



Warszawa, 09-12-2025

PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH
Mirosław Wróblewski

sygn. DPNT.060.75.2025.WL.MP

Pan
Dariusz Standerski
Sekretarz Stanu
Wiceprzewodniczący
Komitetu do spraw Cyfryzacji
Ministerstwo Cyfryzacji

ePUAP: /MAiC/SkrytkaESP

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 29 listopada br., znak DPiS.WWKS.002.49.1.2025, działając na podstawie art. 57 ust. 1 lit. c) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679¹ oraz art. 51 ustawy o ochronie danych osobowych², do przedstawionego **opisu założeń projektu informatycznego „Zintegrowana Platforma Doradcza – eDoradca”** (dalej jako „OZPI” lub „projekt”) organ nadzorczy – Prezes Urzędu Ochrony Danych zgłasza następujące uwagi.

Projekt jest związany z realizacją szeregu e-usług wymagającą przetwarzania danych osobowych oraz zakłada m.in. modyfikację funkcjonującego obecnie „Portalu Rolnika” rozszerzając go o komponent „eDoradca”, stanowiący platformę wspierającą doradców i rolników w procesach analitycznych za pomocą zaawansowanych narzędzi cyfrowych. eDoradca zapewniać ma wsparcie świadczenia usług doradczych oraz usługę cyfrowego doradztwa rolniczego pozwalającą na generowanie spersonalizowanych rekomendacji dla rolników, zarządzanie

¹ 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.

² Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).

gospodarstwem, finansami, ewidencjami upraw, hodowli, generowaniem zautomatyzowanych analiz, prognoz, raportów, rekomendacji, optymalizacji zarządzania energią, zasobami wodnymi, programem nawożenia, monitorowaniem dopłat. Projekt zakłada interoperacyjność i integrację z licznymi systemami teleinformatycznymi i rejestrami. Powiązanie z Węzłem Krajowym pozwala na uwierzytelnianie użytkowników platformy. Ponieważ z zasobów platformy korzystać będą zalogowani użytkownicy (rolnicy, doradcy, inne osoby) jej funkcjonowanie będzie nieodzownie związane z przetwarzaniem danych osobowych. Ze względu na charakterystykę działania usług, dochodzić będzie do przetwarzania dużej ilości różnego rodzaju informacji dotyczących prowadzonej działalności rolniczej, ale także szerokiego zakresu danych osobowych o potencjalnie wysokim stopniu szczegółowości (np. dane geolokalizacyjne pozyskiwane poprzez System Monitorowania Obszaru), podlegających zautomatyzowanej analizie.

Powyższe okoliczności powodują konieczność przeprowadzenia całościowej analizy projektu nie tylko pod względem wydajności czy bezpieczeństwa danych, ale także pod względem zapewnienia stosowania wynikających z rozporządzenia 2016/679 zasad przetwarzania, w tym ochrony danych osobowych wobec ryzyk jakie powodować może realizacja e-usług, nie tylko wskazanego w opisie projektu ryzyka „cyberataki i naruszenia bezpieczeństwa danych”. Należy zauważyć, że w niniejszym przypadku spełnione zostały przesłanki określone w art. 35 ust. 1 ww. aktu powodujące po stronie projektodawcy obowiązek przeprowadzenia **oceny skutków dla ochrony danych osobowych (testu prywatności)**, którą należałoby wykazać w przedmiotowych dokumentach obrazujących plany projektodawcy / beneficjentów. Ocena skutków stanowi niezbędne narzędzie umożliwiające rozpoznanie konkretnych ryzyk dla praw i wolności podmiotów danych wynikających z wdrażanych rozwiązań oraz wypracowanie szczegółowych rozwiązań techniczno-organizacyjnych, minimalizujących zidentyfikowane zagrożenia. Ze względu na charakter planowanej platformy, która ma wykorzystywać duże ilości danych do ich zautomatyzowanej analizy z wykorzystaniem nowych technologii, w oparciu o szeroką interoperacyjność, wartym rozważenia jest uwzględnienie nie tylko testu inicjalnego, ale także testów weryfikacyjnych na poszczególnych etapach realizacji projektu, które pozwolą na bieżące modyfikacje środków przetwarzania w koniecznym zakresie.

