

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

SYLWIA ZABORSKA
ORCID: 0000-0002-9811-9995
sylwia.zaborska@mail.umcs.pl

Dychotomia postrzegania numerów tablic rejestracyjnych na tle obowiązującej definicji danych osobowych

The Dichotomy of Perception of Vehicle Registration Plate Numbers in Light
of the Current Definition of Personal Data

WPROWADZENIE

Coraz częściej w zasobach Internetu można spotkać się z praktyką udostępniania nagrań z prywatnych wideorejestratorów samochodowych. Nagrania te ujawniają często nie tylko przykłady nagannego zachowania kierowców, lecz także numery tablic rejestracyjnych należących do nich samochodów. Zdjęcia z widocznymi tablicami rejestracyjnymi są również coraz częściej zamieszczane na portalach umożliwiających sprzedaż pojazdów. Poza tym pozyskiwane są w trakcie korzystania z parkingu, przy okazji kupowania biletu w tzw. parkomatach, a nawet rejestrowane są przez kamery szczytujące tablice rejestracyjne wjeżdżającego i wyjeżdżającego samochodu na miejsca postojowe zabezpieczone systemem szlabanowym.

Powyższe przykłady obrazują, z jaką łatwością dochodzi do udostępniania numerów tablic rejestracyjnych, które mogą być uznane za dane osobowe. Podkreślenia przy tym wymaga, że wśród praktyków i teoretyków prawa nie ma zgodności co do statusu prawnego numerów tablicy rejestracyjnej. Zadając pytanie, czy numery tablic rejestracyjnych stanowią dane osobowe, w odpowiedzi można usłyszeć „nie”, „tak” oraz powszechnie używane wśród prawników sformułowanie „to zależy”, które aktualnie wydaje się najbardziej adekwatną odpowiedzią.

Problem z odpowiednim zakwalifikowaniem numerów tablic rejestracyjnych jest o tyle istotny, że w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie,

czy numery tablic rejestracyjnych stanowią dane osobowe, należy każdorazowo przy ich przetwarzaniu określać m.in. podstawę takiego przetwarzania zgodną z art. 6 rozporządzenia 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/WE¹. Sądy administracyjne co do zasady nie uznają numerów tablic rejestracyjnych za dane osobowe. Przeciwnego zdania jest Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych. W niniejszym artykule zaprezentowano dwa odmienne poglądy na temat statusu prawnego numerów tablic rejestracyjnych wraz z przytoczeniem najważniejszych argumentów wyżej wskazanych podmiotów uzasadniających słuszność przyjętego przez nich stanowiska.

POJĘCIE DANYCH OSOBOWYCH

Na gruncie uprzednio obowiązującej ustawy o ochronie danych osobowych z 1997 r. za dane osobowe uważano „wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej”². Na próżno natomiast szukać definicji danych osobowych w aktualnie obowiązującej od 2018 r. ustawie o ochronie danych osobowych³. Wynika to z faktu, że legalna definicja danych osobowych została zawarta bezpośrednio w art. 4 pkt 1 RODO, zgodnie z którym „dane osobowe oznaczają wszelkie informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej (»osobie, której dane dotyczą«); możliwa do zidentyfikowania osoba fizyczna to osoba, którą można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować, w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej”. W konsekwencji definicja pojęcia danych osobowych w RODO nie uległa zasadniczej zmianie w stosunku do regulacji zawartej w nieobowiązującej już ustawie o ochronie danych osobowych z 1997 r. Rozszerzeniu uległo jednak przykładowe wyliczenie identyfikatorów i czynników pozwalających na identyfikację⁴.

Przepisy RODO nie zawierają zamkniętego katalogu danych, które stanowią dane osobowe, a jedynie wskazują, że w zależności od kontekstu może być nią każda informacja identyfikująca lub pozwalająca na identyfikację określonej

¹ Dz.Urz. UE L 119/1, 4.05.2016, dalej: RODO.

² Art. 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. 1997, nr 133, poz. 883).

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

⁴ D. Lubasz, *RODO. Zmiany w zakresie ochrony danych osobowych*, Warszawa 2018, s. 21–22.

osoby fizycznej. Przykładowo zostały wymienione takie dane jak: imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby. Jak słusznie podkreśla się w literaturze przedmiotu, pojęcie danych osobowych posiada bardzo szeroki zakres desygnatów. Z czasem mogą bowiem pojawiać się również nieznanne dotychczas kategorie danych⁵.

