

Wójt Gminy Lesznowola
ul. Gminna 60
05-506 Lesznowola

Lesznowola, 22 grudnia 2025 r.

Sz. Pan
Konrad Tkaczyk
Radny Gminy Lesznowola
email: tkaczyk@lesznowola.pl

ROK.0003.3.2025.AS

W odpowiedzi na Pana Interpelację z dnia 8 grudnia 2025 r. przekazuję wnioskowane informacje.

Na wstępie wyjaśniam, że do spraw związanych z opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t. j. Dz. U. z 2025 r. poz. 733). Reguluje ona prawa i obowiązki właścicieli nieruchomości oraz gminy.

Art. 6m ust. 1 pkt 1 i ust. 1¹ pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi, że **właściciele nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy są obowiązani złożyć do wójta (...) deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Pierwszą deklarację składa się w terminie 14 dni odpowiednio od dnia zamieszkania pierwszego mieszkańca na danej nieruchomości albo w lokalu w budynku wielolokalowym objętym uchwałą, o której mowa w art. 2a ust. 1, lub wytworzenia na danej nieruchomości lub w danym lokalu odpadów komunalnych. Następnie art. 6m ust. 2 stanowi, że w przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości, właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana. Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zmienionej wysokości uiszcza się za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana.**

Powyższe zapisy jednoznacznie określają kto jest zobowiązany do składania deklaracji, monitorowania średniego zużycia wody, które w Gminie Lesznowola jest podstawą wyliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Obowiązek spoczywa na właścicielu nieruchomości i urząd może jedynie w określonych w art. 6o ust. 1 ww. ustawy przypadkach określić opłatę w drodze decyzji administracyjnej, po przeprowadzeniu postępowania. Dotyczy to sytuacji, gdy zobowiązany mieszkaniec nie złożył deklaracji albo urząd podjął uzasadnione wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji. Tak więc dopóki nie zostanie zmieniona ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach to mieszkaniec musi składać deklarację, natomiast **pracownicy Referatu Gospodarki Odpadami Komunalnymi służą pomocą przy**

wypełnianiu deklaracji, zarówno w trakcie osobistej wizyty mieszkańca w Urzędzie, jak i w mailowej korespondencji, gdzie przesyłają wstępnie wypełnione deklaracje, pod warunkiem otrzymania od mieszkańca informacji o zużyciu wody na nieruchomości.

Art. 6o ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach uprawnia Wójta, w celu weryfikacji złożonych deklaracji, do wykorzystywania informacji i danych znajdujących się w jego posiadaniu oraz posiadaniu gminnych jednostek organizacyjnych, w tym przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych. Jednakże stanowisko Prezesa UODO jest takie, że **Wójt może uzyskiwać takie dane wyłącznie w indywidualnych sprawach** administracyjnych prowadzonych na potrzeby weryfikacji deklaracji, na podstawie ww. art. 6o ust. 1 oraz art. 6q ust.1, który stanowi, że w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi.

W styczniu 2025 r. Urząd Ochrony Danych Osobowych (UODO) sygnalizował, że przepisy powinny precyzyjnie wskazywać zakres i tryb pozyskiwania danych od przedsiębiorstw wodociągowych. Swoje stanowisko wyraził w piśmie nr DOL.401.514.2024 - <https://uodo.gov.pl/pl/138/3540>. Z punktu widzenia RODO (Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych) nawet sama informacja o zużyciu wody przypisana do konkretnego adresu nadal stanowi daną osobową, bo adres lokalu mieszkalnego jest powiązanych z konkretnymi mieszkańcami (można ustalić, kto tam mieszka, np. korzystając z innych rejestrów). Aktualnie trwają prace legislacyjne nad wprowadzeniem zmian w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, również dotyczące zmian w przekazywaniu danych osobowych przez inne podmioty, a mające na celu uszczelnienie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie gmin.

Wójt Gminy Lesznówola wnioskował do Lesznowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. o podanie informacji o zużyciu wody na danej nieruchomości celem weryfikacji danych zawartych w deklaracji, jednakże odmówiono, że względu na ww. przepisy RODO. Do pisma LPK Sp. z o.o. z dnia 1 października 2025 r. została dołączona opinia prawna, która pokrywa się z wyżej przedstawionym stanowiskiem UODO (pismo w załączeniu). Wobec powyższego, dopóki w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie będzie przepisu upoważniającego gminy do uzyskiwania „hurtowych” informacji od Lesznowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. Gmina nie ma prawnych możliwości uzyskania informacji o zużyciu wody na wszystkich nieruchomościach. Jednocześnie wskazuję, że LPK Sp. z o.o. w celu ułatwienia mieszkańcom monitorowania średniego zużycia wody na swoich fakturach wylicza średnie zużycie wody z ostatnich 12 miesięcy, które jest podstawą do wyliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przewiduje 4 metody obliczania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi:

- metoda od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość – oceniana przez mieszkańców jako najbardziej sprawiedliwa, gdyż ilość powstałych odpadów jest

wprost powiązana z liczbą osób je produkujących ale nie uwzględnia wielu innych czynników mających wpływ na ilość wytwarzanych na danej nieruchomości odpadów komunalnych takich, jak np. wiek (osoby w różnym wieku wytwarzają różną ilość odpadów), stan majątkowy (im bogatsi mieszkańcy, tym więcej dóbr są w stanie kupić, a w konsekwencji wytwarzana jest większa ilość odpadów komunalnych), czy też nawet pora roku (w okresach urlopowych nierzadko następuje wzmożone przebywanie mieszkańców na terenie danej nieruchomości, czego konsekwencją również jest większa ilość wytwarzanych odpadów komunalnych). Metoda ta jest najbardziej nieszczelna, ponieważ gminy w ustawie nie otrzymały żadnych skutecznych mechanizmów weryfikacji prawidłowości deklarowanej ilości mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość (zwłaszcza w zabudowie wielorodzinnej).

