



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

dr Wojciech R. Wiewiórowski

Warszawa, dnia 28 lutego 2014 r.

DOLiS/DEC-182/14/15457,15462

dot. [...]

DECYZJA

Na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r. poz. 267), art. 12 pkt 2, art. 22 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie skargi Pana P.M. na udostępnienie jego danych osobowych osobie nieupoważnionej przez Powiatowy Urząd Pracy w J.

odmawiam uwzględnienia wniosku

Uzasadnienie

Do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynęła skarga Pana P.M., zwanego dalej Skarżącym, na udostępnienie jego danych osobowych osobie nieupoważnionej przez Powiatowy Urząd Pracy w J., zwany dalej Urzędem Pracy. Skarżący wskazał: „Dnia [...] marca 2013 roku otrzymałem z rąk Sprzedawcy sklepu spożywczo-przemysłowego w S. urzędowe pismo, które nie zostało w żaden sposób zabezpieczone. Data sporządzenia pisma to [...] stycznia 2013 r. Powiatowy Urząd Pracy w J. przekazuje pismo za pośrednictwem osób trzecich pomijając zabezpieczenia danych osobowych: brak koperty, dokument był spięty zszywką w rogu z dołączoną kartą z adresem zamieszkania zawierającą mój numer pesel, który raczej nie powinien stanowić informacji adresowej. Do skargi pragnę załączyć zdjęcia, na których dokładnie widać, jak otrzymałem ten dokument. Zwracam się z prośbą o wyjaśnienie okoliczności tak niezabezpieczonego dokumentu z danymi osobowymi w sklepie spożywczo-przemysłowym w S. Proszę o zwrócenie szczególnej uwagi na datę wystawienia pisma i datę kiedy trafiło one w moje posiadanie. Ewidentnie zostały upublicznione moje dane osobowe osobom trzecim. Forma dokumentu umożliwiała przeczytanie całej jego zawartości osobom niepożądanym. Dodam, iż obok sklepu w S. znajdują się skrzynki pocztowe, dlatego też zastanawia mnie fakt, dlaczego dokument nie został tam umieszczony. Na zamieszczonej kartce adresowej znajduje się numer pesel,. Nie jest mi znana data dostarczenia pisma do sklepu, ani czas jaki był w posiadaniu sprzedawcy”. Skarżący wniósł do Generalnego Inspektora o przeprowadzenie postępowania administracyjnego „mającego na celu wyjaśnienia naruszenia ustawy o ochronie danych osobowych przez Powiatowy Urząd Pracy w J.”.

Wobec treści skargi Generalny Inspektor pismem z dnia [...] maja 2013 r. (znak: [...]) zwrócił się do Skarżącego o wyjaśnienie, jakiej osobie trzeciej (przez podanie jej imienia, nazwiska i adresu

zamieszkania) zostały udostępnione jego dane osobowe zawarte w piśmie Powiatowego Urzędu Pracy z dnia [...] stycznia 2013 r. Skarżący nie odpowiedział na pismo GIODO.

W toku przeprowadzonego przez Generalnego Inspektora postępowania w sprawie Dyrektor Urzędu Pracy udzielił wyjaśnień. Wskazał, że Powiatowy Urząd Pracy w J. przetwarza dane osobowe Skarżącego, „jak i innych osób pozostających bez pracy lub jej poszukujących, do celów realizacji zadań i w zakresie wynikającym z Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (...) oraz z rozporządzeń szczegółowych do tej ustawy. Zbiór danych tych osób jest zabezpieczony przed nieupoważnionym dostępem osób trzecich oraz przed niewłaściwym ich przetwarzaniem. Zbiór danych występuje przede wszystkim w formie elektronicznej i jest bazą danych w systemie informatycznym [...], użytkowanym we wszystkich urzędach pracy w Polsce. Całą sieć, jak i poszczególne elementy systemu informatycznego, są zabezpieczone na różnych poziomach przetwarzania danych (...). Dostęp do danych osoby wskazanej w w/w piśmie [Skarżącego], jak i innych umieszczonych w bazie danych urzędu, posiadają tylko osoby legitymujące się upoważnieniem nadanym przez Dyrektora Urzędu zgodnie z przepisami ustawy o ochronie danych osobowych”.

