

Decyzja GODO z dnia 6 września 2004 r. nakazująca Spółdzielni Mieszkaniowej zaniechanie w przyszłości przetwarzania danych osobowych jej członków, w tym danych Skarżących, w celu prowadzenia marketingu produktów i usług innych podmiotów, w tym nieumieszczanie reklam dotyczących takich podmiotów na książeczkach opłat za usługi świadczone przez Spółdzielnię

Warszawa, dnia 6 września 2004 r.

GI-DEC-DS-183/04

DECYZJA

Na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98 poz. 1071 z późn. zm.) oraz art. 12 pkt 2 i art. 18 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 23 ust. 1, art. 26 ust. 1 pkt 2 i art. 31 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie przetwarzania przez Spółdzielnię Mieszkaniową danych osobowych Pana A, Pani B, Pani C oraz Pani D,

- 1) nakazuję Spółdzielni Mieszkaniowej zaniechanie w przyszłości przetwarzania danych osobowych jej członków, w tym Pana A, Pani B, Pani C oraz Pani D, bez ich zgody, w celu prowadzenia marketingu produktów i usług innych podmiotów, w tym nieumieszczanie reklam dotyczących takich podmiotów na książeczkach opłat za usługi świadczone przez Spółdzielnię,**
- 2) w pozostałym zakresie odmawiam uwzględnienia wniosku.**

Uzasadnienie

Do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynęły skargi Pana A, Pani B, Pani C oraz Pani D (zwanymi dalej Skarżącymi), na przetwarzanie ich danych osobowych przez Spółdzielnię Mieszkaniową (zwaną dalej Spółdzielnią). Ze skarg wynikało, że Skarżący nie wyrażali zgody na przetwarzanie przez Spółdzielnię ich danych osobowych w celu prowadzenia marketingu produktów i usług innych podmiotów, a pomimo tego na książeczkach opłat za usługi świadczone przez Spółdzielnię, obok ich danych osobowych, w tym przede wszystkim adresów zamieszkania, zostały umieszczone reklamy kilku firm świadczących usługi z zakresu ubezpieczeń majątkowych, w tym Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń S.A. W szczególności Pani D poinformowała, że bez zgody i wiedzy członków Spółdzielni, w tym jej zgody, „kilka miesięcy temu zarząd spółdzielni zawarł umowę z Dyrektorem Oddziału Okręgowego PZU S.A. – rzekomo w imieniu członków spółdzielni (...)”, jak też, że zarząd Spółdzielni udostępnił dane osobowe członków Spółdzielni „na rzecz spółki komercyjnej PZU S.A. i innych spółek prawa handlowego, jak *W sc* czy *Z sc*. (...) Wkrótce wszystkie Administracje Osiedlowe naszej spółdzielni otrzymały z zarządu tysiące książeczek czynszowych w nowej odmiennej od poprzednich wersji z zakamuflowaną formą *trick* – marketingu i nieprawdziwej reklamy rzekomo I Inspektoratu PZU SA (...) o rzekomych promocyjnych ubezpieczeniach dla członków spółdzielni”. Ponadto, Skarżący podnieśli, że Spółdzielnia bez ich zgody udostępniła ich dane osobowe drukarniom „X, Y i innym”. Powołując się na powyższe, Skarżący wniesli o stwierdzenie naruszenia przez Spółdzielnię przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.).

Wobec tego, że ze skarg wynikało, iż żądania Skarżących dotyczą tego samego stanu faktycznego i prawnego - w rozumieniu art. 62 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), w dniu 18 maja 2004 r. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych wydał postanowienie o połączeniu spraw (GI-DS-430/745/03, GI-DS-430/107/04, GI-DS-430/108/04, GI-DS-430/195/04/2226, 2227, 2228, 2229, 2230, 2231).

