



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

dr Wojciech R. Wiewiórowski

Warszawa, dnia 13 czerwca 2013 r. r.

DOLiS/DEC-622/13

dot. DOLiS-[...]

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267), w związku z art. 12 pkt 2, art. 22, art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm), po rozpoznaniu wniosku Pana L.W., zam. [...], o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją z dnia 21 grudnia 2012 r. (DOLiS/DEC-1257/12/77463,77465) w sprawie wszczętej na podstawie jego skargi dotyczącej przetwarzania jego danych osobowych przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego [...], z siedzibą [...],

utrzymuję w mocy zaskarżona decyzję.

Uzasadnienie

Do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynęła skarga Pana L.W., zam. [...], zwanego dalej również Skarżącym, dotycząca przetwarzania jego danych osobowych przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego [...], zwany dalej PINB. W treści swojej skargi Skarżący zakwestionował legalność załączenia przez PINB do skierowanych przez ten podmiot indywidualnie do stron postępowania administracyjnego o sygn. PINB-[...], zawiadomienia z dnia [...] lutego 2012 r. oraz

decyzji z dnia [...] marca 2012 r., rozdzielników zawierających szczegółowe dane osobowe wszystkich stron tego postępowania (w tym jego dane osobowe) postępowania o sygnaturze PINB-[...].

W piśmie z dnia [...] kwietnia 2012 r. Skarżący oświadczył, że „w skardzę wnoszę o usunięcie uchybień przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w [...], - nie reprezentuje osób trzecich – skarga dotyczy wyłącznie mojej osoby i kwestii przetwarzania moich danych osobowych”.

W celu rozpatrzenia przedmiotowego wniosku Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych przeprowadził postępowanie wyjaśniające, w toku którego ustalił następujące okoliczności faktyczne.

1. Pan L.W. jest jednym z sześciu współwłaścicieli wielorodzinnego budynku mieszkalnego z lokalizowanego w [...].
2. Pan L.W. jest Licencjonowanym Zarządcą Nieruchomości, któremu członkowie Wspólnoty Mieszkaniowej powołanej dla nieruchomości usytuowanej w [...] zlecieli jej administrowanie.
3. W dniu [...] stycznia 2012 r. Pan L.W., działając jako licencjonowany zarządca nieruchomości, zwrócił się w imieniu Wspólnoty Mieszkaniowej [...] do PINB z prośbą o sprawdzenie legalności przeprowadzonych przez współwłaścicieli budynku mieszkalnego w [...], Państwa R. i P. S., prac polegających na zmianie sposobu użytkowania poddasza tego budynku.
4. W wyniku powyższego zawiadomienia PINB przeprowadził kontrolę w ww. budynku w zakresie robót budowlanych prowadzonych na poddaszu i klatce schodowej.
5. W toku tej kontroli PINB stwierdził, że „na I piętrze na podeście klatki schodowej wykonana jest ścianka działowa z drzwiami wejściowymi do mieszkania nr [...], którego właścicielem jest Pan L.W. Podest został zmniejszony (...) Wycięto część poręczy balustrady i tralek. Spowodowało to duże utrudnienie w komunikacji po schodach prowadzących do mieszkania nr [...] na poddaszu budynku.”
6. W związku ze stwierdzonymi naruszeniami PINB z urzędu wszczął postępowanie administracyjne o sygn. PINB-[...] w sprawie wykonania przez Pana L.W. opisanych powyżej robót budowlanych. Stronami tego postępowania PINB uczynił wszystkich właścicieli lokali należących do Wspólnoty Mieszkaniowej powołanej dla nieruchomości usytuowanej w [...].
7. W toku ww. postępowania administracyjnego PINB skierował indywidualnie do każdej ze stron tego postępowania zawiadomienie z dnia [...] stycznia 2012 r. o wszczęciu ww. postępowania administracyjnego oraz o przeprowadzeniu dowodu w tej sprawie, zawiadomienie z dnia [...] lutego 2012 r. o zebraniu dowodów i materiału oraz decyzję z dnia [...] marca 2012 r. Pisma te pod swoją treścią zawierały wyliczenie wszystkich stron tego postępowania administracyjnego, stanowiące rozdzielniki do tych pism. Wyliczenie to obejmowało szczegółowe dane osobowe stron ww. postępowania administracyjnego, w tym dane Skarżącego, tj. jej imię i nazwisko oraz pełen adres.

8. W wyjaśnieniach udzielonych Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych PINB jako podstawę przedmiotowego udostępnienia danych osobowych zawartych w rozdzielnikach do ww. pism na rzecz innych stron postępowania wskazał, iż „(...) organ nadzoru budowlanego wszczął postępowanie administracyjne z urzędu, wobec tego, zgodnie z art. 61 § 4 Kpa, zobowiązany był zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. W myśl art. 10 § 1 Kpa organ obowiązany jest zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów. (...)”.