Jednym z najważniejszych determinantów danych osobowych jest fakt identyfikacji osoby fizycznej lub umożliwienie potencjalnej identyfikacji na podstawie tych danych. Osobę fizyczną uważa się za zidentyfikowaną, jeżeli można odróżnić ją od pozostałych członków grupy. Natomiast osoba możliwa do zidentyfikowania to osoba, wobec której nie dokonano jeszcze identyfikacji, ale jest to możliwe⁶.

W praktyce można wyróżnić dwie formy identyfikacji: bezpośrednią lub pośrednią. Bezpośrednia identyfikacja podmiotu najczęściej następuje poprzez nazwisko osoby fizycznej. W przypadku pospolitych imion i nazwisk konieczne może okazać się sięgnięcie do dodatkowych informacji, ponieważ samo imię i nazwisko nie będą wystarczające do jednoznacznej identyfikacji osoby fizycznej. Identyfikacja pośrednia dokonywana jest na podstawie innych informacji, np. na podstawie numeru dowodu osobistego przypisanego do danej osoby fizycznej czy chociażby informacji o lokalizacji danej osoby⁷.

Bezsprzecznie wraz ze wzrostem sił i środków zwiększa się możliwość i szansa na ustalenie tożsamości danego podmiotu. Brak enumeratywnie określonych sposobów czy też środków, za pomocą których można zidentyfikować daną osobę, może prowadzić do nieuzasadnionego rozszerzenia katalogu danych osobowych. W związku z tym przy interpretacji art. 4 pkt 1 RODO niezbędne jest także odniesienie się do kryteriów wskazanych w motywie art. 26 RODO, zgodnie z którym „aby stwierdzić, czy dany sposób może być z uzasadnionym prawdopodobieństwem wykorzystany do zidentyfikowania danej osoby, należy wziąć pod uwagę wszelkie obiektywne czynniki, takie jak koszt i czas potrzebny do jej zidentyfikowania, oraz uwzględnić technologię dostępną w momencie przetwarzania danych, jak i postęp technologiczny”. Warto przy tym mieć na uwadze, że niepodjęcie w danych okolicznościach konkretnych działań zmierzających do identyfikacji osoby nie zmieni statusu tych danych, a zwłaszcza nie odbierze im przymiotu danych osobowych⁸.

⁵ P. Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2022, s. 111.

⁶ Grupa Robocza Art. 29, Opinia 4/2007 w sprawie pojęcia danych osobowych z dnia 20 czerwca 2007 r. (WP 136), s. 6.

⁷ A. Maciaszczyk, *Pojęcie danych osobowych*, LEX/el. 2023.

⁸ M. Sakowska-Baryła (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 77.

Tablice rejestracyjne zawierają unikatowy kod literowo-cyfrowy oraz potwierdzają, że dany pojazd został zarejestrowany i ma prawo uczestniczyć w ruchu drogowym⁹. Zgodnie z § 25 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie rejestracji i oznaczania pojazdów, wymagań dla tablic rejestracyjnych oraz wzorów innych dokumentów związanych z rejestracją pojazdów¹⁰ do oznaczania pojazdów stosuje się następujące wzory tablic rejestracyjnych:

- 1) zwyczajne – do oznaczania wszystkich pojazdów, z zastrzeżeniem pkt 2–5;
- 2) indywidualne – do oznaczania pojazdów samochodowych;
- 3) zabytkowe – do oznaczania pojazdów zabytkowych;
- 4) tymczasowe – do oznaczania pojazdów czasowo zarejestrowanych;
- 5) dyplomatyczne – do oznaczania pojazdów należących do przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych i misji specjalnych państw obcych oraz organizacji międzynarodowych, a także ich personelu.

W dalszej części tego rozporządzenia znajduje się regulacja, zgodnie z którą numery rejestracyjne są tworzone ze zbioru następujących 25 liter: A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, M, N, O, P, R, S, T, U, V, W, X, Y i Z oraz cyfr od 0 do 9. Na tablicach rejestracyjnych zwyczajnych samochodowych pierwsza litera stanowi wyróżnik województwa, druga lub druga i trzecia litera stanowią wyróżnik powiatu, następne cyfry lub cyfry i litera lub litery stanowią wyróżnik pojazdu.