W celu wyjaśnienia wskazanych przez Skarżących okoliczności Generalny Inspektor Danych Osobowych (zwany dalej Generalnym Inspektorem) wszczął w tej sprawie postępowanie, w toku którego odebrał pisemne wyjaśnienia oraz kopie dokumentów od prezesa zarządu Spółdzielni, dyrektora Oddziału Okręgowego PZU S.A., PZU S.A. oraz Z Sp. z o.o. (działającej wcześniej pod nazwą (...) Sp. z o.o.). Na tej podstawie ustalono, że:

- 1) Spółdzielnia nie udostępniła danych osobowych swoich członków, w tym Skarżących PZU S.A., ani też żadnej innej firmie prowadzącej działalność ubezpieczeniową;
- 2) w dniu 14 września 2000 r. Spółdzielnia zawarła umowę z PZU S.A. Oddziałem Okręgowym, nazwaną „Umową o zamieszczenie reklamy”, na podstawie której Spółdzielnia zobowiązała się „zamieścić reklamę PZU S.A. na drukowanych przez siebie książeczkach opłat za lokal (na rok 2001), § 1 ww. Umowy; w szczególności, na pierwszej stronie książeczek Spółdzielnia zobowiązała się umieścić „logo PZU S.A. oraz adres i telefony odpowiedniego Inspektoratu PZU S.A., a na ostatniej stronie całostronicową reklamę według wzoru dostarczonego przez PZU S.A.”, § 2 Umowy; ponadto, Spółdzielnia przyjęła na siebie obowiązek dostarczenia lokatorom książeczek opłat z reklamą PZU S.A., § 4 Umowy;
- 3) z przykładowego blankietu przysłanej przez Spółdzielnię książeczki opłat oraz kopii pierwszej strony tej książeczki przysłanej przez skarżących wynika, że na pierwszej stronie książeczki, obok danych osobowych poszczególnych lokatorów, w tym przede wszystkim ich adresów zamieszkania, umieszczone zostało logo PZU S.A., pełna nazwa tej spółki, dokładny adres Inspektoratu PZU S.A. wraz z numerami telefonów, jak też informacja o treści: „PROMOCYJNE UBEZPIECZENIA DLA CZŁONKÓW SPÓŁDZIELNI TEL. (...)”; na ostatniej stronie książeczki opłat wydrukowana została całostronicowa reklama PZU, zawierająca m.in. informacje o „atrakcyjnym ubezpieczeniu mieszkań oraz „kompleksowym ubezpieczeniu dla osób fizycznych »BEZPIECZNY DOM«” z zapewnieniem „korzystnego rabatu”; całość reklamy została opatrzona hasłem: UBEZPIECZAMY MILIONY POLAKÓW”;
- 4) Spółdzielnia oświadczyła, że ww. wzory książeczek opłat, zawierające informacje o PZU S.A. obowiązywały w 2001 roku, natomiast w latach następnych reklam takich już nie zamieszczała, na dowód czego przysłała blankiety nowych książeczek; jednocześnie Spółdzielnia zaprezentowała stanowisko, że nie przetwarzała danych osobowych Skarżących z naruszeniem przepisów o ochronie danych osobowych;
- 5) druk książeczek opłat zawierających reklamę PZU S.A. Spółdzielnia zleciła Panu J, prowadzącemu drukarnię P.P.H.U. X s.c.; w tym celu Spółdzielnia zawarła na piśmie z ww. przedsiębiorcą umowę, nazwaną „Umową o współpracę”, z której wynika, że Spółdzielnia udostępniła w celu wydrukowania książeczek opłat bazę danych swoich lokatorów, zawierającą m.in. ich imiona, nazwiska oraz adres; natomiast ww. właściciel drukarni zobowiązał się „do wykorzystania otrzymanych danych osobowych wyłącznie

w celu druku książeczek opłat i nie udostępniania ich osobom trzecim”, § 2 pkt 2 ww. Umowy;

- 6) od 2001 r. książeczki opłat Spółdzielni drukuje firma T, na podstawie pisemnych umów zawartych ze Spółdzielnią; w celu realizacji umowy z dnia 1 czerwca 2001 r. Spółdzielnia nie udostępniła ww. firmie danych osobowych swoich lokatorów, natomiast w umowach zawartych w latach 2002, 2003 oraz 2004 określony został zakres danych osobowych lokatorów i cel dopuszczalnego ich przetwarzania („wykorzystanie otrzymanych danych osobowych wyłącznie w celu druku książeczek i nie udostępnianie ich osobom trzecim”).

W toku postępowania wyjaśniającego prowadzonego w rozpatrywanej sprawie Generalny Inspektor zwrócił się do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej UOKIK) o wyrażenie opinii, czy treść nadrukowanych na książeczkach opłat informacji o PZU S.A. miała charakter reklamy lub marketingu produktów i usług tej spółki. W odpowiedzi UOKIK poinformował m.in., że „(...)zamieszczoną na okładce książeczki opłat wypowiedź można traktować jako szczególną wypowiedź reklamową Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń S.A. (...)”.