W tym stanie faktycznym Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych wydał decyzję administracyjną z dnia 21 grudnia 2012 r. (DOLiS/DEC-1257/12/77463,77465), na mocy której odmówił uwzględnienia wniosku. Decyzja ta została zaskarżona przez Skarżącego w terminie ustawowym.

W dniu [...] stycznia 2013 r. do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynęło pismo PINB stanowiące odpowiedź na wystąpienie Generalnego Inspektora (pismo z dnia [...] grudnia 2012 r.), tj. wezwanie do zmiany dotychczasowych praktyk w celu zapewnienia zgodności przetwarzania danych osobowych z zasadami wynikającymi z ustawy o ochronie danych osobowych. W odpowiedzi PINB poinformował Generalnego Inspektora, iż „(...) od [...]01.2013 r. w inspektoracie przyjęto zasadę, że wszystkie pisma i rozstrzygnięcia kierowane do stron postępowania nie mogą zawierać wykazu ze szczegółowymi danymi osobowymi, jedynie dopisek otrzymują *strony i uczestnicy postępowania wg rozdzielnika*. Natomiast *rozdzielnik otrzymujących stron i uczestników postępowania*, z danymi osobowymi i adresami do korespondencji, będzie wykonany w jednym egzemplarzu i dołączony do akt sprawy znajdujących się w siedzibie organu. Takie rozwiązanie zapewni odpowiednią ochronę danych osobowych w inspektoracie, zgodnie z zasadami wynikającymi z w/w ustawy o ochronie danych osobowych (...)”.

Zaskarżając ww. decyzję Skarżący w treści swojego wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy wskazał, iż skoro poczynione w sprawie ustalenia faktyczne i prawne wskazują na naruszenie przepisów ustawy o ochronie danych osobowych wobec Skarżącego, „ten kto je naruszył powinien podlegać odpowiedzialności karnej zgodnie z art. 51 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych”.

Odnosząc się do treści wniosku Skarżącego o ponowne rozpoznanie sprawy, należy podkreślić, iż ustawa o ochronie danych osobowych nie uprawnia Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych do zakończenia prowadzonego postępowania administracyjnego w formie zawiadomienia do organów ścigania o popełnieniu przestępstwa. Podobne stanowisko wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 listopada 2001 r. (sygn. akt II SA 2702/00) stwierdzając, iż: „osoba dochodząca ochrony swych praw w trybie ustawy o ochronie danych osobowych nie jest podmiotem postępowania obliczonego na wydanie decyzji o zawiadomieniu stosownego organu o przestępstwie

w zakresie przetwarzania danych osobowych i nie może się tego domagać od GIODO w administracyjno-prawnych formach tego postępowania. (...) Przepis art. 19 ustawy nie daje bowiem stronie roszczenia w tym względzie”. Podkreślenia wymaga, że skierowanie przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa następuje poprzez wystąpienie do organu właściwego do wszczęcia postępowania karnego w danej sprawie, przy czym jako należące do autonomicznych kompetencji organu realizowane jest z urzędu, nie zaś na wniosek osób zainteresowanych. Jeżeli zatem w ocenie Skarżącego działanie PINB wypełniło znamiona art. 51 ustawy, jedynymi organami kompetentnymi do ścigania przestępstw są organy ścigania. Stosownie zatem do powyższego jeżeli Skarżący uważa, iż doszło do popełnienia czynu zabronionego, może on wystąpić do organów ścigania z zawiadomieniem o podejrzeniu popełnienia przestępstwa określonego w ustawie o ochronie danych osobowych.

Jak z wynika z odpowiedzi PINB, zakwestionowana praktyka została zmieniona. Podkreślenia w tym miejscu wymaga, iż Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych podejmując działania bada proces przetwarzania danych osobowych. W przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów ustawy o ochronie wydaje decyzję nakazującą przywrócenie stanu zgodnego z prawem, jeśli z istoty naruszenia wynika, iż jest możliwe. W przedmiotowej sprawie ze względu na nieodwracalny charakter stwierdzonego naruszenia, Generalny Inspektor odmówił uwzględnienia wniosku Skarżącego, jednakże wystąpił do PINB o zmianę dotychczasowej praktyki. Generalny Inspektor w pierwszej kolejności podejmuje działania edukacyjne, a dopiero w przypadku stwierdzenia przez organ, iż naruszenia pomimo podjętych czynności (np. wysłanie sygnalizacji) nie przyniosły pożądanych efektów, bądź podmiot do którego skierowano wystąpienie nie zaprzestał stosowania kwestionowanych przez organ praktyk, kieruje do organów ścigania odpowiednie zawiadomienie.

Podkreślenia również wymaga, iż Generalny Inspektor rozpatrując wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy dokonuje oceny poprawności wydanej decyzji w pierwszej instancji na podstawie zgromadzonego wówczas materiału dowodowego.