Z tych samych powodów, już na wstępnym etapie konieczne jest przeprowadzenie przeglądu obowiązujących przepisów prawa i **wykazanie ustawowych podstaw prawnych** do prowadzenia tak rozbudowanych rozwiązań, z udziałem wielu administratorów i systemu teleinformatycznego w planowanym zakresie. Na jak najwcześniejszym etapie opracowany powinien zostać **rejestr czynności przetwarzania danych osobowych** wykazujący konkretne kategorie danych osobowych, zakres ich przetwarzania, a przede wszystkim **przesłanki**

legalizujące, na których przetwarzanie będzie się opierać w przypadku różnych operacji, realizowanych w różnych celach, przez różne podmioty.

Czynności przetwarzania będą głównie dokonywane przez organy publiczne w związku z wykonywanymi zadaniami publicznymi na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c) lub e) rozporządzenia 2016/679, aczkolwiek ze względu na dobrowolny charakter usług potencjalną przesłankę może w pewnym zakresie stanowić także art. 6 ust. 1 lit. a). Konieczne jest zatem wykazanie spełniania warunków określonych w art. 6 ust. 1 i 3 ww. aktu, w tym przede wszystkim istnienia **obowiązku prawnego** lub **niezbędności** przetwarzania do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej, **wynikającego z przepisu prawa rangi ustawowej**. Projektodawca powinien wdrożyć środki organizacyjne i techniczne zapewniające, że przetwarzanie danych służące realizacji zadania leżącego w interesie publicznym odbywa się w sposób adekwatnych do wyznaczonego, prawnie uzasadnionego celu, a także gwarantujące, że przetwarzanie danych odbywało będzie się w sposób nienadmiarowy, zminimalizowany do niezbędnego minimum, wyłącznie w zakresie koniecznym do wyznaczonego celu.

Przetwarzanie odbywające się na podstawie **zgody** osoby, której dane dotyczą, musi być poprzedzone rzetelnym i przejrzystym informowaniem osoby o operacjach przetwarzania danych (art. 13 rozporządzenia 2016/679), jej pozostałych prawach, w tym prawa do usunięcia danych. Zgoda, aby mogła legalizować przetwarzanie danych osobowych wyrażana powinna być dobrowolnie, świadomie, jednoznacznie, w konkretnym celu, być możliwa do odwołania w każdym czasie. W tym zakresie warto posilkować się wytycznymi Europejskiej Rady Ochrony Danych nr 05/2022 dotyczących zgody³.

Szeroka integracja eDoradcy z innymi usługami i systemami teleinformatycznymi, zarówno w obrębie Portalu Rolnika jak i rejestrów oraz zewnętrznych baz powoduje zwiększone ryzyko **niedozwolonego łączenia zbiorów danych**. Z punktu widzenia prawidłowego zapewnienia zasad przetwarzania danych określonych w rozporządzeniu 2016/679 planowana interoperacyjność powinno

³ https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-052020-consent-under-regulation-2016679_pl

opierać się o kryteria określone w motywie 31⁴ rozporządzenia 2016/679. Pozyskiwanie danych z innych systemów, zbiorów czy rejestrów powinno być ograniczone jedynie do zakresu niezbędnego dla wykonywanych zadań wynikających z kompetencji podmiotu oraz celów przetwarzania, w oparciu o jasną podstawę legalizującą. Dostęp nie powinien przybierać formy stałej teletransmisji danych, a zostać ograniczony do możliwości pobierania pojedynczych danych w formie wnioskowej⁵.

Skoro system będzie funkcjonował w oparciu o wykorzystywanie zaawansowanych narzędzi analitycznych wykorzystujących szeroki zakres informacji dotyczącej osoby prowadzącej działalność rolniczą, to należy wdrożyć środki gwarantujące, że technologia nie jest wykorzystywana **w celu niedozwolonego profilowania i zautomatyzowanego podejmowania decyzji** (art. 22 ust. 1⁶ rozporządzenia 2016/679), a dokonywane analizy nie będą wykorzystywane w celach innych niż pierwotnie założone.