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

I. W świetle przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą, warunkiem legalnego przetwarzania danych osobowych jest przede wszystkim spełnienie jednej z wymienionych w niej przesłanek. Przesłanki te określa m.in. art. 23 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym, przetwarzanie danych jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy: osoba, której dane dotyczą, wyrazi na to zgodę, chyba że chodzi o usunięcie dotyczących jej danych (pkt 1), jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa (pkt 2), jest to konieczne dla realizacji umowy, gdy osoba, której dane dotyczą, jest jej stroną lub gdy jest to niezbędne do podjęcia działań przed zawarciem umowy na żądanie osoby, której dane dotyczą (pkt 3), jest niezbędne do wykonania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego (pkt 4), jest to niezbędne dla wypełniania prawnie usprawiedliwionych celów realizowanych przez administratorów danych albo odbiorców danych, a przetwarzanie nie narusza praw i wolności osoby, której dane dotyczą (pkt 5). Przy czym, zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy, za prawnie usprawiedliwiony cel, o którym mowa w art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy, uważa się w szczególności: marketing bezpośredni własnych produktów lub usług

administratora danych (pkt 1), dochodzenie roszczeń z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej (pkt 2).

Wobec treści powołanego przepisu oraz stanu faktycznego rozpatrywanej sprawy stwierdzić należy, że działanie Spółdzielni, polegające na umieszczeniu na doręczonych lokatorom książeczkach opłat materiałów reklamujących produkty i usług PZU S.A., nie znajdowało podstaw w żadnej z przesłanek określonych w art. 23 ust. 1 ustawy.

Nie budzi przy tym wątpliwości Generalnego Inspektora, że w omawianej sprawie doszło do przetwarzania danych osobowych członków Spółdzielni, w tym danych Skarżących, w rozumieniu art. 7 pkt 2 ustawy, bowiem na książeczkach opłat o kwestionowanej treści nadrukowane były ich dane osobowe. Ze wskazanego art. 7 pkt 2 ustawy wynika natomiast, że przetwarzaniem danych są jakiekolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie. W świetle powyższego, doręczenie lokatorom przez Spółdzielnię książeczek opłat o wskazanej treści było skierowaniem do nich zindywidualizowanej, bo z wykorzystaniem ich danych osobowych, oferty marketingowej dotyczącej produktów i usług PZU S.A., niczym nie różniącej się od przesłania im imiennej ulotki na odrębnym druku.

Jednocześnie treść informacji dotyczących PZU S.A. nadrukowanych na książeczkach opłat wskazuje, że nie była to zwykła informacja handlowa, a miała ona charakter marketingowy. Ustawa o ochronie danych osobowych nie definiuje pojęcia marketingu, niemniej w nauce prawa wypracowane zostały pewne stanowiska, wskazujące na kryteria którymi należy się kierować oceniając materiały o produktach i usługach danego podmiotu. W szczególności, wskazuje się, że „o przyporządkowaniu określonego komunikatu do informacji rozstrzyga jego treść, która powinna ograniczać się do prostego przekazu, pozbawionego oddziaływania emocjonalnego, w tym i ocen” (tak E. Nowińska, M. du Vall, Prawo własności przemysłowej w Prawo handlowe, t. V, Warszawa 1996 – 2003 Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, za J. Szwejca (red.), Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Komentarz, Warszawa 1994, s. 421). Natomiast „reklamą jest świadome działanie przedsiębiorcy zmierzające do promowania towarów lub usług przez wskazanie na ich cechy w taki sposób, aby wywołać lub wzmocnić określone potrzeby u klientów”, (tamże). Na podobne definicje reklamy i marketingu wskazał także UOKiK w opinii jaką przesłał w rozpatrywanej sprawie. W szczególności, poinformował, iż „pojęcie reklamy nie posiada legalnej definicji w prawie polskim. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że jest to każda wypowiedź, która zmierza do stymulowania zbytu lub innego korzystania z towarów

i usług. Celem bezpośrednim lub pośrednim tej wypowiedzi jest nakłonienie potencjalnych odbiorców do nabywania towarów i usług lub innego z nich korzystania. Natomiast marketing rozumiany jest jako ogół zintegrowanych działań przedsiębiorstwa, polegających na poznaniu, a następnie zaspokojeniu potrzeb odbiorców na jakiś towar lub usługę i utrzymywaniu go na określonym poziomie za pomocą różnych mechanizmów rynkowych, np. reklamy, promocji, właściwej polityki cenowej, produkcji, optymalnego obrotu towarami, usług gwarancyjnych. W związku z powyższym, należy przyjąć, że reklama stanowi jedną z form działań marketingowych”.