- metoda od powierzchni lokalu mieszkalnego – najmniej akceptowalna społecznie, nie ma żadnego przełożenia na ilość powstających na danej nieruchomości odpadów komunalnych.
- metoda od gospodarstwa domowego – posiada wady i zalety metody „od mieszkańca” ale jest najbardziej krzywdząca dla gospodarstw jedno- czy dwuosobowych, o niskich dochodach (wytwarzają mało odpadów).
- metoda od ilości zużytej wody z danej nieruchomości – w założeniach przyjmuje się, że im więcej osób przebywa na terenie danej nieruchomości (a tym samym liczba wytwarzanych odpadów komunalnych wzrasta), tym większe jest zużycie wody na niej, co jest obiektywnie możliwe do zaobserwowania. Jest to jedna z dwóch prawnie dopuszczalnych metod, która jest w stanie obiektywnie uszczelnić gminny system gospodarowania odpadami komunalnymi. Opiera się ona bowiem na obiektywnych danych pochodzących od przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. W analizach dotyczących metod obliczania wysokości opłaty i uzyskiwanych dochodów podkreśla się, że wbrew pozorom jest ona w stanie w najpełniejszy sposób oddać zależność pomiędzy liczbą osób zamieszkujących daną nieruchomość a ilością wytwarzanych odpadów komunalnych – im większa ilość zużywanej na danej nieruchomości wody, tym większa jest ilość wytwarzanych odpadów, bowiem albo mamy do czynienia z większą liczbą osób przebywających na danej nieruchomości, albo mamy do czynienia z bardziej zamożnymi mieszkańcami – w takim bowiem przypadku zakłada się, że im społeczeństwo jest zamożniejsze, tym większą ilość odpadów komunalnych produkuje. Ponadto, metoda ta pośrednio przyczynia się do dbałości o ekologię poprzez zachętę do racjonalnego poboru wody.

Każda z powyższych metod posiada wady i zalety. Żadna z nich nie uwzględnia ilości faktycznie wytwarzanych odpadów komunalnych na danej nieruchomości. Dążąc do celu skorelowania opłaty z ilością wytwarzanych odpadów komunalnych, to metodami spełniającymi ten cel jest metoda od osoby (ewentualnie metoda od gospodarstwa

domowego różnicowana w oparciu o liczbę osób tworzących to gospodarstwo) i metoda od wody, jednakże metody powiązane z liczbą mieszkańców są najbardziej nieszczelne.

Jak wskazano w Informacji o wynikach kontroli **Prawidłowość naliczania i egzekwowania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wybranych gminach województwa mazowieckiego** Nr ewid. 159/2022/P/22/083/LWA (<https://www.nik.gov.pl/najnowsze-informacje-o-wynikach-kontroli/oplaty-za-gospodarowanie-odpadami-komunalnymi.html>) :
„Według danych Regionalnej Izby Obrachunkowej⁴ rozbieżności pomiędzy liczbą mieszkańców wg złożonych deklaracji, a liczbą mieszkańców wg GUS⁵, sięgają przeciętnie około 16%. To oznacza, że wiele osób nie jest objęta systemem opłat i powoduje, że koszty systemu gospodarowania odpadami komunalnymi są pokrywane przez mniejszą liczbę mieszkańców niż faktyczna liczba osób wytwarzających odpady. Zatem, jak dotychczas, wdrażanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi nie doprowadziło do urzeczywistnienia zasady „zanieczyszczający płaci”. Gdyby deklaracje były zgodne ze stanem rzeczywistym opłaty za odbiór odpadów mogłyby być niższe”.

W art. 6r ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ustanowiono, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi dochód gminy. Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują obowiązkowo koszty:

- 1) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
- 2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- 3) obsługi administracyjnej tego systemu;
- 4) edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi.

Do dnia 23 września 2021 r. ustawa o utrzymaniu porządku i czystości w gminach nie przewidywała możliwości dopłacania do systemu. Dopiero nowelizacja ustawy wprowadziła zapis art. 6r ust. 2da - Rada gminy może postanowić, w drodze uchwały, o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku gdy:

- 1) środki pozyskane z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi są niewystarczające na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym kosztów, o których mowa w ust. 2-2c, lub
- 2) celem jest obniżenie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobieranych od właścicieli nieruchomości.

Także aktualnie Gminy mogą pokryć części kosztów z innych środków własnych, jednak powinny dążyć do samofinansowania się tego systemu, bo konieczność sfinansowania niedoborów w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi będzie negatywnie oddziaływać na poziom realizacji innych zadań gmin np. ilość dróg. Metoda obowiązująca w Gminie Lesznówola „od ilości zużywanej wody”, pozwala zbilansować system tak, aby poniesione koszty z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi zostały pokryte dochodami z tytułu wniesionej opłaty.

Stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w gminie Lesznowola wynosi 14,50 zł/1 m³ zużytej wody na nieruchomości i przeliczając tą metodą „od mieszkańca” kształtuje się na poziomie 43,50 zł (przyjmuje się, że 1 osoba zużywa 3 m³/osobę). W gminach ościennych stawka opłaty kształtowała się następująco:

Stawka za osobę						
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Prażmów	36,00	36,00	36,00	36,00	36,00	36,00
Piaseczno	36,38	36,38	36,38*	39,30	39,30	47,50
Tarczyn	33,86	33,86	33,86	38,00	38,00	38,00
Konstancin-Jeziorna	36,00	36,00	36,00	36,00	36,00	46,00
Góra Kalwaria	33,86	33,86	33,86	33,86	33,86	33,86
Lesznowola (m3)**	11,85	11,85	11,85	11,85	11,85	14,50
*do 2022-10-31 - 36,68 / os. od 2022-11-01 - 39,3 / os						
** opłata liczona na podstawie 1m ³ zużytej wody						

Zauważam, iż większość ww. gmin nie rozstrzygnęła do chwili obecnej nowych postępowań o udzielenia zamówienia na świadczenia usługi i zagospodarowania odpadów komunalnych od mieszkańców należy więc spodziewać się zmiany stawek opłat w roku 2026 w większości gmin w powiecie piaseczyńskim.

W związku z nieterminowym wykonywaniem usługi firma Jarper została dwukrotnie ukarana podczas trwania obecnie obowiązującej umowy na odbiór odpadów komunalnych. W kontekście powiązania wysokości opłaty z jakością usług należy wskazać, że **opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie jest opłatą za usługę** tylko jak wskazano w ww. art. 6r ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach środki pozyskane z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi mają pokryć kosztów funkcjonowania całego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Jak wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 listopada 2013 r. sygn. akt K 17/12, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest świadczeniem pieniężnym, przymusowym, bezzwrotnym, jednostronnym, publicznoprawnym, odpłatnym i mającym realizować różne cele wynikające z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

1. Procentowy wskaźnik ściągальności wynosi 90%.
2. Gmina weryfikuje dane w złożonych poprzez dokonywanie czynności sprawdzających na podstawie art. 272 przepisów ustawy Ordynacja podatkowa. Do mieszkańców, którzy długo nie aktualizowali deklaracji wysyłane są smsy z informacją o konieczności aktualizacji deklaracji. Również w rozmowach telefonicznych i korespondencji mailowej przekazywane są te informacje. W przypadku braku reakcji mieszkańca na powyższe działania Wójt wzywa mieszkańca do okazania dokumentów potwierdzających zużycie wody na nieruchomości, a następnie wszczyna postępowanie administracyjne, które

kończy się decyzją określającą wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Gmina otrzymuje informację od firmy świadczącej usługę odbioru odpadów dotyczącą punktów odbioru odpadów, która jest weryfikowana z danymi zawartymi w programie „Odpady w gminie.com”.