W praktyce powstały wątpliwości, czy tak unikatowy numer tablic rejestracyjnych stanowi dane osobowe i pozwala na identyfikację danej osoby fizycznej będącej właścicielem samochodu. Celem zobrazowania problemu warto przytoczyć fragment wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2021 r., w którym Sąd odniósł się do kwestii uznania numerów telefonów za dane osobowe. Z treści uzasadnienia tego rozstrzygnięcia wynika, że numer telefonu nie pozwala na identyfikację konkretnej osoby¹¹. Znajomość numeru telefonu może być wyłącznie podstawą do podjęcia określonych czynności w celu identyfikacji posiadacza numeru – abonenta lub osoby, która faktycznie używa danego numeru¹².

Nie ulega wątpliwości, że na podstawie numerów tablic rejestracyjnych jesteśmy w stanie zweryfikować województwo i powiat, w którym dany samochód został zarejestrowany. Niemniej istnieją odmienne stanowiska, czy za pomocą numeru rejestracyjnego można zidentyfikować daną osobę fizyczną. Dążąc

⁹ Art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. 2023, poz. 1047).

¹⁰ Dz.U. 2022, poz. 1847.

¹¹ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 listopada 2022 r., II SA/Wa 710/22, LEX nr 3527965.

¹² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2021 r., II SA/Wa 1898/20, LEX nr 3185223.

bowiem do ustalenia właściciela konkretnego pojazdu za pomocą tablic rejestracyjnych, należałoby pozyskać informacje z Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców (CEPiK). W tym celu konieczne jest złożenie stosownego wniosku, opłacenie go oraz wykazanie interesu prawnego w pozyskaniu danych właściciela pojazdu¹³. Czynność ta wymaga znacznego nakładu czasowego i finansowego¹⁴. Ponadto w dzisiejszej rzeczywistości niejednokrotnie pojazd jest zarejestrowany na więcej niż jedną osobę, a korzystać może z niego jeszcze większa liczba osób. Jednocześnie coraz popularniejszą formą finansowania stają się różnego rodzaju leasingi czy wynajmy długoterminowe. W takim przypadku właścicielem pojazdu jest bank lub firma, a definicja danych osobowych odnosi się wyłącznie do osób fizycznych¹⁵.

Brak możliwości jednoznacznej identyfikacji osoby fizycznej wyłącznie za pomocą numerów tablic rejestracyjnych spowodował liczne rozbieżności w zakresie uznawania przedmiotowych tablic za dane osobowe. Orzecznictwo sądów polskich co do zasady stoi na stanowisku, że tablice rejestracyjne nie stanowią danych osobowych. Odmiennego zdania jest natomiast Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, który wprost wskazuje, że tablice rejestracyjne stanowią dane osobowe i powinny podlegać pod regulacje dotyczące zasad przetwarzania danych osobowych.

STANOWISKO SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH

Spory dotyczące uznania numerów rejestracyjnych za dane osobowe poddawane były niejednokrotnie pod rozstrzygnięcie polskich sądów administracyjnych. W orzecznictwie dominuje linia orzecznicza, zgodnie z którą numer rejestracyjny nie stanowi danych osobowych, gdyż numer rejestracyjny identyfikuje wyłącznie dany pojazd, a nie konkretną osobę.

Powyższą argumentację podzielił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 listopada 2022 r. W przedmiotowej sprawie obywatel złożył do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie wniosek o udostępnienie informacji

¹³ Art. 80cd ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

¹⁴ W orzecznictwie podkreśla się, iż „posiadanie interesu prawnego oznacza, że istnieje powszechnie obowiązujący przepis prawa, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia swojej potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danego podmiotu – strony postępowania. Interes taki powinien być zatem bezpośredni, konkretny, realny i znajdować potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, które uzasadniają zastosowanie normy prawa materialnego” (wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 maja 2016 r., II SA/Kr 312/16, LEX nr 2056544).

¹⁵ Informacja jest uznawana za daną osobową tylko wtedy, gdy dotyczy osoby fizycznej. RODO nie ma zastosowania do osób zmarłych czy osób prawnych. Zob. K. Kloc, M. Gawroński, [w:] *Ochrona danych osobowych. Przewodnik po ustawie i RODO ze wzorami*, red. M. Gawroński, Warszawa 2018, s. 68.

