teleinformatycznym do własnej bazy, np. w celu przyznania bądź wstrzymania świadczeń.

Warto podkreślić, że na administratorze danych spoczywa także obowiązek poinformowania osoby, której dane dotyczą, o fakcie przetwarzania danych oso-

⁵⁰ Jak wynika ze sprawozdania z działalności Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w roku 2011, w praktyce większość zgłoszeń dotyczących zbiorów danych osób dotkniętych przemocą w rodzinie i osób stosujących przemoc była dokonywana przez ośrodki pomocy społecznej. Co ciekawe, w większości zgłoszeń, jako administratorzy danych wskazywane były gminy, http://www.giodo.gov.pl/138/id_art/2685/j/pl/ [dostęp: 27.12.2012].

⁵¹ Pismo Generalnego Inspektora Danych Osobowych do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 lipca 2011 r., http://www.giodo.gov.pl/1520121/id_art/4182/j/pl/ [dostęp: 27.12.2012].

⁵² Wystąpienie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z dnia 27.04.2011 r. do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, http://www.giodo.gov.pl/1520122/id_art/4182/j/pl/ [dostęp: 27.12.2012].

bowych. Ustawa o ochronie danych osobowych dwojako reguluje tę kwestię – w zależności od tego, od kogo dane są pozyskiwane.

W przypadku zbierania danych osobowych od osoby, której te dane dotyczą, zgodnie z art. 24 ust. 1 u.o.d.o. administrator danych jest zobowiązany poinformować tę osobę o adresie swojej siedziby i pełnej nazwie, celu i zakresie zbierania danych, a także prawie dostępu do swoich danych oraz ich poprawiania. Udzielenie przez administratora wskazanych informacji jest warunkiem legalności zbierania danych. Za J. Bartą, P. Fajgielskim i R. Markiewiczem można przytoczyć, iż „niespełnienie przez administratora danych obowiązków informacyjnych [...] powoduje, iż przetwarzanie przez niego danych jest sprzeczne z prawem [...] może zatem rodzić odpowiedzialność przewidzianą ustawą (w tym odpowiedzialność karną z art. 54 u.o.d.o.)”⁵³. Obowiązek informacyjny nie powstaje, gdy ustawa zezwala na przetwarzanie danych bez ujawniania faktycznego celu ich zbierania (art. 24 ust. 2 pkt 1). Omawiana ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie nie zezwala na przetwarzanie danych bez ujawniania faktycznego celu, co w świetle powyższych rozważań nakłada na ośrodki pomocy społecznej obowiązek wynikający z art. 24 ust. 1 u.o.d.o.

Przepis art. 25 u.o.d.o. odnosi się do danych osobowych zbieranych w sposób pośredni, bez wiedzy i udziału osób, których dane te dotyczą⁵⁴. W tym przypadku administrator danych jest zobowiązany, bezpośrednio po utrwaleniu danych, przekazać osobie, której dane zostały zebrane bez jej udziału, analogiczne informacje do tych, jakie obowiązuje jest udzielić, pozyskując dane bezpośrednio, a także poinformować osobę o źródle danych. Obowiązek przekazania informacji nie powstaje m.in., gdy prawo zezwala na zbieranie danych bez wiedzy osoby, której dane dotyczą. Przepis ten stanowi swoiste kuriozum na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, bowiem z art. 9c ust. 1 nie wynika jednoznacznie, czy brak zgody na przetwarzanie danych dotyczy jedynie danych wrażliwych, czy również danych zwykłych. Jeżeli przyjąlibyśmy, że konstrukcja normy obejmuje oba typy danych, to pozbawienie osoby, której dane dotyczą dostępu do treści swoich danych oraz ich poprawiania, naruszać będzie art. 77 ust. 2 Konstytucji, w myśl którego ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw.

Ustawa o ochronie danych osobowych, w części dotyczącej zabezpieczenia tych danych, reguluje ważną kwestię z punktu widzenia rozważań będących przedmiotem opracowania. Do przetwarzania danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych (art. 37 u.o.d.o.). Wydaje się być zasadne, iż obowiązek ten będzie ciążył również na członkach zespołu interdyscyplinarnego i grup roboczych, gdyż nie mogą oni

⁵³ J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, *op. cit.*, s. 480.

⁵⁴ J. Barta, R. Markiewicz, *op. cit.*, s. 435.

wywodzić przysługujących im uprawnień jedynie z treści upoważnienia ustawowego.

Podsumowanie

Dobro, jakim jest ochrona wolności i praw osób doświadczających przemocy w rodzinie, niewątpliwie uzasadnia ograniczenia w zakresie korzystania z prawa do prywatności oraz prawa do ochrony danych osobowych. W opinii merytorycznej Biura Analiz Sejmowych z dnia 9 kwietnia 2009 r.⁵⁵ wskazano, iż wymiana informacji o ofiarach i sprawcach przemocy jest uzasadniona i konieczna, co więcej, powinna służyć efektywnemu „załatwieniu spraw”, którymi zajmuje się zespół. Jednakże w przypadku pozyskiwania, gromadzenia i udostępniania danych osobowych zapisy ustaw powinny mieć charakter wyczerpujący oraz zapewniać możliwość dostępu do zbiorów danych oraz weryfikacji i żądania sprostowania lub usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. Analizowane przepisy nie spełniają tych wymagań⁵⁶. Z punktu widzenia jednostki i przysługującego jej prawa do ochrony prywatności i danych osobowych – należy dostrzec, iż kwestia zapewnienia pełnej ochrony danych osobowych nie została potraktowana przez ustawodawcę z należytą dokładnością. Nie ulega wątpliwości, iż uprawnienie do swobodnej wymiany danych wrażliwych osób pochodzących ze środowisk dotkniętych przemocą w rodzinie, lub w stosunku do których zachodzi takie podejrzenie, bez zgody i wiedzy tych osób stwarza pole do nadużyć. Niejasna i nieprecyzyjna regulacja art. 9c ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz brak przepisów określających maksymalny okres przechowywania danych osobowych mogą przyczynić się do trudności w egzekwowaniu praw osób, których dane dotyczą, wynikających z ustawy o ochronie danych osobowych.

Protection of personal data during interdisciplinary groups activities regarding prevention of family violence (Summary)

According to article 6 section 2 point 4 in the bill of family violence prevention, every municipality is obliged to create an interdisciplinary group. The bill strictly defines the number of participants in the interdisciplinary group. The group consists of the representatives of welfare organizational units, municipal committee of solving alcohol problems, the

⁵⁵ Biuro Analiz Sejmowych, *Opinia merytoryczna do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw z dnia 9 kwietnia 2009 r.*, <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk6.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=1698> [dostęp: 27.12.2012].

⁵⁶ Biuro Analiz Sejmowych, *Opinia w sprawie zakresu uprawnień zespołów interdyscyplinarnych, o których mowa w projekcie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (druk 1698) oraz zgodności projektowanych przepisów z Konstytucją z dnia 8 lutego 2010 r.*, <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk6.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=1698> [dostęp: 27.12.2012].

police, education, health service, non-governmental organizations and probation officers. The interdisciplinary group acts upon the municipal family violence prevention programme. Its purpose is to integrate and coordinate the actions of entities participating in the interdisciplinary group and experts in preventing violence. The members of the group are allowed to process personal data of people affected by and using family violence. This authority raises many doubts since the range of data also refers to sensitive data concerning health condition, addictions, judicial sentences or decisions inflicting punishment and the agreement or awareness of people concerned is not required. The author makes an attempt to answer the question whether it is justified to prevent family violence at the expense of limiting someone's right to privacy.