3. Gmina planuje wdrożyć rozwiązania informatyczne integrujące bazy danych LPK z systemem odpadowym w celu automatyzacji weryfikacji niezwłocznie po ustanowieniu prawa, które umożliwi organom gmin dostęp do informacji, ułatwiających ustalenie osób zobowiązanych do ponoszenia opłat z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi, zawartych w ewidencjach będących w posiadaniu organów administracji publicznej.

Z up. Wójta

Marcin Szost

Pierwszy Zastępca Wójta Gminy Lesznówola
/- podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym



Signed by / Podpisano przez:

Marcin Szost

Date / Data: 2025-12-22 14:35

Załączniki:

1. Pismo LPK Sp. z o.o. z dnia 1 października 2025 r.



**Lesznowskie
Przedsiębiorstwo
Komunalne sp. z o.o.**

05-506 LESZNOWOLA ul. Poprzeczna 50
tel.: (22) 757-94-32, (22) 757-94-33
e-mail: lpk@lpk-lesznowola.pl
www.lpk-lesznowola.pl

WPEŁYNIŁO	
Kancelaria Urzędu Gminy w Lesznowoli	
dnia	2025 -10- 03
Ilość załączników	
Podpis	

Lesznowola, dnia 01-10-2025

**Wójt Gminy Lesznowola
ul. Gminna 60
05-506 Lesznowola**

DOO.05050.1.2025.AR

Dotyczy: ROK.3137.1.42.2025.AS

Lesznowskie Przedsiębiorstwo Komunalne sp. z o.o. w odpowiedzi na wniosek Gminy Lesznowola o udostępnienie zbiorczo danych o zużyciu wody na danej nieruchomości informuje, iż nasza analiza prawna wykazała brak możliwości przekazania zbiorczych danych wynikających z ww. pisma. W związku z odpowiedzialnością Spółki oraz wysokimi karami pieniężnymi wynikającymi z przepisów RODO, proponujemy skierować pismo do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych czy takie działanie jest zgodne z obowiązującymi przepisami.

W załączeniu przedmiotowa opinia prawna .

Z poważaniem

PROKURENT
A. Rubczyk
mgr Aldona Rubczyk

WICEPREZES ZARZĄDU
Tomasz Czajkowski

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a

Lesznówola, 15.09.2025 r.

Opinia prawna

dot. możliwości zbiorczego przekazywania danych o zużyciu wody

Wójt Gminy Lesznówola zwrócił się o przekazanie danych dotyczących ilości zużywanej wody na danej nieruchomości. We wniosku wskazano, że dane miałyby posłużyć weryfikacji obowiązku składania i aktualizacji deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Dane pozwalałyby ustalić właścicieli nieruchomości, którzy uchylają się od wykonania obowiązku wynikającego z art. 6m ustawy z dnia 13.09.1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i w odniesieniu wyłącznie do tych osób miałyby być wszczynane stosowne postępowania administracyjne. Pozyskane dane miałyby więc poprzedzać wszczęcie stosownego postępowania administracyjnego. Podkreślono, że nie oczekuje się przekazania danych osobowych konkretnych osób, a jedynie dane o wielkości zużycia wody i przypisaniu konkretnej nieruchomości do tego zużycia.

Jako podstawę przekazania danych wskazano przepis art. 6o ust. 1a ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 6 ust. 1 lit. c i e rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych i uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

Podsumowując i precyzując wniosek Wójt oczekuje zbiorczego przekazania danych - zestawienia odczytów, cyklicznie, bez odrębnych kolejnych wniosków, w kwietniu każdego roku, zawierającego „adres nieruchomości, daty odczytów, stany liczników głównych i podliczników, łącznie ze sposobem podłączenia podliczników.”

Zajmując stanowisko w sprawie należy stwierdzić, że we wniosku przedstawiono rzeczową i zrozumiałą argumentację. Powołano także istotne w sprawie przepisy prawa. Wydaje się też, że wnioskodawca uwzględnia, że przedmiot sprawy dotyczy danych osobowych, jakkolwiek zastrzega we wniosku, że nie oczekuje przekazania konkretnych „danych osobowych”. Oczywiście jest jednak, że zakres przekazanych informacji bez trudu pozwoliłby przyporządkować konkretny adres nieruchomości i wartość zużycia wody do danych osobowych konkretnego właściciela danej nieruchomości. Taki zresztą jest zaprezentowany we wniosku cel pozyskania oczekiwanych danych.

We wniosku trafnie także wskazano, powołując zresztą przykładowe orzecznictwo sądów administracyjnych, że ochrona danych osobowych nie ma charakteru bezwzględnego, a udostępnienie danych możliwe jest w określonych przypadkach.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że powołany istotny w sprawie przepis art. 6o ust. 1a ww. ustawy stanowi: „Wójt, burmistrz lub prezydent miasta w celu weryfikacji złożonych deklaracji może wykorzystać informacje i dane znajdujące się w jego posiadaniu oraz posiadaniu gminnych jednostek organizacyjnych, w tym przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych.” Już z literalnej treści tego przepisu, pomimo zrozumiałego i racjonalnego uzasadnienia wniosku, wprost wynika, że wykorzystanie informacji może służyć tylko weryfikacji już złożonych deklaracji, a nie faktu braku realizacji ich złożenia, co wyeksponowano we wniosku jako główny argument pozyskania danych. Sam powołany przepis niestety nie może więc prowadzić do realizacji słusznego celu ustalenia osób uchylających się od złożenia tzw. deklaracji śmieciowych. Na brak właściwej redakcji powołanego przepisu i brak wynikającego z niego uprawnienia wójta gminy do pozyskiwania zbiorczych danych wskazuje konsekwentnie prezes UODO. Art. 6o ust. 1a został dodany ustawą z dnia 11.08.2021 r., która weszła w życie w dniu 23.09.2021 r. Stanowiska prezesa UODO do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, dotyczące możliwości przekazywania danych o zużyciu wody, dostępne choćby na stronie uodo.gov.pl, są konsekwentne i kategoryczne. Na marginesie obecnie prowadzone są prace legislacyjne dotyczące zmiany przedmiotowego przepisu, które właśnie miałyby umożliwić gminom pozyskiwanie danych w celu weryfikacji braku złożenia deklaracji. Już sam ten fakt obrazuje pośrednio, że istnieje obecnie problem ze zgodnym z prawem z pozyskaniem tego typu danych, a prezes UODO nawet w odniesieniu do proponowanych zmian, nie wspominając o obecnej regulacji, prezentuje bardzo krytyczne stanowisko co do możliwości przekazania danych o zużyciu wody dla omawianego celu, nie wspominając nawet o kwestii przekazywania zbiorczych danych (co wykluczono) i to bez skonkretyzowanego wniosku dotyczącego konkretnego prowadzonego indywidualnego postępowania administracyjnego. Jest to o tyle istotne, że prezes UODO w tym zakresie musi być uznany za organ, którego stanowisko jest kluczowe, gdyż ten właśnie organ posiada kompetencje do nakładania kar za naruszenie przepisów o ochronie danych osobowych. W tym kontekście działanie oczywiście sprzeczne z powszechnie dostępnymi stanowiskami prezesa UODO należałoby poddać szczególnej rozważce. Przed udostępnieniem jakichkolwiek danych na powołanej podstawie należałoby każdorazowo zasięgnąć opinii inspektora ochrony danych, co uzasadniają jasne w tym zakresie opinie prezesa UODO. Na istotne problemy z możliwością udostępniania przedmiotowych