publicznej stanowiącej nagrania z wideoprojektora samochodu policyjnego. Organ Policji stał na stanowisku, że nie może w całości przekazać nagrania, gdyż przedstawia ono wizerunki kontrolowanych osób oraz marki, modele i numery rejestracyjne pojazdów. W ocenie Komendanta Policji publikacja nagrań miała stanowić naruszenie prawa prywatności wywodzonego z art. 47 Konstytucji RP. Sąd pierwszej instancji zgodził się z organem, że dysponując numerem rejestracyjnym, marką i kolorem pojazdu, można – niekoniecznie w prosty i łatwy sposób – ustalić dane osobowe właściciela pojazdu, chociażby np. przez zamieszczenie ogłoszenia, zdjęcia na portalu społecznościowym lub w inny sposób. Obywatel zakwestionował stanowisko organu i na skutek jego zaskarżenia Naczelny Sąd Administracyjny, uznał zarzuty jego skargi kasacyjnej, wskazując, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie błędnie przyjął, iż treść tablicy rejestracyjnej stanowi dane dotyczące prywatności osoby fizycznej. Z treści uzasadnienia wywieść można, że „dane osobowe stanowią informację dotyczącą osób fizycznych, przy czym taka informacja pozwala na ustalenie tożsamości osoby bezpośrednio lub przy wykorzystaniu prostych narzędzi identyfikujących będących w posiadaniu podmiotu, który chce takie dane uzyskać lub przetwarzać. Tak więc jeżeli definicja »danych osobowych« odnosi się do osób fizycznych – dane dotyczące rzeczy (samochód) nie stanowią informacji, o których mowa w art. 4 pkt 1 RODO, jeżeli zidentyfikowanie posiadacza tej rzeczy może być dokonane tylko poprzez dostęp do odpowiednich rejestrów lub katalogów”¹⁶. Z powyższego wynika, że tablice rejestracyjne nie są danymi osobowymi, gdyż nie da się na ich podstawie w prosty i szybki sposób ustalić danych właściciela samochodu, takich jak imię, nazwisko czy adres zamieszkania. Jednocześnie Naczelny Sąd Administracyjny bezpośrednio wskazał, że podziela zdanie wyrażone w uprzednim wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 maja 2021 r. (III OSK 1466/21), który uznał, iż „teza, że numer rejestracyjny samochodu nie podlega ochronie wynikającej z prawa do prywatności, gdyż identyfikuje samochód, a nie osobę, odnoszona winna być do przypadków standardowych numerów rejestracyjnych składających się z liter i cyfr, niepozwalających na powiązanie samochodu z właścicielem oraz do przypadków, w których samochód z tablicą rejestracyjną znajduje się lub jest prezentowany bez połączenia z innymi informacjami odnoszącymi się do czasoprzestrzeni lub w powiązaniu z innymi danymi osobowymi, w tym wizerunku osób nim podróżujących”¹⁷. Warto przy tym podkreślić, że w wyroku z dnia 14 maja 2021 r. Naczelny Sąd Administracyjny odniósł się

¹⁶ Wyrok NSA z dnia 3 listopada 2022 r., III OSK 1522/21, LEX nr 3429658.

¹⁷ Wyrok NSA z dnia 14 maja 2021 r., III OSK 1466/21, LEX nr 3180401. W przedmiotowym orzeczeniu Sąd uznał, że co do zasady numery rejestracyjne pojazdu same w sobie nie stanowią danych osobowych. Istnieją jednak sytuacje, kiedy mając na uwadze całokształt okoliczności towarzyszących, można uznać, że sama informacja zawarta na tablicy pojazdu pozwala przypisać ją do jego zindywidualizowanego właściciela bądź posiadacza. Jak zaznaczył Sąd w uzasadnie-

do „przypadków standardowych numerów rejestracyjnych składających się z liter i cyfr”, a zatem *a contrario* można wywieść, że gdyby w przedmiotowej sprawie sąd analizował przypadek tzw. spersonalizowanych tablic rejestracyjnych, które zawierają np. pseudonim danej osoby, treść orzeczenia mogłaby wskazywać, że w takich niestandardowych przypadkach numery tablic rejestracyjnych stanowią dane osobowe. W przypadku indywidualnych tablic rejestracyjnych niektóre z nich mogą wprost sugerować, że właścicielem pojazdu jest konkretna osoba, np. celebryta.