Z opisanej wyżej treści informacji o PZU S.A. nadrukowanych na książeczkach opłat wynika natomiast, że zredagowana została w taki sposób, aby właśnie nakłonić członków Spółdzielni do skorzystania z oferowanych przez tę spółkę ubezpieczeń. Informuje się bowiem m.in. o możliwości skorzystania z „promocyjnego ubezpieczenia dla członków spółdzielni”, „atrakcyjnego ubezpieczenia”, „korzystnego rabatu” oraz używa się hasła reklamowego PZU S.A. Nie budzi zatem wątpliwości, że w książeczkach opłat Spółdzielnia umieściła reklamę PZU S.A., która jest – jak wskazał w swojej opinii UOKiK - jedną z form prowadzenia marketingu.

Z powołanego wyżej przepisu art. 23 ust. 1 ustawy wynika natomiast, że administrator danych bez zgody osoby, której dane przetwarza, może prowadzić jedynie marketing własnych produktów i usług - na podstawie przesłanki określonej w pkt 5 tego przepisu. Ustalenia poczynione w niniejszej sprawie wskazują, że Spółdzielnia nie dysponowała zgodą lokatorów, w tym w szczególności Skarżących, na otrzymywanie przez nich od Spółdzielni ofert marketingowych PZU S.A.

Dla usunięcia ewentualnych wątpliwości wskazać przy tym trzeba, że kwestionowane działanie Spółdzielni nie znajdowało uzasadnienia także w pozostałych przesłankach wymienionych w art. 23 ust. 1 ustawy. Oczywiście jest bowiem, że kierowanie do lokatorów ofert marketingowych PZU S.A. nie było niezbędne dla realizacji dobra publicznego (art. 23 ust. 1 pkt 4 ustawy), jak też nie było wynikiem zawarcia z nimi umowy (art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy).

Podstawą przetwarzania przez Spółdzielnię danych osobowych lokatorów, w tym Skarżących są natomiast przepisy prawa, o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym przede wszystkim ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 z późn. zm.). Z przepisów tych wynika cel, dla realizacji którego spółdzielnie mieszkaniowe mogą przetwarzać dane osobowe swoich członków. W szczególności, cel ten wynika z art. 1 ust. 1 powołanej ustawy, który stanowi, że celem

spółdzielni mieszkaniowej jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych i innych potrzeb członków oraz ich rodzin, przez dostarczanie członkom samodzielnych lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych, a także lokali o innym przeznaczeniu (podkreślenie Generalnego Inspektora). Z przepisu art. 1 ust. 6 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wynika natomiast, że spółdzielnie mieszkaniowe mogą prowadzić działalność gospodarczą, jednakże tylko taką, która związana jest bezpośrednio z realizacją celu, o którym mowa w ww. art. 6 ust. 1 tej ustawy.

Treść powyższych przepisów wskazuje zatem, że spółdzielnia mieszkaniowa uprawniona jest jedynie do podejmowania takich działań na danych osobowych swoich członków, które dotyczą „dostarczania lokali lub domów jednorodzinnych”. Niewątpliwie do działań takich nie można zaliczyć kierowania przez spółdzielnie do lokatorów materiałów reklamujących produkty lub usługi osób trzecich.

Jednocześnie z przepisów art. 3 i 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wynika, że członkowie spółdzielni udostępniają jej swoje dane osobowe w celu uzyskania statusu członka oraz w związku z obowiązkiem uczestniczenia w wydatkach dotyczących eksploatacji i utrzymania lokali oraz ponoszeniem innych wydatków związanych z działalnością spółdzielni.

Odnosząc się do powyższego, wskazać należy, że na gruncie przepisów ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanie danych zgodnie z celem ich pozyskania, jest obowiązkiem administratora danych, określonym w art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy. Przepis ten przewiduje, że administrator danych przetwarzający dane powinien dołożyć szczególnej staranności w celu ochrony interesów osób, których dane dotyczą, a w szczególności jest obowiązany zapewnić, aby dane te były zbierane dla oznaczonych, zgodnych z prawem celów i nie poddawane dalszemu przetwarzaniu niezgodnemu z tymi celami.