danych, a w zasadzie na brak możliwości zwłaszcza zbiorczego przekazania danych wskazują także publikacje ekspertów – przykładowo „Problemy praktyczne z weryfikacją deklaracji śmieciowych” – Bartosz Mendyk (Pismo Samorządu Terytorialnego Wspólnota - 5.06.2024 r.).

W dotychczasowych stanowiskach prezesa UODO, prezentowanych na gruncie aktualnego stanu prawnego, konsekwentnie jest wyrażany pogląd, że nawet w przypadku, gdy organ gminy prowadzi konkretną sprawę jako organ podatkowy w zakresie weryfikacji poprawności złożonej deklaracji, czy też jej braku, art. 60 ust. 1a nie uprawnia go do pozyskiwania zbiorczego zestawienia odnoszącego się do osób, co do których nie jest prowadzone przez niego postępowanie. Nie jest więc możliwe pozyskiwanie danych przed wszczęciem indywidualnego postępowania, a tym bardziej zbiorcze pozyskiwanie danych. Prezes UODO wskazał także, że obecnie obowiązujący przepis art. 60 ust. 1a ustawy jest lakoniczny, został wprowadzony bez konsultacji z prezesem UODO i w praktyce może nastręczać wiele trudności w jego stosowaniu. Przepis ten przede wszystkim nie określa, w sposób ścisły i niebudzący wątpliwości, źródeł, procedury, formy, zakresu oraz trybu pozyskiwania lub udostępniania danych osobowych. Podmiot, który otrzymał wniosek o udostępnienie danych osób, powinien w szczególności ustalić, czy zażądano informacji zawartych we wniosku o udzielenie informacji do określonych, jednoznacznych i zgodnych z prawem celów oraz czy przetwarzanie danych osobowych odbywa się tylko w zakresie ściśle niezbędnym do wykonywania obowiązków ustawowych zadań wnioskodawcy (minimalizacja danych) w rozumieniu art. 5 ust. 1 RODO. Tymczasem, jak już wskazano na przykładzie, podstawowy cel wniosku koliduje wprost z literalną treścią przepisu, na który powołał się wnioskodawca.

Należy też uwzględnić, że przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne, nawet jeśli zostało utworzone przez gminę, w każdym przypadku pozostaje odrębnym administratorem przetwarzanych przez siebie danych osobowych. Co za tym idzie może udostępniać te dane organom gminy tylko wtedy, gdy istnieje ku temu odpowiednia podstawa prawna i cel przetwarzania danych. W konkretnym przypadku istnieją uzasadnione wątpliwości zwłaszcza w odniesieniu do otrzymanego wniosku, dot. cyklicznych zbiorczych informacji o dość szerokim zakresie, a także celu dotyczącego weryfikacji przypadków braku złożenia deklaracji. Wątpliwości oparte są o kategoryczne stanowisko i opinie prezesa UODO w odniesieniu do tego typu przypadków. Jak się wydaje przepis art. 60 ust. 1a ustawy, ze względu na jego niedookreśloność i nieprecyzyjność, nie stwarza właściwej podstawy prawnej dla pozyskiwania danych – od innych podmiotów niż właściciele nieruchomości – w celu weryfikacji deklaracji, o ile nie zostanie wszczęte postępowanie sprawdzające dotyczące informacji (danych) objętych

deklaracją. Prezes UODO wskazał, że administrator przed podjęciem decyzji o pozyskaniu przez gminę lub udostępnieniu gminie określonych danych osobowych powinien przeprowadzić ocenę, czy przekazanie danych będzie zgodne z zasadami RODO, w tym przede wszystkim z zasadą legalizmu, a także, że udostępnianie danych osobowych w sektorze publicznym powinno odbywać się na ściśle określonych zasadach i w określonym trybie i nie powinno prowadzić do przekazywania całych zbiorów danych osobowych (PUODO, DOL.401.514.2024). Należy zatem stwierdzić, że na gruncie obecnie obowiązujących przepisów, art. 60 ust. 1a ustawy w obecnym jego brzmieniu, może być podstawą udostępnienia przez przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne danych osobowych klienta, ale tylko w związku z indywidualnym postępowaniem dotyczącym weryfikacji złożonej przez tę osobę deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W innym przypadku administrator może narazić się na odpowiedzialność za brak przestrzegania przepisów o ochronie danych i związane z tym kary.

Z tych względów w mojej ocenie celowe jest przed powzięciem decyzji w sprawie przedstawienie wnioskodawcy stanowiska prezesa UODO w tego typu sprawach, mając na względzie konsekwencję tego stanowiska na przestrzeni ostatnich lat na gruncie obecnie obowiązujących przepisów prawa i jego kategoryczność, w celu odniesienia się do zawartej tam argumentacji i ustalenia, czy wniosek jest w tej sytuacji podtrzymywany w obecnym jego kształcie. Należy uznać, że prezes UODO w przypadku kontroli zachowałby swoje stanowisko i byłby konsekwentny, co z kolei może prowadzić do negatywnych skutków dla spółki na wypadek ewentualnego naruszenia prawa i wykonanie czynności sprzecznych z tym stanowiskiem. Zwracam uwagę, że w piśmie prezesa UODO nawet wyboldowano istotną informację, prezentując ją w sposób niebudzący wątpliwości. W mojej ocenie stanowisko wyrażone przez prezesa UODO na gruncie obecnie obowiązujących przepisów prawa jest trafne i uzasadnione. Uwzględniając autorytet i kompetencje tego urzędu w sprawach ochrony danych skłaniałbym się do uwzględnienia tego jasnego stanowiska prezesa UODO.