W orzeczeniu z dnia 12 marca 2020 r., tym razem sąd powszechny, Sąd Okręgowy w Warszawie uznał, że bez zasięgnięcia informacji w CEPiK, która to nie jest dostępna bez szczególnego uzasadnienia prawnego, nie sposób ustalić tożsamości właściciela konkretnego pojazdu. Co niezmiernie istotne w kontekście prawidłowej interpretacji przepisów RODO, Sąd zaznaczył, że „nie należy (...) mylić wiedzy osób postronnych nieznających powoda osobiście i niemogących zidentyfikować go jako właściciela pojazdu, ze względu na numery jego tablic rejestracyjnych, bez podjęcia nadzwyczajnych starań, z wiedzą osób, znających powoda osobiście i mogących zidentyfikować pojazd jako będący jego własnością na podstawie osobistej z nim znajomości lub styczności”¹⁸. W przedmiotowym orzeczeniu Sąd odmówił tablicom rejestracyjnym przymiotu danych osobowych z powodu konieczności podjęcia nadzwyczajnych starań celem ustalenia właściciela pojazdu.

Warto również przywołać wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2019 r., w którym skład orzekający jednoznacznie wskazał, że „brak możliwości powiązania numerów rejestracyjnych pojazdów, bez nadmiernego wysiłku i kosztów, z osobami fizycznymi, które dają się zidentyfikować, sprawia, że numer rejestracyjny pojazdu nie ma statusu danych osobowych. Numer rejestracyjny jest umieszczony na samochodzie, za zgodą właściciela pojazdu, sam w sobie jest ogólnie dostępny dla bliżej nieokreślonej liczby osób. Jednak nie oznacza to, że można go w sposób prosty powiązać z konkretną osobą. Wskazać bowiem należy, że często z tego samego pojazdu korzystają różne osoby. Powyższe niezbitnie wskazuje, że nie jest możliwe, w sposób prosty i łatwy, powiązać numer rejestracyjny pojazdu z konkretną osobą – właścicielem (lub posiadaczem) pojazdu”¹⁹. Tożsame stanowisko zajął inny skład orzekający Naczelnego Sądu Administracyjnego w wyroku z dnia 11 kwietnia 2019 r., wskazując, że niesłusznie postąpił organ, odmawiając udostępnienia wnioskującemu podmiotom informacji dotyczących numerów rejestracyjnych pojazdów, które korzystają z zezwolenia

niu rozstrzygnięcia, „w innych przypadkach numer rejestracyjny w połączeniu z innymi danymi osobowymi (lub nawet w określonej czasoprzestrzeni) pozwala na identyfikację osoby właściciela”.

¹⁸ Wyrok SO w Warszawie z dnia 12 marca 2020 r., I C 214/19, LEX nr 3171865.

¹⁹ Wyrok NSA z dnia 28 czerwca 2019 r., I OSK 2063/17, LEX nr 2715871.

uprawniającego do wjazdu w Strefę Ograniczonego Ruchu. W ocenie Sądu brak jest możliwości powiązania numerów rejestracyjnych pojazdów, bez nadmiernego wysiłku i kosztów, z konkretnymi osobami fizycznymi. W konsekwencji udostępnienie informacji dotyczących numerów tablic rejestracyjnych nie będzie ingerowało w prawo do prywatności takich osób²⁰.

Jak wynika z wyżej przytoczonych orzeczeń, sądy co do zasady nie kwalifikują numerów tablic rejestracyjnych do kategorii danych osobowych – głównie z powodu braku możliwości łatwego i szybkiego powiązania danej osoby fizycznej z konkretnym numerem rejestracyjnym. W ocenie sądów nie da się bowiem bez sporego wysiłku i kosztów powiązać numeru rejestracyjnego z konkretną osobą i ustalić personalia właściciela samochodu²¹. Ponadto numer rejestracyjny identyfikuje dany pojazd, a nie osobę. W taki sam sposób wypowiedział się także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 31 października 2018 r.²² oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyrokach z dnia 2 lutego 2017 r.²³ i 14 lutego 2016 r.²⁴, wyraźnie stwierdzając między innymi, że informacji dotyczących tablic rejestracyjnych nie da się w sposób łatwy i niewymagający nadzwyczajnych nakładów powiązać z określoną osobą.

STANOWISKO URZĘDU OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH

Opozycyjne twierdzenie do stanowiska dominującego w orzecznictwie sądów administracyjnych i sądów powszechnych wyraził Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, który w toku prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz Krajowym Funduszu Drogowym oraz niektórych innych ustaw podkreślił, że numer rejestracyjny samochodu wpisuje się w definicję danych osobowych zgodnie z RODO. W swoim stanowisku Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych wskazał, że we wspomnianym projekcie ustawy nie uwzględniono zagadnień związanych z ochroną danych osobowych, a „projektowana regulacja dotyczy tablic rejestracyjnych stanowiących daną osobową właściciela pojazdu. Jest to bowiem informacja, za pośrednictwem której możliwe jest zidentyfikowanie – w sposób pośredni – osoby fizycznej, będącej właścicielem

²⁰ Wyrok NSA z dnia 11 kwietnia 2019 r., I OSK 1240/17, LEX nr 2700955.