Odnosząc się do przedmiotu skargi, Dyrektor Urzędu Pracy podniósł: „Sytuacja opisana w Państwa piśmie [pismo GIODO z dnia [...] maja 2013 r., znak: [...] – wezwanie do złożenia pisemnych wyjaśnień i potwierdzających je dowodów w sprawie] jest nam nieznana. Na urzędach pracy spoczywał obowiązek wysłania do osób zarejestrowanych w PUP w roku 2012 zestawień składek, wynikający z art. 41 ust. 8 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 z późn. zm.). Domyślamy się, że najprawdopodobniej w piśmie jest mowa o tego typu zaświadczeniu. W swoich działaniach PUP w J., jako jednostka dysponująca środkami publicznymi, musi kierować się zasadami gospodarności, celowości i rzetelności wydawania funduszy, wynikającymi (...), w szczególności ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późn. zm.) Zgodnie z tym rozeznano rynek operatorów pocztowych działających na terenie powiatu j. i wybrano firmę kurierską, której ceny dostarczenia w/w korespondencji były najkorzystniejsze. (...) Z tą firmą kurierską (J.) zawarto stosowną umowę, której kserokopię przesyłamy z załączeniem. W czasie obowiązywania umowy firma nie informowała nas o trudnościach związanych z wykonywaniem powierzonego zadania. Po zakończeniu umowy, z tą firmą PUP w J. nie miał żadnych kontaktów, nie wpłynęły też skargi na jej działalność. W związku z powyższym podkreślamy, że ze strony PUP w J. nie było nigdy uchybień w zakresie przestrzegania ustawy o ochronie danych osobowych. Sytuacja opisywana w piśmie przesłanym Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych [skardze Pana P.M.] jest dla PUP w J. niemiłym zaskoczeniem. Zapewniamy jednak, że chcąc uniknąć podobnych sytuacji w przyszłości, PUP w J. z w/w firmą kurierską nie będzie podejmował jakiegokolwiek współpracy”.

Do powyższych wyjaśnień dołączono kopię umowy Nr. [...] zawartej dnia [...] lutego 2013 r. pomiędzy Powiatowym Urzędem Pracy w J. a firmą kurierską J. W myśl jej § 1 Urząd Pracy zamawia u operatora usługę polegającą na przyjmowaniu, sortowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu przesyłek rejestrowanych do osób zarejestrowanych w PUP w roku 2012. Są to zestawienia składek, których obowiązek wystawienia wynika z art. 41 ust. 8 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 z późn. zm.). Pod pojęciem w/w zadania należy rozumieć dostarczenie wskazanym przez zamawiającego osobom z terenu powiatu j. przesyłek rejestrowanych za potwierdzeniem odbioru na zbiorczych zestawieniach

przesyłek doręczonych, w liczbie między [...] a [...] sztuk. Przesyłka rejestrowana oznacza przesyłkę w trybie poleconym. W § 2 umowy obie strony ustaliły, iż w przypadku przesyłek rejestrowanych, co do których wystąpi brak możliwości dostarczenia za potwierdzeniem odbioru (z uwagi na długotrwałą nieobecność adresata oraz niepodjęcie przesyłki awizowanej -za wyjątkiem przesyłek niedoręczalnych), wyjątkowo zostaną one dostarczone w trybie zwykłym do pocztowej skrzynki oddawczej. W § 3 umowy Urząd pracy zobowiązał się przekazać wszystkie przesyłki do operatora, a operator podjąc przesyłki do przemieszczenia i doręczenia w terminie nieprzekraczalnym do dnia [...].02.2013r. Rozpoczęcie wykonywania zadania nastąpi w dniu podjęcia pierwszych przesyłek a ostateczną datę nadania przesyłek przez zamawiającego [Urząd Pracy] ustala się na [...].02.2013r. Wg § 8 umowy dokładne rozliczenie zamówionej usługi nastąpi po przekazaniu zamawiającemu [Urzędowi Pracy] zestawień dostarczonych przesyłek oraz zwrotu pozostałych przesyłek niedoręczalnych (przesyłek, których próba doręczenia w trybie poleconym wykazała brak możliwości ich doręczenia (...)), najpóźniej do dnia [...] marca 2013 r.

W wyjaśnieniach Dyrektora Urzędu Pracy z dnia [...] października 2013 r. wskazano, że Urząd udostępnił firmie kurierskiej dane osobowe Skarżącego „w zakresie i na czas, w jakim było to niezbędne do wykonania przedmiotowej umowy dostarczenia zaświadczenia (imię i nazwisko, adres, pesel). Zaświadczenie zostało wysłane zgodnie z obecnie praktykowanym przez większość urzędów w Polsce standardem – złożone pismo spięte zszywką. (...) miało zostać dostarczone adresatowi bezpośrednio lub warunkowo do skrzynki pocztowej”. Powtórzono: „nieznana jest nam sytuacja opisywana przez Skarżącego. Nie możemy jednak potwierdzić w żaden sposób jej szczegółów, gdyż obecnie z firmą kurierską nie ma żadnego kontaktu (...). Zdarzenie, o ile zaistniało, zgodnie z umową nie powinno mieć miejsca, jednak jako urząd nie mieliśmy na to żadnego wpływu”.