Ze swej strony proponuję także zasięgnięcie opinii inspektora ochrony danych, w tym także ustalenie, czy istnieje w przedmiotowej sprawie stanowisko inspektora ochrony danych urzędu gminy. Celowe byłoby bowiem pozyskanie opinii osób specjalizujących się w kwestii ochrony danych (inspektorzy ochrony danych) odnoszących się także właśnie do interpretacji prezentowanych przez prezesa UODO w tego typu sprawach.

W załączeniu przekazuję pismo prezesa UODO z dnia 3.01.2025 r., w którym zawarto stanowisko dotyczące przedmiotowych w sprawie kwestii, wskazujące na brak możliwości uwzględnienia przedmiotowego w sprawie wniosku.

PROKURATOR

Arkadiusz Murawski



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH**
Miroslaw Wróblewski

Warszawa, 03.01.2025 r.

DOL.401.514.2024

**Pani
Anita Sowińska
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska**

Szanowna Pani Minister,

w odpowiedzi na pismo z 9 grudnia 2024 r. (nr DGO-OK.055.351.2024.MT, 3526343.13931075.11219251) dotyczące projektowanej zmiany art. 6o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹, działając na podstawie art. 57 ust. 1 lit. c) rozporządzenia 2016/679² oraz art. 51 ustawy o ochronie danych osobowych³, uprzejmie przedstawiam poniższe uwagi.

I. Przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach były wielokrotnie przedmiotem analiz i stanowisk Prezesa UODO, w których podkreślano, że aktualne brzmienie tych przepisów, w szczególności art. 6o ust. 1a ustawy, budzi wątpliwości z punktu widzenia zasad przetwarzania i standardów ochrony danych osobowych. Organ nadzorczy zgłaszał szereg zastrzeżeń już na etapie prac legislacyjnych nad projektem ustawy⁴. Ponadto – wobec zmian dokonanych w toku prac legislacyjnych w Sejmie RP, nie konsultowanych z Prezesem UODO – w

¹ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2024 poz. 399, ze zm.).

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 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 z 4.5.2016, str. 1 ze zm.); dalej jako „rozporządzenie 2016/679”.

³ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).

⁴ Zob. Opinia PUODO z dnia 25 stycznia 2021 r. dot. projekt ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (DOL.401.7.2021).

następstwie stosowania art. 6o ust. 1a ustawy⁵, który dotyczy weryfikacji deklaracji składanych przez właścicieli nieruchomości w związku z obowiązkiem uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi⁶, Prezes UODO zgłosił dodatkowe uwagi, mając na uwadze treść zasady legalności i minimalizacji danych (art. 5 ust. 1 lit. a, c w zw. z art. 6 ust. 3 rozporządzenia 2016/679).

Zauważyć należy, że art. 6o ust. 1a ustawy miał być odpowiedzią na problemy z jakimi borykają się gminy, tj. brakiem narzędzi umożliwiających weryfikację wiarygodności składanych przez mieszkańców gminy tzw. deklaracji śmieciowych co do ilości członków gospodarstw domowych. Jak wynikało z docierających do UODO sygnałów, gminy niejednokrotnie próbowały pozyskiwać z różnych źródeł informacje o mieszkańcach, w celu zweryfikowania ilości osób zamieszkujących pod danym adresem. W opiniach prawnych Prezes UODO konsekwentnie wskazywał na brak podstaw prawnych do takich działań co do takich deklaracji, w których organ nie dysponował informacjami, które wskazywałyby na nierzetelność zadeklarowanych danych. Artykuł 6o ust. 1a ustawy, ze względu na jego niedookreśloność i nieprecyzyjność, nie stwarza bowiem właściwej podstawy prawnej dla pozyskiwania danych – od innych podmiotów niż właściciele nieruchomości – w celu weryfikacji deklaracji śmieciowych, o ile nie zostanie wszczęte postępowanie sprawdzające dotyczące informacji (danych) objętych deklaracją. W stanowiskach Prezesa UODO zwracano uwagę, że administrator przed podjęciem decyzji o pozyskaniu przez gminę lub udostępnieniu gminie określonych danych osobowych powinien przeprowadzić ocenę, czy przekazanie danych będzie zgodne z zasadami rozporządzenia 2016/679, przede wszystkim z zasadą legalizmu. Podkreślano także, że udostępnianie danych osobowych w sektorze publicznym powinno odbywać się na ściśle określonych zasadach i w określonym trybie. Nie powinno ono prowadzić do przekazywania całych zbiorów

⁵ Art. 6o ust. 1a dodany w toku prac legislacyjnych w Sejmie RP ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (Dz. U. z 2021 r. poz. 1648), wszedł w życie 23 września 2021 r. Zgodnie z tym przepisem wójt, burmistrz lub prezydent miasta w celu weryfikacji złożonych deklaracji może wykorzystać informacje i dane znajdujące się w jego posiadaniu oraz posiadaniu gminnych jednostek organizacyjnych, w tym przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych.

⁶ W związku z sygnałami o wejściu w życie kontrowersyjnych przepisów Prezes UODO wypowiedział się krytycznie wobec nich w odpowiedzi na pytanie prasowe (DKS.741.185.2021). Jednocześnie odpowiadając na szereg pytań, które wpłynęły do UODO po uchwaleniu zmian w przepisach ustawy, organ wskazywał na brak konsultacji z PUODO wdrożonych regulacji oraz na konieczność zachowania ostrożności przez administratorów w procesie przetwarzania danych osobowych na podstawie nowych przepisów (m.in. pismo o nr. DOL.023.873.2021). 20 stycznia 2022 r. odbyło się organizowane przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska spotkanie zespołu roboczego do spraw odpadów komunalnych dotyczące problemów związanych z brakiem przepisów prawa, które pozwoliłyby gminom na weryfikowanie zgodności ze stanem faktycznym tzw. deklaracji śmieciowych mieszkańców należności za gospodarowanie odpadami komunalnymi z udziałem przedstawicieli Departamentu Orzecznictwa i Legislacji UODO (DOL.071.45.2022). Zob. też przykładowe stanowiska UODO udostępnione na stronie internetowej: <https://archiwum.uodo.gov.pl/pl/225/1452>, por. też wystąpienie Prezesa UODO z 12 lutego 2020 r. dotyczące problemów z interpretacją i praktycznym stosowaniem ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (DOL.01.413.4.2020).

danych lub ich łączenia. Ponadto, jak wskazywano, stosowanie przepisów w obowiązującym brzmieniu może prowadzić do nadmiarowego pozyskiwania danych przez organy j.s.t. wbrew zasadzie minimalizacji danych.