²¹ Warto w tym miejscu przytoczyć wyrok NSA z dnia 27 października 2017 r. (I OSK 3135/15, LEX nr 2440757), w którym Sąd wskazał, że informacje, które bez nadzwyczajnego wysiłku, bez proporcjonalnie dużych nakładów da się „powiązać” z określoną osobą, zwłaszcza przy wykorzystaniu łatwo osiągalnych źródeł powszechnie dostępnych, również zasługują na zaliczenie ich do kategorii danych osobowych.

²² Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 31 października 2018 r., II SA/Gl 593/18, LEX nr 25900047.

²³ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 2 lutego 2017 r., II SA/Kr 1457/16, LEX nr 2237165.

²⁴ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 14 grudnia 2016 r., II SA/Kr 1339/16, LEX nr 2192341.

pojazdu”²⁵. Pośrednia metoda identyfikacji, jak zostało to już powyżej wskazane, zachodzi, gdy niezbędne jest posłużenie się dodatkowymi danymi celem ustalenia tożsamości danej osoby fizycznej.

Stanowisko Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych jest zbieżne z postrzeganiem tablic rejestracyjnych jako danych osobowych w organach ochrony danych osobowych innych państw europejskich. Brytyjski organ ds. ochrony danych osobowych (Information Commissioner’s Office) wprost wskazał, że na liście informacji, które mogą stanowić dane osobowe, znajduje się numer rejestracyjny samochodu, a nawet numer VIN²⁶. Analogiczny pogląd wyraził francuski organ właściwy do spraw ochrony danych osobowych (Commission Nationale de l’Informatique et des Libertés), który stoi na stanowisku, że numer rejestracyjny jest daną osobową w rozumieniu przepisów RODO²⁷. Włoski organ nadzoru również uznał, że numer rejestracyjny należy zaliczyć do danych osobowych. W jednej z decyzji orzekł bowiem, że zbieranie numerów rejestracyjnych w parkomatach stanowi przetwarzanie danych osobowych²⁸.

W konsekwencji zaprezentowana powyżej linia orzecznicza sądów polskich wydaje się odosobniona, choć podkreślenia wymaga, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 13 kwietnia 2017 r. orzekł, iż numer rejestracyjny pojazdu może prowadzić do identyfikacji osoby, a zatem stanowi on dane osobowe. W przedmiotowym orzeczeniu Sąd podkreślił, że Straż Miejska na podstawie art. 80c ust. 1 pkt 10a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym posiada dostęp do danych zawartych w CEPiK, a więc ma możliwość prostego ustalenia właściciela pojazdu w oparciu o numer rejestracyjny²⁹. W tym przypadku Sąd uznał, że określone podmioty, którym ustawodawca przyznał takie uprawnienie na gruncie ustawy Prawo o ruchu drogowym, mogą szybko ustalić właściciela pojazdu wyłącznie po numerze rejestracyjnym samochodu³⁰. Należy jednak podkreślić że jest to odosobniony pogląd na tle dotychczasowych rozważań zawartych w rozstrzygnięciach sądów powszechnych i administracyjnych.

²⁵ Sprawozdanie z działalności Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w roku 2020, Sejm RP IX kadencji, Druk sejmowy nr 1529, s. 126.

²⁶ Information Commissioner’s Office, *Can We Identify an Individual Indirectly from the Information We Have (Together with Other Available Information)?*, <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/what-is-personal-data/can-we-identify-an-individual-indirectly> (dostęp: 18.09.2023).

²⁷ Commission Nationale, *Connected Vehicles and Personal Data*, 2017, https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil_pack_vehicules_connectes_gb.pdf (dostęp: 18.09.2023).

²⁸ GDPRhub, [https://gdprhub.eu/index.php?title=Garante_per_la_protezione_dei_dati_personali_\(Italy\)_-_9698724](https://gdprhub.eu/index.php?title=Garante_per_la_protezione_dei_dati_personali_(Italy)_-_9698724) (dostęp: 18.09.2023).

²⁹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2017 r., VII SA/Wa 1069/16, LEX nr 228847.