Po zapoznaniu się z całością zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zważył, co następuje:

W myśl art. 12 pkt 1 ustawy o ochronie danych osobowych jednym z zadań Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych jest kontrola zgodności przetwarzania danych osobowych przepisami ustawy oraz z przepisami innych aktów prawnych, które dotyczą ochrony danych osobowych. Zgodnie z art. 22 ustawy postępowanie w sprawach w niej uregulowanych prowadzi się według przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego [ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r., Dz. U. z 2013 r. poz. 267, zwanej dalej Kpa – przyp. GIODO].

Podkreślić należy, że organ administracji publicznej może uznać stan faktyczny rozpatrywanej sprawy za ustalony jedynie na podstawie niebudzących wątpliwości dowodów i nie może w tym zakresie poprzestać na uprawdopodobnieniu, chyba że przepisy Kpa stanowią inaczej (np. art. 24 § 3 Kpa). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 lipca 1999 r. (sygn. III SA 5417/98) uznał: „organ prowadzący postępowanie musi dążyć do ustalenia prawdy materialnej i według swej wiedzy, doświadczenia oraz wewnętrznego przekonania ocenić wartość dowodową poszczególnych środków dowodowych, wpływ udowodnienia jednej okoliczności na inne okoliczności”.

Zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej, wyrażoną w art. 7 Kpa, w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Realizację powyższego zapewniają zwłaszcza gwarancje zawarte w przepisach regulujących postępowanie dowodowe. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 października 1984 r. (sygn. II SA 1205/84, ONSA 1984, Nr 2, poz.98) orzekł: „Z art. 7 i 77 § 1 Kpa wynika, że obowiązek wyczerpującego zbadania i rozpatrzenia całego

materiału dowodowego ciąży na organie prowadzącym postępowanie administracyjne. Nie znaczy to, że strona jest zwolniona od współdziałania w realizacji tego obowiązku, zwłaszcza że nieudowodnienie określonej okoliczności faktycznej może prowadzić do rezultatów niekorzystnych dla strony”. Po wyczerpaniu możliwości dokonania niezbędnych dla podjęcia rozstrzygnięcia ustaleń faktycznych organ prowadzący postępowanie jest uprawniony, a nawet zobowiązany do przyjęcia takiej wersji zdarzeń, która odpowiada logicznie pozostałemu materiałowi dowodowemu.

Przedmiotem niniejszego postępowania administracyjnego jest udostępnienie przez Powiatowy Urząd Pracy w J. osobie nieupoważnionej danych osobowych Skarżącego zawartych w piśmie tego urzędu do Skarżącego z dnia [...] stycznia 2013 r.

Z wyjaśnień udzielonych w sprawie przez Dyrektora Urzędu Pracy wynika, że Urząd Pracy przetwarza dane osobowe Skarżącego, „jak i innych osób pozostających bez pracy lub jej poszukujących, do celów realizacji zadań i w zakresie wynikającym z Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (...) oraz z rozporządzeń szczegółowych do tej ustawy”. Zgodnie z art. 33 ust. 1 tej ustawy powiatowe urzędy pracy rejestrują bezrobotnych i poszukujących pracy oraz prowadzą rejestr tych osób. W myśl ust. 6 tego przepisu informacje dotyczące osób zarejestrowanych są gromadzone przez powiatowe urzędy pracy w szczególności w formie dokumentów elektronicznych oraz przetwarzane i udostępniane publicznym służbom zatrudnienia do celów określonych w ustawie przede wszystkim z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych i dokumentów elektronicznych. Stosownie do ust. 7 ww. przepisu informacje, o których mowa w ust. 6, mogą być udostępniane w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne na podstawie wniosku złożonego w szczególności w formie dokumentu elektronicznego innym podmiotom, w szczególności jednostkom organizacyjnym pomocy społecznej oraz jednostkom obsługującym świadczenia rodzinne, realizującym zadania publiczne na podstawie odrębnych przepisów albo na skutek powierzenia lub zlecenia przez podmiot publiczny w zakresie niezbędnym do realizacji tych zadań. Dostęp do danych osobowych jest nadzorowany i rejestrowany zgodnie z przepisami o ochronie danych osobowych.