Mając powyższe na uwadze, należy z aprobatą odnieść się do propozycji zmiany przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach mającej na celu kierunkowo doprecyzowanie aktualnych regulacji w zakresie uprawnień organów j.s.t. do weryfikacji deklaracji śmieciowych.

Zaproponowana treść art. 6o ust. 1a ustawy, w świetle standardów ochrony danych osobowych, nadal jednak nie spełnia wymagań właściwie ukształtowanej podstawy prawnej przetwarzania danych osobowych.

II. W pierwszej kolejności przestawić należy uwagi o charakterze ogólnym, kierunkowym.

Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 1 lit a oraz motywem 41 rozporządzenia 2016/679⁷, podstawa prawna lub akt prawny będący podstawą do przetwarzania danych osobowych powinny być jasne i precyzyjne, a ich zastosowanie przewidywalne dla osób im podlegających, jak wymaga tego orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Ponadto, w myśl art. 5 ust. 1 lit c rozporządzenia 2016/679, dane osobowe muszą

⁷ Zgodnie z art. 5 ust. 1 dane osobowe muszą być:

- a) przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą ("zgodność z prawem, rzetelność i przejrzystość");
- b) zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami; dalsze przetwarzanie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych nie jest uznawane w myśl art. 89 ust. 1 za niezgodne z pierwotnymi celami ("ograniczenie celu");
- c) adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane ("minimalizacja danych");
- d) prawidłowe i w razie potrzeby uaktualniane; należy podjąć wszelkie rozsądne działania, aby dane osobowe, które są nieprawidłowe w świetle celów ich przetwarzania, zostały niezwłocznie usunięte lub sprostowane ("prawidłowość");
- e) przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację osoby, której dane dotyczą, przez okres nie dłuższy, niż jest to niezbędne do celów, w których dane te są przetwarzane; dane osobowe można przechowywać przez okres dłuższy, o ile będą one przetwarzane wyłącznie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych na mocy art. 89 ust. 1, z zastrzeżeniem że wdrożone zostaną odpowiednie środki techniczne i organizacyjne wymagane na mocy niniejszego rozporządzenia w celu ochrony praw i wolności osób, których dane dotyczą ("ograniczenie przechowywania");
- f) przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych ("integralność i poufność").

2. Administrator jest odpowiedzialny za przestrzeganie przepisów ust. 1 i musi być w stanie wykazać ich przestrzeganie ("rozliczalność").

Zgodnie z motywem 41, W przypadku gdy w niniejszym rozporządzeniu jest mowa o podstawie prawnej lub akcie prawnym, niekoniecznie wymaga to przyjęcia aktu prawnego przez parlament, z zastrzeżeniem wymogów wynikających z porządku konstytucyjnego danego państwa członkowskiego. Taka podstawa prawna lub taki akt prawny powinny być jasne i precyzyjne, a ich zastosowanie przewidywalne dla osób im podlegających - jak wymaga tego orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwanego dalej "Trybunałem Sprawiedliwości") i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane.

W myśl art. 6 ust. 3 rozporządzenia 2016/679 podstawa przetwarzania, o której mowa w ust. 1 lit. c) i e) – a więc w sytuacji gdy przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze oraz do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi – musi być określona w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator. Dodatkowo, podstawa przetwarzania powinna zawierać cel przetwarzania, a także przepisy szczegółowe dostosowujące stosowanie przepisów rozporządzenia, w tym ogólne warunki zgodności z prawem przetwarzania przez administratora; rodzaj danych podlegających przetwarzaniu; osoby, których dane dotyczą; podmioty, którym można ujawnić dane osobowe; cele, w których można je ujawnić; ograniczenia celu; okresy przechowywania; oraz operacje i procedury przetwarzania, w tym środki zapewniające zgodność z prawem i rzetelność przetwarzania, w tym w innych szczególnych sytuacjach związanych z przetwarzaniem, o których mowa w rozdziale IX. Prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego muszą służyć realizacji celu leżącego w interesie publicznym, oraz być proporcjonalne do wyznaczonego, prawnie uzasadnionego celu.

Jak wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego sprawy istotne, które muszą zostać uregulowane w ustawie, obejmują w szczególności warunki dopuszczalności przetwarzania danych osobowych⁸. Również Trybunał Sprawiedliwości UE w swoim orzecznictwie wskazuje, że uregulowanie zawierające środek umożliwiający ingerencję w prawa i wolności osób fizycznych musi zawierać jasne i precyzyjne przepisy regulujące zakres i sposób stosowania takiego środka oraz ustanawiające minimalne wymogi służące temu, aby osoby, których dane osobowe są przetwarzane, miały wystarczające gwarancje pozwalające na skuteczną ochronę tych danych przed ryzykiem nadużyć. W szczególności osoby te powinny być w stanie określić okoliczności i warunki, w jakich zakres praw przyznanych im przez wspomniane rozporządzenie może podlegać ograniczeniu⁹.

Ograniczenia prawa do ochrony danych osobowych powinny być natomiast stosowane jedynie wtedy, gdy jest to absolutnie konieczne (art. 51 Konstytucji RP oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 52 ust. 1 zdanie pierwsze Karty Praw Podstawowych UE).

Istotnym narzędziem służącym ocenie konieczności i niezbędności przyjętych rozwiązań jest tzw. test prywatności – ocena skutków dla ochrony danych osobowych (art. 35 ust. 1 i 10 rozporządzenia 2016/679), z uwzględnieniem ochrony danych w fazie projektowania oraz domyślnej ochrony danych (art. 25 ust. 1 i 5 rozporządzenia 2016/679), którą prawodawca jest zobowiązany przeprowadzić w przypadku wprowadzania rozwiązań mogących powodować wysokie ryzyko

⁸ Zob. wyroki z 19 maja 1998 r., sygn. akt U 5/97, 30 lipca 2014 r., sygn. akt K 23/11 oraz 19 lutego 2002 r., sygn. akt U 3/01.

⁹ Zob. podobnie wyrok z dnia 2 marca 2021 r., Prokuratur (Warunki dostępu do danych dotyczących łączności elektronicznej), C 746/18 przytoczone tam orzecznictwo.

naruszenia praw lub wolności osób fizycznych dotyczących przetwarzania danych, w kontekście rodzaju przetwarzania – w szczególności z użyciem nowych technologii – ze względu na charakter, zakres, kontekst i cele przetwarzania danych osobowych. Jest to również ważny instrument służący tworzeniu norm odpowiadających zasadzie rozliczalności, ponieważ ułatwia wykonawcom norm (zwłaszcza administratorom z sektora publicznego) nie tylko przestrzeganie wymogów określonych w RODO, ale także wykazanie, że na podstawie odpowiednio skonstruowanych norm prawnych stosowane są odpowiednie środki w celu zapewnienia przestrzegania przepisów RODO.¹⁰ Tymczasem, z przedstawionych dokumentów nie wynika, aby projektodawca przeprowadził w toku prac nad proponowanymi zmianami test prywatności, który pozwoliłby przyjąć rozwiązania odpowiednio wyważone a tym samym pozwoliłoby uniknąć wskazywanych, z punktu widzenia zasady legalności i proporcjonalności, zastrzeżeń pod adresem tych regulacji.