W konsekwencji, Spółdzielnia kierując do swoich członków oferty marketingowe PZU S.A., naruszyła także powołany przepis ustawy. Spółdzielnia, w sytuacji gdy zamierzała przetwarzać dane osobowe w innym celu niż ten, dla którego członkowie je udostępnili, powinna była uzyskać ich uprzednią zgodę, o której mowa w art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy. Warunku tego jednak nie spełniła. Należy przy tym zauważyć, iż kwestionowane przetwarzanie danych osobowych przez Spółdzielnię miało miejsce w 2001 r., kiedy analizowany wyżej przepis art. 23 ust. 1 ustawy miał nieco inne brzmienie, niemniej również w świetle obowiązującej wówczas jego treści Spółdzielnia prowadziła marketing produktów i usług PZU S.A. w sposób nielegalny.

Zasadność powyższego stanowiska Generalnego Inspektora, co do braku podstaw prawnych do wykorzystywania danych osobowych dla prowadzenia przez administratora danych marketingu produktów lub usług innych podmiotów bez uprzedniej zgody osoby, której dane te dotyczą, została potwierdzona przez sąd administracyjny. W szczególności, w wyroku z dnia 4 marca 2002 r. Naczelny Sąd Administracyjny za niezgodne z prawem uznał działanie Banku Śląskiego w Katowicach, polegające na wykorzystaniu danych osobowych jego klientów do rozsyłania pism reklamujących ubezpieczenia oferowane przez Powszechne Towarzystwo Emerytalne Nationale Nederlanden Polska S.A. (wyrok z dnia 4 marca 2002 r., sygn. akt II S.A. 3144/01). Podobnie, Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę Bertelsmann Media Sp. z o.o. na decyzję Generalnego Inspektora, w której orzeczono wobec tego administratora zakaz przetwarzania danych osobowych klientów w celu marketingu produktów i usług Canal Plus Cyfrowy Sp. z o.o., w sytuacji gdy zainteresowany nie udzielił wcześniej zgody na takie wykorzystanie jego danych (wyrok z dnia 4 kwietnia 2003 r., sygn. akt II S.A. 2135/02).

II. Skarżący bezpodstawnie zarzucają Spółdzielni nielegalne udostępnienie ich danych osobowych firmom drukującym książeczki opłat.

Z przepisów ustawy o ochronie danych osobowych wynika bowiem, że administrator danych może przetwarzać dane osobowe sam lub powierzyć ich przetwarzanie innemu podmiotowi na podstawie umowy, o której mowa w art. 31 ustawy. Zgodnie z tym przepisem, administrator danych może powierzyć innemu podmiotowi, w drodze umowy zawartej na piśmie, przetwarzanie danych (ust. 1). Podmiot, o którym mowa w ust. 1, może przetwarzać dane wyłącznie w zakresie i celu przewidzianym w umowie (ust. 2). Podmiot, o którym mowa w ust. 1, jest obowiązany przed rozpoczęciem przetwarzania danych podjąć środki zabezpieczające zbiór danych, o których mowa w art. 36 – 39, oraz spełnić wymagania określone w przepisach, o których mowa w art. 39a. W zakresie przestrzegania tych przepisów podmiot ponosi odpowiedzialność jak administrator danych (ust. 3).

Z poczynionych w rozpatrywanej sprawie ustaleń wynika, że Spółdzielnia udostępniła dane osobowe Skarżących ww. firmom – tj. PPHU X s.c. oraz T, na podstawie umów, o których mowa w powołanym art. 31 ustawy. Treść ww. opisanych umów wskazuje, iż Spółdzielnia zleciła tym podmiotom druk książeczek i w celu ich wykonania powierzyła przetwarzanie danych osobowych swoich członków. Jednocześnie w umowach określony został zarówno cel, jak i zakres powierzonych danych. Prowadzący drukarnie zostali także zobowiązani do zapewnienia należytej ochrony udostępnionych im danym lokatorów,

a w szczególności nie przetwarzania ich w innym celu niż wykonanie druku książeczek opłat. Brak jest przy tym jakichkolwiek dowodów, że dane te były nienależycie zabezpieczone. W szczególności dowodów takich nie przedstawili Skarżący.

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

Decyzja jest ostateczna. Na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych oraz art. 129 § 2 w zw. z art. 127 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego strona niezadowolona z niniejszej decyzji może zwrócić się do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (adres: 00 – 193 Warszawa, ul. Stawki 2) z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej decyzji.