Z uznanych przez Generalnego Inspektora za wiarygodne wyjaśnień Dyrektora Urzędu Pracy wynika, że przetwarzane przez ten urząd dane osobowe Skarżącego są zabezpieczone przed udostępnieniem osobom nieupoważnionym, dostęp do nich posiadają wyłącznie osoby legitymujące się stosownym upoważnieniem. Skierowanie do Skarżącego pisma Urzędu Pracy z dnia [...] stycznia 2013r. nastąpiło w wykonaniu obowiązku określonego w art. 41 ust. 8 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.). Stanowi on, że informacje zawarte w raportach, o których mowa w ust. 1-6 [imiennie raporty miesięczne], płatnik składek przekazuje ubezpieczonemu w podziale na poszczególne miesiące, za rok ubiegły w terminie do dnia 28 lutego roku następnego, na piśmie lub za zgodą ubezpieczonego – w formie dokumentu elektronicznego – w celu ich weryfikacji.

Według przepisów ustawy o ochronie danych osobowych administrator danych może je przetwarzać samodzielnie, ale jest też uprawniony na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy do powierzenia ich przetwarzania innemu podmiotowi, w drodze umowy zawartej na piśmie. Podmiot ten może przetwarzać dane wyłącznie w zakresie i celu przewidzianym w umowie (ust. 2). Zgodnie z art. 31 ust. 4 ustawy w ww. przypadkach odpowiedzialność za przestrzeganie przepisów ustawy spoczywa na administratorze danych, co nie wyłącza odpowiedzialności podmiotu, który zawarł umowę, za przetwarzanie danych niezgodnie z tą umową. Powierzenie danych osobowych na podstawie art. 31

ustawy nie wymaga uzyskiwania zgody osoby, której dane dotyczą, na udostępnienie jej danych osobowych na rzecz podmiotu, o którym mowa w tym przepisie.

W niniejszej sprawie w celu wykonania ww. obowiązku określonego w art. 41 ust. 8 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i doręczenia Skarżącemu oraz innym osobom bezrobotnym i poszukującym pracy z terenu powiatu j. imiennych raportów miesięcznych Urząd Pracy zawarł dnia [...] lutego 2013 r. umowę z firmą kurierską J. Jej przedmiotem było dostarczenie przez kuriera w terminie do dnia [...] lutego 2013 r. wskazanym przez Urząd Pracy osobom z terenu powiatu j. zarejestrowanym w Urzędzie Pracy w 2012 r. przesyłek rejestrowanych za potwierdzeniem odbioru, zawierającym zestawienia składek, których obowiązek wystawienia wynika z ww. art. 41 ust. 8 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (§ 1,2 i 3 umowy). Stosownie do § 5 umowy operator [firma kurierska] zobowiązuje się zachować a tajemnicy wszelkie informacje (w szczególności dane osobowe) pozyskane w trakcie wykonywania zadania, zarówno w czasie wykonywania umowy, jak i po jej zakończeniu. W myśl § 9 umowy w sprawach nie uregulowanych niniejszą umową mają zastosowanie w pierwszej kolejności przepisy zawarte w regulaminie świadczenia usług J. jak również Prawo pocztowe oraz Kodeks cywilny zgodnie z § 21 wyżej wymienionego regulaminu. Zgodnie z § 2 ust. 2 ww. regulaminu zawiera on ogólne warunki umowy usługi pocztowej i stanowi integralną część umowy usługi pocztowej. W myśl § 4 ust. 1 regulaminu na kopercie lub opakowaniu przesyłki oddanej do realizacji usługi pocztowej przez Operatora, w sposób czytelny, należy wskazać: a) imię i nazwisko, bądź pełną nazwę nadawcy i adresata; b) adres nadawcy i adresata z dokładnym określeniem miejscowości, ulicy, numeru domu i mieszkania lub lokalu. Na podstawie tej umowy Urząd Pracy udostępnił firmie kurierskiej dane osobowe Skarżącego „w zakresie i na czas, w jakim było to niezbędne do wykonania przedmiotowej umowy dostarczenia zaświadczenia (imię i nazwisko, adres, pesel)”.

W świetle powołanego przepisu uznać należy, że umowa pomiędzy Urzędem Pracy a firmą kurierską wypełniała przesłanki z art. 31 ust. 1 ustawy, gdyż została zawarta w formie pisemnej oraz określała zakres i cel powierzonych do przetwarzania danych. Podkreślić trzeba, że udostępnienie danych osobowych Skarżącego pomiędzy tymi podmiotami na podstawie ww. umowy powierzenia przetwarzania danych nie spowodowało zmiany administratora danych, którym pozostaje Urząd Pracy, natomiast firma kurierska przetwarzała te dane wyłącznie w celu i zakresie przewidzianym we wskazanej umowie jako podmiot, o którym mowa w art. 31 ustawy.