Po ponownej analizie materiału dowodowego zgromadzonego w niniejszej sprawie wskazać należy, iż ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm), zwana dalej również ustawą, określa zasady postępowania przy przetwarzaniu danych osobowych oraz prawa osób fizycznych, których dane są lub mogą być przetwarzane w zbiorach danych (art. 2 ust. 1 ustawy). Przetwarzanie danych osobowych jest procesem legalnym, gdy administrator danych legitymuje się posiadaniem, co najmniej jednej, spośród wymienionych w art. 23 ust. 1 ustawy (w przypadku danych osobowych zwykłych) bądź w art. 27 ust.2 ustawy (w przypadku danych osobowych szczególnie chronionych) materialnych przesłanek dopuszczalności przetwarzania. Ustawa o ochronie danych osobowych oprócz podstawowego obowiązku legalnego przetwarzania danych osobowych nakłada na ich administratorów także szereg innych związanych z tym procesem powinności. Jedną z nich określona została w art. 26 ust. 1 ustawy, który stanowi, iż administrator danych

przetwarzający dane powinien dołożyć szczególnej staranności w celu ochrony interesów osób, których dane dotyczą. Stosownie do treści art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy staranność ta powinna polegać m.in. na zapewnieniu, aby dane były zbierane dla oznaczonych, zgodnych z prawem celów i niepoddawane dalszemu przetwarzaniu niezgodnemu z tymi celami.

Art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy, stanowi, że przetwarzanie danych osobowych jest dopuszczalne wtedy, gdy jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa. W przedmiotowej sprawie PINB przetwarza dane osobowe Skarżącego w związku z faktem wszczęcia wobec jego osoby z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie dokonanych przez niego robót budowlanych w budynku położonym w [...], którego stronami, zgodnie z przepisami prawa, uczynieni zostali również inni współwłaściciele tego budynku.

Przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267), zwanej dalej również Kpa, przewidują dopuszczalność zapoznawania się przez stronę w toku postępowania z danymi innych uczestników oraz nakładają na organ administracji obowiązek należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków, będących przedmiotem postępowania. W myśl art. 10 § 1 Kpa, organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, natomiast w myśl art. 73 Kpa, strona jest uprawniona do wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów. Prawo to przysługuje również po zakończeniu postępowania (§1). Czynności określone w § 1 są dokonywane w lokalu organu administracji publicznej w obecności pracownika tego organu (§1a).

Wymienione wyżej przepisy ustawy Kodeks postępowania administracyjnego przewidują wprawdzie dopuszczalność zapoznania się przez stronę w toku postępowania administracyjnego z danymi innych uczestników tego postępowania oraz nakładają na organy administracji publicznej obowiązek należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego, jednakże żaden z przepisów tego aktu prawnego nie nakazuje umieszczenia w korespondencji kierowanej do poszczególnych stron toczącego się postępowania, rozdzielnika zawierającego dane osobowe jego wszystkich uczestników.

Przepis art. 107 § 1 Kpa określający elementy jakie powinna zawierać decyzja administracyjna, wskazuje wśród nich oznaczenie strony lub stron postępowania, jednakże wskazanie to powinno być dokonane w samej treści tego orzeczenia, a nie poprzez załączenie do niego rozdzielnika, czy inaczej mówiąc zbiorczej listy z danymi osobowymi stron postępowania, którego decyzja dotyczy.

Mając zatem na uwadze powyższe organ nie może podzielić stanowiska PINB (jak już to zostało wskazane w zaskarżonej decyzji), jakoby u podstaw umieszczania w korespondencji przesyłanej indywidualnie każdej ze stron postępowania prowadzonego przez ten organ zbiorczej listy szczegółowych

danych osobowych pozostałych stron tego postępowania w zakresie ich imion, nazwisk i adresów, upoważniały bądź zobowiązywały go przepisy Kpa.

Stwierdzić ponadto należy, że działanie, które stało się podstawą skargi, jest nieracjonalne, nieuzasadnione i budzi sprzeciw otrzymujących pismo w takiej formie osób umieszczonych na zbiorczych listach. Dodatkowo w ocenie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych brak jest jakichkolwiek przesłanek pozwalających na uzasadnienie celowości praktyki polegającej na załączaniu rozdzielników do poszczególnych pism kierowanych indywidualnie do stron w toczącym się postępowaniu administracyjnym tak szczegółowych danych osobowych wszystkich uczestników postępowania. Podkreślenia wymaga, że osiągnięcie celu w postaci skutecznego poinformowania stron prowadzonego postępowania o podejmowanych w jego toku działaniach nie wymaga dołączania do każdego z pism wysyłanego do niej w toku tego postępowania listy innych osób, którym w postępowaniu tym również przysługuje status strony.

Jednakże jak już zostało to powyżej wskazane, praktyka PINB została zmieniona, aby w przyszłości podobne sytuacje nie miały miejsca, a przetwarzanie danych osobowych zgodne z zasadami wynikającymi z ustawy o ochronie danych osobowych.

W tym stanie faktycznym i prawnym Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych rozstrzygnął, jak w sentencji.

Decyzja jest ostateczna. Na podstawie art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych i w zw. z art. 13 § 2, art. 53 § 1 i art. 54 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270) od niniejszej decyzji stronie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji, za pośrednictwem Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (adres: Biuro Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa).