

Decyzja Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z dnia 21 lutego 2005 r. nakazująca Wspólnocie Mieszkaniowej, nieudostępnianie danych osobowych jej członków, poprzez wywieszanie w miejscach powszechnie dostępnych – tj. na klatkach schodowych budynków administrowanych przez Wspólnotę Mieszkaniową – wykazów obejmujących numery lokali oraz kwoty świadczeń pieniężnych, które ich właściciele powinni wpłacić na rzecz Wspólnoty Mieszkaniowej, jak również pism zawierających informacje o wydanych wobec właścicieli lokali orzeczeniach sądowych, wobec braku na powyższe zgody osób, których dane dotyczą.

**Warszawa, dnia 21 lutego 2005 r.**

**GI-DEC-DS- 36/05**

### **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 w zw. z art. 23 ust. 1, art. 27 ust. 1, art. 26 ust. 1 pkt 1 i art. 36 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 skargi Pani X, dotyczącej udostępnienia przez Wspólnotę Mieszkaniową, reprezentowaną przez Zarząd Wspólnoty, danych osobowych członków ww. Wspólnoty Mieszkaniowej, w tym także danych osobowych Pani X, osobom nieupoważnionym,

**nakazuję**

**Wspólnocie Mieszkaniowej, reprezentowanej przez Zarząd Wspólnoty Mieszkaniowej, nieudostępnianie danych osobowych jej członków, w tym danych osobowych Pani X, poprzez wywieszanie w miejscach powszechnie dostępnych – tj. na klatkach schodowych budynków administrowanych przez Wspólnotę Mieszkaniową– wykazów obejmujących numery lokali oraz kwoty świadczeń pieniężnych, które ich właściciele powinni wpłacić na rzecz Wspólnoty Mieszkaniowej, jak również pism zawierających informacje o wydanych wobec właścicieli lokali orzeczeniach sądowych, wobec braku na powyższe zgody osób, których dane dotyczą.**

---

## Uzasadnienie

Do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynęła skarga Pani X, zwanej dalej także Skarżącą, dotycząca niezgodnego z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.), zwaną dalej także ustawą, przetwarzania jej danych osobowych przez Zarząd Wspólnoty Mieszkaniowej, zwany dalej także Zarządem, reprezentujący Wspólnotę Mieszkaniową, zwaną dalej także Wspólnotą. Z przedstawionych przez Skarżącą materiałów wynikało w szczególności, że Prezes Zarządu podał do publicznej wiadomości – poprzez wywieszenie na tablicy informacyjnej w budynku - wykaz, zawierający numery lokali mieszkalnych oraz kwoty należnych świadczeń pieniężnych (m. in. z tytułu opłat eksploatacyjnych, funduszu remontowego, mediów, płacy zarządu), które właściciele poszczególnych lokali (w tym także Skarżąca), zobowiązani byli wpłacić na rzecz Wspólnoty do dnia 10 maja 2004 r. Treść skargi Pani X oraz dołączonych do niej materiałów wskazywała ponadto, iż w analogiczny sposób Zarząd upublicznił dane osobowe Skarżącej zawarte w komunikacie z dnia 17 września 2004 r., dotyczącym wszczęcia wobec niej postępowania upominawczego o zapłatę należności za użytkowanie zajmowanego przez nią lokalu, jak również, w wydanym wobec Pani X w toku powyższego postępowania, nakazie zapłaty (sygn. akt I Nc. 492/04). Skarżąca podniosła przy tym, że nie wyraziła zgody na podanie jej danych osobowych do publicznej wiadomości przez Zarząd.

Ponadto, z materiałów przesłanych przez Panią X do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wynikało, że opisane powyżej działania Zarządu nie miały charakteru incydentalnego, lecz stanowiły przyjętą i powielaną jej praktykę. Zarząd regularnie informował bowiem lokatorów o wysokości świadczeń pieniężnych, które winni oni uregulować na rzecz Wspólnoty, przy czym nie dysponował zgodą wskazanych osób na upublicznianie ich danych osobowych w opisany sposób.