III. Przechodząc do uwag szczegółowych i odnosząc się wprost do treści projektowanego art. 6o ust. 1a ustawy należy zauważyć, że przepis ten został sformułowany w bardzo ogólny i nieprecyzyjny sposób.

Zgodnie z tą regulacją „wójt, burmistrz lub prezydent miasta w celu weryfikacji złożonych deklaracji może przetwarzać informacje i dane znajdujące się w jego posiadaniu oraz posiadaniu gminnych jednostek organizacyjnych, przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych oraz w rejestrach, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2024 r. poz. 736)”. Przepis ten określa **cel pozyskiwania danych przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta – administratora gromadzącego dane osobowe – jakim ma być weryfikacja złożonych deklaracji, jednakże projektodawca nie precyzuje podmiotów (administratorów) zobowiązanych do udostępnienia wymaganych informacji, ani źródeł z jakich ma dochodzić do pozyskiwania tych danych. Brak zatem regulacji co do tego z jakich konkretnie zasobów, rejestrów będzie następowało pozyskiwanie danych. Wiąże się to z koniecznością wskazania konkretnych administratorów od jakich będą pozyskiwane dane, tj. określenia jacy administratorzy są mocą prawa zobowiązani do udostępnienia danych osobowych. Materia ta powinna być szczegółowo rozważona przez projektodawcę w procesie legislacyjnym i sprecyzowana w normach prawa, jako, że udostępnianie danych – poprzez wskazanie jakich danych i przez jaki podmiot publiczny je posiadający – uzależnione również od przyjętej metody rozliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (zob. art. 6j ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach). Należy przy tym mieć na względzie, że w odniesieniu do wielu rejestrów i ewidencji (np. rejestru PESEL, rejestru mieszkańców) obowiązują określone zasady i tryb uzyskiwania z nich informacji i zasady te nie zostały zniesione czy zmodyfikowane tym przepisem. Aktualne pozostają więc dotychczasowe uwagi Prezesa UODO, formułowane w świetle zasady legalności, w odniesieniu do**

¹⁰ Zob. Wytyczne grupy Roboczej art. 29 dotyczące oceny skutków dla ochrony danych oraz pomagające ustalić, czy przetwarzanie "może powodować wysokie ryzyko" do celów rozporządzenia 2016/679, WP248 rev.01.

konieczności doprecyzowania tego przepisu o wskazanie podmiotów oraz konkretnych zasobów (rejestrów, ewidencji, systemów) z których będzie dochodziło do pozyskiwania danych osób fizycznych w celu weryfikacji deklaracji śmieciowych. Podmioty publiczne muszą działać na podstawie i w granicach prawa, co wynika nie tylko z Konstytucji RP, ale jest także odzwierciedlone w normach rozporządzenia 2016/679 odwołujących się do prawa UE czy prawa państwa członkowskiego (przede wszystkim art. 5, w szczególności ust. 1 lit a, art. 6 ust. 1 lit e i c i ust. 3 rozporządzenia 2016/679).

Ponadto projektodawca przewidział w projektowanym art. 1b ustawy zakres danych podlegającym przetwarzaniu w celu weryfikacji deklaracji śmieciowych, tj. imię, nazwisko, PESEL, adres zamieszkania, adres i data zameldowania na pobyt stały, adres i data zameldowania na pobyt czasowy oraz data upływu deklarowanego terminu pobytu, ilość zużytej wody na nieruchomości. Należy jednak wskazać, że zakres tych danych jest znacznie szerszy od wskazanego w art. 6m ust. 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zakresu danych w składanych deklaracjach śmieciowych. Zgodnie bowiem z art. 6m ust. 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy określając wzór deklaracji może wymagać podania następujących danych: imię i nazwisko lub nazwę właściciela nieruchomości oraz adres miejsca zamieszkania lub siedziby, adres nieruchomości, dane stanowiące podstawę zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, numer telefonu właściciela nieruchomości, adres poczty elektronicznej właściciela nieruchomości, inne informacje niezbędne do wystawienia tytułu wykonawczego, informacje dotyczące posiadania kompostownika przydomowego i kompostowania w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne. Na potrzeby ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wystarczające jest zatem ustalenie samej liczby osób zamieszkałych pod danym adresem, a nie ich danych osobowych¹¹. Wymaga zatem wyjaśnienia i uzasadnienia, że taki zakres danych jest niezbędny do realizacji zakładanego celu.

Wątpliwości budzi zatem możliwość pozyskiwania danych osobowych osób zamieszkujących na terenie nieruchomości w celu weryfikacji deklaracji śmieciowych w szerszym zakresie niż wymagany przy składaniu deklaracji przez właściciela w celu ustalenia wysokości opłaty.

Ponadto projektodawca nie wskazał, że wykorzystywanie ww. danych uzależnione jest od przyjętej w danej gminie metody rozliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (zob. art. 6j ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach). Nie wszystkie natomiast dane osobowe wskazane w tym przepisie będą konieczne w każdej gminie do zweryfikowania rzetelności złożonych deklaracji. Wyjaśnienie tych kwestii i stosowne ich uregulowanie odpowiadać będzie zasadom: zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości, ograniczenia celu oraz minimalizacji danych.

¹¹ Por. wyrok WSA w Poznaniu z 12 stycznia 2017 r. I SA/Po 1459/16 oraz wyrok WSA w Olsztynie z 7 października 2020 r. I SA/OI 405/20.