³⁰ Zob. szerzej art. 80c ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

PODSUMOWANIE

Na podstawie przeprowadzonej analizy można wywieść, że nie ma jednoznacznego stanowiska w zakresie uznania numerów rejestracyjnych pojazdów za dane osobowe. Z pewnością tablice rejestracyjne dają możliwość uzyskania informacji o właścicielu pojazdu w sposób analogiczny do identyfikacji podmiotu na podstawie numeru PESEL. Należy jednak uwzględnić fakt, że numer rejestracyjny nie zawsze wskazuje wyłącznie jedną konkretną osobę (np. przy współwłasności). Co więcej, tak jak w przypadku identyfikacji osoby na podstawie numeru PESEL, proces ten wymaga od zainteresowanego włożenia pewnego wysiłku oraz istnienia odpowiedniej podstawy prawnej do uzyskania danych z centralnego rejestru³¹.

W literaturze przedmiotu znane jest zjawisko tzw. relatywizacji pojęcia danych osobowych, u podstaw którego leży założenie, zgodnie z którym ta sama informacja może być różnie kwalifikowana z punktu widzenia definicji danych osobowych w zależności od tego, jaki podmiot tę informację przetwarza, jakimi środkami identyfikacji dysponuje, jakie jeszcze inne informacje przetwarza itp.³². Za relatywizacją pojęcia danych osobowych przemawia także podstawowa koncepcja RODO, czyli „podejście bazujące na ryzyku” (*risk-based approach*), zgodnie z którą to na administratorze ciąży obowiązek dokonywania czynności w zakresie ochrony danych osobowych w oparciu o analizę ryzyka³³.

Mając na uwadze tak niejednorodną interpretację przepisów o ochronie danych osobowych w kontekście zaliczenia numerów tablic rejestracyjnych do tej kategorii danych, należy pamiętać, że w przypadku ewentualnej skargi osoby, której dane dotyczą, na publikację numeru rejestracyjnego należącego do niej pojazdu (np. w Internecie lub mediach społecznościowych) Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych może uznać, że doszło do naruszenia ochrony danych osobowych i nakazać administratorowi usunięcie tych danych ze wszystkich dostępnych źródeł (co może być bardzo trudne i kosztowne). Należy także pamiętać, że Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych ma możliwość nałożenia na administratora pieniężnej kary administracyjnej za działanie sprzeczne z przepisami o ochronie danych osobowych.

³¹ W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na konieczność ustalenia, czy mamy do czynienia z nadmiernymi kosztami, czasem lub działaniami w zakresie identyfikacji, każdorazowo z uwzględnieniem specyfiki konkretnego administratora danych osobowych. Ta sama informacja, która dla jednego podmiotu może być wystarczająca do szybkiego ustalenia tożsamości osoby, której dotyczy, dla innego podmiotu może wiązać się z działaniami nieproporcjonalnymi. Zob. G. Sibiga, *Postępowanie w sprawach ochrony danych osobowych*, Warszawa 2003, s. 37.

³² P. Litwiński, [w:] *Rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz*, red. P. Litwiński, P. Barta, M. Kawecki, Warszawa 2018, s. 182.

³³ M. Więckowska, [w:] *RODO dla małych i średnich przedsiębiorstw*, red. D. Lubasz, Warszawa 2018, s. 65.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Fajgielski P., *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2022.
- Kloc K., Gawroński M., [w:] *Ochrona danych osobowych. Przewodnik po ustawie i RODO ze wzorami*, red. M. Gawroński, Warszawa 2018.
- Litwiński P., [w:] *Rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz*, red. P. Litwiński, P. Barta, M. Kawecki, Warszawa 2018.
- Lubasz D., *RODO. Zmiany w zakresie ochrony danych osobowych*, Warszawa 2018.
- Maciaszczyk A., *Pojęcie danych osobowych*, LEX/el. 2023.
- Sakowska-Baryła M. (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Sibiga G., *Postępowanie w sprawach ochrony danych osobowych*, Warszawa 2003.
- Więckowska M., [w:] *RODO dla małych i średnich przedsiębiorstw*, red. D. Lubasz, Warszawa 2018.

Źródła internetowe

- Commission Nationale, *Connected Vehicles and Personal Data*, 2017, https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil_pack_vehicules_connectes_gb.pdf (dostęp: 18.09.2023).
- GDPRhub, [https://gdprhub.eu/index.php?title=Garante_per_la_protezione_dei_dati_personali_\(Italy\)_-_9698724](https://gdprhub.eu/index.php?title=Garante_per_la_protezione_dei_dati_personali_(Italy)_-_9698724) (dostęp: 18.09.2023).
- Information Commissioner's Office, *Can We Identify an Individual Indirectly from the Information We Have (Together with Other Available Information)?*, <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/what-is-personal-data/can-we-identify-an-individual-indirectly> (dostęp: 18.09.2023).