W świetle powyższego uznać należy, że udostępnienie przez Urząd Pracy danych osobowych Skarżącego ww. firmie kurierskiej nie stanowiło udostępnienia podmiotowi nieupoważnionemu, gdyż znajdowało oparcie w art. 31 ustawy. Natomiast brak jest niebudzących wątpliwości dowodów, że Urząd Pracy udostępnił dane osobowe Skarżącego zawarte w piśmie z dnia [...] stycznia 2013 r. osobie nieupoważnionej - „Sprzedawcy sklepu spożywczo-przemysłowego w S.”, z którego rąk, jak twierdzi Skarżący, otrzymał ww. pismo, „które nie zostało w żaden sposób zabezpieczone”. Powyższemu zarzutowi zaprzeczył Dyrektor Urzędu Pracy w udzielonych wyjaśnieniach, wskazując, że sytuacja opisana w skardze Skarżącego do GODO jest Urzędowi Pracy nieznana. Skarżący nie przedstawił jednoznacznych dowodów na poparcie podniesionego w skardze zarzutu.

Jakkolwiek, odnosząc się do wyjaśnień Urzędu Pracy, że: „Zaświadczenie zostało wysłane zgodnie z obecnie praktykowanym przez większość urzędów w Polsce standardem – złożone pismo spięte zszywką”, można by mieć wątpliwości, czy taki sposób zabezpieczenia danych osobowych zapewnia ich właściwą ochronę, to w sprawie istotne znaczenie ma okoliczność, że dane osobowe Skarżącego zawarte w tak sporządzonym dokumencie zostały udostępnione przez Urząd Pracy wyłącznie firmie kurierskiej na podstawie ww. umowy z art. 31 ustawy, natomiast firma ta miała

obowiązek dostarczyć ww. pismo bezpośrednio adresatowi lub warunkowo do skrzynki pocztowej. Gdyby jednak firma kurierska dostarczyła to pismo w inny sposób (np. osobie wymienionej przez Skarżącego w skardze), to byłoby to działanie niezgodne z zawartą umową, ale działanie firmy kurierskiej, a nie Urzędu Pracy. Natomiast przedmiot skargi Pana P.M. do GODO stanowi udostępnienie jego danych osobowych przez Urząd Pracy, dlatego organ nie badał w tym postępowaniu, czy firma kurierska udostępniła dane osobowe Skarżącego osobie nieupoważnionej.

Postępowanie powadzone przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych jest ukierunkowane na wydanie decyzji administracyjnej na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych. W myśl tego przepisu w przypadku naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych Generalny Inspektor z urzędu lub na wniosek osoby zainteresowanej, w drodze decyzji administracyjnej nakazuje przywrócenie stanu zgodnego z prawem, a w szczególności: 1) usunięcie uchybień, 2) uzupełnienie, uaktualnienie, sprostowanie, udostępnienie lub nieudostępnienie danych osobowych, 3) zastosowanie dodatkowych środków zabezpieczających zgromadzone dane osobowe, 4) wstrzymanie przekazywania danych osobowych do państwa trzeciego, 5) zabezpieczenie danych lub przekazanie ich innym podmiotom, 6) usunięcie danych osobowych. Analiza ww. przepisu prowadzi do wniosku, że formułowane przez GODO nakazy służą przywróceniu w rozpoznawanej sprawie stanu zgodnego z prawem. Zarazem podkreślenia wymaga, że decyzja administracyjna ww. organu jest zawsze aktem o charakterze konkretnym i indywidualnym, obejmującym ocenę prawną okoliczności faktycznych istniejących w chwili jej wydania, dokonaną w świetle obowiązujących w tym czasie przepisów prawa.

Stwierdzić należy, że w niniejszej sprawie przepis ten nie znajduje jednak zastosowania ze względu na brak dowodów potwierdzających, że doszło do naruszenia przepisów ustawy o ochronie danych osobowych.

Mając powyższe na uwadze, w tym stanie faktycznym i prawnym Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych rozstrzygnął jak na wstępie.

Na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych i art. 129 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego stronie niezadowolonej z niniejszej decyzji przysługuje w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia prawo złożenia do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (adres: Biuro Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00 – 193 Warszawa).