Z opisu przyjętych założeń technologicznych (pkt 7.3. OZPI) wynika, że narzędzia analityczne mają zostać wsparte implementacją algorytmów uczenia maszynowego – **sztucznej inteligencji**. Ze względu na charakterystykę funkcjonowania systemu oraz jego ekstensywny charakter ujawnia się potrzeba przeprowadzenia osobnej analizy pod względem zgodności planowanych operacji przetwarzania z Aktem w sprawie sztucznej inteligencji (AIA)⁷. W takim przypadku, równolegle do oceny skutków dla ochrony danych osobowych, konieczne jest przeprowadzenie oceny skutków, o której mowa w art. 27 AIA. Wdrażając model systemów opartych o SI warto odwołać się do opinii Europejskiej Rady Ochrony Danych (EROD) 28/2024 z 17 grudnia 2024 r. w sprawie wykorzystywania danych

⁴ „Organy publiczne, którym ujawnia się dane osobowe w związku z ich prawnym obowiązkiem sprawowania funkcji publicznej (takich jak organy podatkowe, organy celne, finansowe jednostki analityki finansowej, niezależne organy administracyjne czy organy rynków finansowych regulujące i nadzorujące rynki papierów wartościowych), nie powinny być traktowane jako odbiorcy, jeżeli otrzymane przez nie dane osobowe są im niezbędne do przeprowadzenia określonego postępowania w interesie ogólnym zgodnie z prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego. Żądanie ujawnienia danych osobowych, z którym występują takie organy publiczne, powinno zawsze mieć formę pisemną, być uzasadnione, mieć charakter wyjątkowy, nie powinno dotyczyć całego zbioru danych ani prowadzić do połączenia zbiorów danych. Przetwarzając otrzymane dane osobowe, takie organy powinny przestrzegać mających zastosowanie przepisów o ochronie danych, zgodnie z celami przetwarzania”.

⁵ Do pozyskiwania danych w trybie bezwnioskowym przez organy władzy publicznej odniósł się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 grudnia 2021 r., sygn. III OSK 590/21 dotyczącym pozyskiwania danych z rejestru PESEL przez komorników sądowych.

⁶ „Osoba, której dane dotyczą, ma prawo do tego, by nie podlegać decyzji, która opiera się wyłącznie na zautomatyzowanym przetwarzaniu, w tym profilowaniu, i wywołuje wobec tej osoby skutki prawne lub w podobny sposób istotnie na nią wpływa”.

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013, (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144 oraz dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828 (akt w sprawie sztucznej inteligencji).

osobowych do opracowywania i wdrażania modeli sztucznej inteligencji⁸, w której określono kryteria pozwalające ustalić kiedy i w jaki sposób modele sztucznej inteligencji można uznać za realnie anonimowe oraz jakie metody uniemożliwiające identyfikację osób fizycznych można zastosować, aby zapewnić anonimowość (obejmujące nie tylko samą konstrukcję modułu, ale i dobór źródeł, proces szkolenia maszynowego, testy odporności, procedury weryfikacji). Stosowne środki techniczne i organizacyjne powinny uniemożliwiać stosowanie SI w celu niedozwolonego wnioskowania, profilowania, zautomatyzowanego podejmowania decyzji czy też przetwarzania danych biometrycznych. Jeżeli sztuczna inteligencja ma być używana w procesach analitycznych, istotnym jest, aby użytkownicy platformy byli w przejrzysty i rzetelny sposób informowani o wykorzystywaniu narzędzi SI oraz o zakresach i sposobach jej działania.

Łączę wyrazy szacunku,

Mirosław Wróblewski
Prezes Urzędu
Ochrony Danych Osobowych

/dokument w postaci elektronicznej
podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Do wiadomości:

Wnioskodawca – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

⁸ https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/opinion-board-art-64/opinion-282024-certain-data-protection-aspects_pl