Miscellaneous

- Grupa Robocza Art. 29, *Opinia 4/2007 w sprawie pojęcia danych osobowych z dnia 20 czerwca 2007 r.* (WP 136).
- Sprawozdanie z działalności Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w roku 2020, Sejm RP IX kadencji, Druk sejmowy nr 1529.

Akty prawne

- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie rejestracji i oznaczania pojazdów, wymagań dla tablic rejestracyjnych oraz wzorów innych dokumentów związanych z rejestracją pojazdów (Dz.U. 2022, poz. 1847).
- 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 (Dz.Urz. UE L 119/1, 4.05.2016).
- Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. 2023, poz. 1047).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. 1997, nr 133, poz. 883).
- Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1781).

Orzecznictwo

- Wyrok NSA z dnia 27 października 2017 r., I OSK 3135/15, LEX nr 2440757.
- Wyrok NSA z dnia 11 kwietnia 2019 r., I OSK 1240/17, LEX nr 2700955.

Wyrok NSA z dnia 28 czerwca 2019 r., I OSK 2063/17, LEX nr 2715871.
Wyrok NSA z dnia 14 maja 2021 r., III OSK 1466/21, LEX nr 3180401.
Wyrok NSA z dnia 3 listopada 2022 r., III OSK 1522/21, LEX nr 3429658.
Wyrok SO w Warszawie z dnia 12 marca 2020 r., I C 214/19, LEX nr 3171865.
Wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 maja 2016 r., II SA/Kr 312/16, LEX nr 2056544.
Wyrok WSA w Krakowie z dnia 14 grudnia 2016 r., II SA/Kr 1339/16, LEX nr 2192341.
Wyrok WSA w Krakowie z dnia 2 lutego 2017 r., II SA/Kr 1457/16, LEX nr 2237165.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2017 r., VII SA/Wa 1069/16, LEX nr 228847.
Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 31 października 2018 r., II SA/GI 593/18, LEX nr 25900047.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2021 r., II SA/Wa 1898/20, LEX nr 3185223.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 listopada 2022 r., II SA/Wa 710/22, LEX nr 3527965.

ABSTRACT

Nowadays we use vehicle registration plate numbers increasingly frequently, e.g. for parking in paid parking zones or when using recordings from private on-board cameras. The processing of registration numbers can have a significant impact on the rights and freedoms of every citizen; therefore, it is essential to unambiguously determine whether vehicle registration plate numbers ought to be classified as personal data. This issue is varyingly interpreted by the case law of Polish courts and by the President of the Office for Personal Data Protection. This debate boils down to the question of whether we are able to identify a given individual based solely on a vehicle registration plate number. Administrative courts, as a rule, state that registration plates do not constitute personal data due to the fact that registration numbers identify a vehicle, not an individual. However, the President of the Office for Personal Data Protection is of a contrasting opinion, believing that indirect identification allows us to determine the owner of a vehicle based solely on the registration plate number.

Keywords: registration plates; registration plate numbers; personal data; personal data protection

ABSTRAKT

Współcześnie coraz częściej wykorzystujemy numery tablic rejestracyjnych, dokonując np. parkowania w strefach płatnego parkowania czy posługując się nagraniami z prywatnych kamer samochodowych. Przetwarzanie numerów rejestracyjnych może mieć istotne znaczenie dla praw i wolności każdego obywatela, w związku z tym niezbędne jest jednoznaczne określenie, czy numery tablic rejestracyjnych należy zakwalifikować do katalogu danych osobowych. Kwestia ta jest odmiennie interpretowana przez orzecznictwo sądów polskich oraz przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych. Spór ten sprowadza się do ustalenia, czy dysponując wyłącznie numerem tablicy rejestracyjnej, można zidentyfikować daną osobę. Sądy administracyjne co do zasady wskazują, że w przypadku tablic rejestracyjnych nie mamy do czynienia z danymi osobowymi z uwagi na fakt, że numery rejestracyjne identyfikują dany pojazd, a nie osobę. Przeciwnego zdania jest Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, w ocenie którego za pomocą identyfikacji pośredniej jest możliwe ustalenie właściciela samochodu wyłącznie za pomocą numerów tablic rejestracyjnych.

Słowa kluczowe: tablice rejestracyjne; numery tablic rejestracyjnych; dane osobowe; ochrona danych osobowych