Projektowane przepisy, wbrew zasadzie legalności, nie wskazują również sposobu przetwarzania danych, tj. w jakim trybie, na podstawie jakich przepisów proceduralnych będzie następowała weryfikacja deklaracji. Wymagają zatem wyjaśnienia i stosownego uregulowania w przepisach powszechnie obowiązujących kwestie, odnoszące się do mechanizmu pozyskiwania i wykorzystywania informacji, takie jak np., to czy weryfikacja będzie polegała na potwierdzaniu danych, czy na przeszukiwaniu baz danych konkretnych administratorów, czy weryfikowane będą wszystkie deklaracje złożone przez wszystkich mieszkańców danej gminy, czy konkretne deklaracje (jeśli konkretne, to w jaki sposób będzie określany dobór deklaracji do weryfikacji), a także na jakiej podstawie prawnej będzie dochodziło do pozyskiwania danych z konkretnych zasobów, rejestrów (czy w trybie administracyjnym, na wniosek organu, czy w sposób automatyczny / bezwnioskowo). Dodatkowe wątpliwości budzi również to czy w przypadku ewentualnego trybu bezwnioskowego administrator udostępniający dane w tym trybie zachowa kontrolę uprzednią i następczą nad udostępnianymi danymi. Wymaga także rozważenia to, czy przy przyjętym sposobie przetwarzania danych, nie dochodziłoby do profilowania osób fizycznych, a jeśli tak, to należałoby przewidzieć właściwe środki ochrony praw, wolności i prawnie uzasadnionych interesów osoby, której dane dotyczą (art. 22 rozporządzenia 2016/679).

Trzeba przy tym mieć na względzie szczególne regulacje, które powinny być wzięte pod uwagę w związku z określeniem trybu pozyskiwania danych przez gminy. Zgodnie z art. 6q ustawy, w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy Ordynacji podatkowej¹², z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta. Przepisy Ordynacji podatkowej, jak wynika to z dotychczasowego stanowiska UODO, nie będą jednak miały zastosowania w każdym przypadku, np. art. 82b §1 Ordynacji podatkowej będzie miał bowiem zastosowanie wyłącznie do indywidualnych postępowań administracyjnych, a zatem nie może stanowić podstawy żądania zbiorczych informacji o podatnikach, art. 274a §2 Ordynacji podatkowej dotyczy możliwości wystąpienia o informacje (w przypadku wątpliwości co do poprawności i rzetelności deklarowanych informacji), jednakże wyłącznie w wyjątkowych sytuacjach. Wątpliwości budzi również możliwość zastosowania w analizowanym przypadku art. 82 Ordynacji podatkowej, tj. możliwości kierowania na podstawie tego przepisu, np. do zarządcy nieruchomości, wniosków o udzielenie informacji, skoro to ten podmiot składał w imieniu osób fizycznych deklaracje śmieciowe¹³.

¹² Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. 2023, poz. 2383).

¹³ Wyjaśnienia wymagałoby bowiem o jakie konkretnie informacje organ podatkowy będzie wnioskował od zarządców nieruchomości czy wspólnot i spółdzielni jeżeli informacje o ilości członków rodziny – podlegających podatkowi od odprowadzania odpadów komunalnych – w przypadku mieszkań wielolokalowych są zbierane i przekazywane odpowiedniemu organowi właśnie za pośrednictwem tychże podmiotów. Mieszkańcy wspólnot co do zasady nie wypełniają indywidualnie deklaracji śmieciowych, podają w tym celu dane osobowe w tym ilość osób w gospodarstwie domowym zarządcy wspólnoty, która to w ich imieniu składa dokumenty właściwemu podmiotowi. A zatem tak uzyskanych danych organ wykonawczy gminy nie może użyć do weryfikacji prawidłowości obowiązków opłatowego. Nie jest bowiem do tego powołany – robi to wskazany podmiot.

Ponadto, w art. 1d ustawy projektodawca przewiduje bardzo ogólnie, że za przetwarzanie danych osobowych odpowiada właściwy wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Nie precyzuje jednak szczegółowych gwarancji ani minimalnych kryteriów zapewniających pogodzenie celów regulacji z wymogami z rozporządzenia 2016/679 w odniesieniu do stosowania środków zabezpieczenia danych (w tym zapewnienie cyberbezpieczeństwa), w szczególności uniemożliwiających ich utratę lub bezprawne rozpowszechnienie, a także uniemożliwiających dostęp do danych osobom nieuprawnionym (art. 5 ust. 1 lit. f rozporządzenia 2016/679).

Brak jest również przepisów określających okres przechowywania danych przez organy samorządowe w formie umożliwiającej identyfikację osoby, której dane dotyczą, o którym mowa w art. 5 ust. 1 lit. e rozporządzenia 2016/679.

Zauważyć także trzeba, że projektodawca przewiduje w art. 1c ustawy, że właściciel nieruchomości, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4, musi zostać poinformowany o weryfikacji i przetwarzaniu danych zawartych w deklaracji, o której mowa w art. 6m ust. 1. Jednakże nie sprecyzowano w jaki sposób oraz w jakiej formie i czasie należałoby tego dokonać. Należy przy tym pamiętać, że obowiązek informacyjny ciążyący na administratorze danych w odniesieniu do osób, których dotyczy przetwarzanie danych osobowych, jest ściśle związany z prawem do informacji, które zostało przyznane tym osobom w art. 12 i 13 i art. 15 rozporządzenia 2016/679, a także z celem rozporządzenia 2016/679, jakim jest zapewnienie skutecznej ochrony podstawowych praw i wolności osób fizycznych.

IV. Podsumowując, stwierdzić należy, że tak ogólnie sformułowany art. 6o ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – bez określenia źródeł pozyskiwania danych, odpowiedniego zakresu danych, konkretnego sposobu i mechanizmu weryfikacji deklaracji śmieciowych oraz kolejnych wskazanych wyżej aspektów, pomimo wcześniej zgłaszanych uwag przez Prezesa UODO – nie spełnia wymogów właściwej podstawy przetwarzania danych, zgodnej z art. 5 ust. 1 lit. a w zw. z art. 6 ust. 3 rozporządzenia 2016/679, która mogłaby być samoistną podstawą pozyskiwania i dalszego przetwarzania danych osobowych od innych niż właściciele nieruchomości podmiotów we wskazanym w ustawie celu. W świetle zasad i standardów ochrony danych osobowych, istotne jest natomiast aby projektowane regulacje z jednej strony stwarzały gwarancje ochrony praw i wolności podmiotów danych, a z drugiej strony, wykonawcom norm – podmiotom obowiązującym do działania na podstawie i w granicach prawa – jasno i precyzyjnie określały narzędzia do działania we wskazanym celu.

W związku z powyższym, wyrażam nadzieję, że wskazane wyżej wskazówki i uwagi Prezesa UODO zostaną wzięte pod uwagę w dalszych pracach nad zmianą ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w celu zapewnienia zgodności jej przepisów ze standardami ochrony danych osobowych.

**Jednocześnie pragnę podkreślić ekspercki charakter przedstawionych uwag,
co powoduje, że za zapewnienie zgodności projektowanych przepisów z przepisami
o ochronie danych osobowych odpowiada ostatecznie projektodawca.**

Łączę wyrazy szacunku,

**Mirosław Wróblewski
Prezes Urzędu
Ochrony Danych Osobowych**