Wobec poczynionych ustaleń, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, działając w oparciu o art. 12 pkt 5 ustawy, w myśl którego do zadań organu do spraw ochrony danych osobowych należy m. in. inicjowanie i podejmowanie przedsięwzięć w zakresie doskonalenia ochrony danych osobowych, pismem z dnia 16 listopada 2004 r. (znak: GI-DS-430/833/04/5388), zasygnalizował Prezesowi Zarządu potrzebę zmiany dotychczasowej praktyki, z uwagi na okoliczność, iż upublicznianie przez Zarząd danych osobowych właścicieli lokali w sytuacji braku ich uprzedniej zgody na powyższe, nie znajduje uzasadnienia w przepisach obowiązującego prawa.

W odpowiedzi na powyższe wystąpienie Generalnego Inspektora, w piśmie z dnia 7 grudnia 2004 r. Prezes Zarządu podniósł, iż praktyka informowania właścicieli lokali o kwotach należnych bądź zaległych świadczeń pieniężnych poprzez wywieszanie informacji w tym zakresie w gablotach na klatkach schodowych stosowana jest od dawna i podyktowana względami oszczędności oraz, że jest ona „powszechnie akceptowana i ujęta w Regulaminie WM {Wspólnoty}”. Prezes Zarządu zakwestionował równocześnie zakwalifikowanie opisanych praktyk Zarządu jako dotyczących danych osobowych, argumentował, iż „nasze klatki schodowe nie są powszechnie dostępne,

ponieważ otwierane są poprzez instalację domofonową”, jak również poddał w wątpliwość konieczność pozyskania zgody właścicieli lokali na upublicznianie ich danych osobowych w kwestionowany sposób. Prezes Zarządu powołał się przy tym na opinie i interpretacje przepisów dotyczących problematyki ochrony danych osobowych, opublikowane na łamach miesięcznika „Wspólnota Mieszkaniowa” z października 2003 r.

W piśmie z dnia 16 grudnia 2004 r. (znak: GI-DS-430/833/04/6084) Generalny Inspektor ponownie wyjaśnił podstawowe pojęcia, którymi posługuje się ustawa o ochronie danych osobowych, a zarazem wezwał Prezesa Zarządu do przesłania kopii Regulaminu, na postanowienia którego powoływał się on w swych wyjaśnieniach.

W odpowiedzi udzielonej przez Prezesa Zarządu w piśmie z dnia 27 grudnia 2004 r. podniesiono w szczególności: „(...) Z treści artykułu {opublikowanego w Miesięczniku „Wspólnota Mieszkaniowa” z marca 2004 r.} wynika (...) że wspólnota, jako administrator danych właścicieli przetwarza je na podstawie przepisów ustawy o własności lokali z dnia 24 czerwca 1994 r. W związku z tym nie ma wymagania, aby uzyskiwała zgodę na piśmie od mieszkańców na przetwarzanie tych danych. Z dalszej części artykułu wynika, że poszczególni członkowie wspólnoty są uprawnieni do uzyskiwania informacji o zaległościach. (...) Uważam również, że nasz budynek nie jest ”miejszem powszechnie dostępnym”. Lokale są prywatne a klatki i inne miejsca są współwłasnością. Powszechny dostęp mają tylko właściciele (...)”. Ponadto zaznaczono: „Dostosujemy się do Waszych zaleceń, ale czekamy na jednolitą interpretację przepisów o danych osobowych w stosunku do wspólnot mieszkaniowych (...)”. Do przedmiotowego pisma nie załączono natomiast żądanej kopii jej Regulaminu.

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

Stosownie do brzmienia art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. W myśl art. 6 ust. 2 ustawy, osobą możliwą do zidentyfikowania jest natomiast osoba, której tożsamość można określić bezpośrednio lub pośrednio, w szczególności poprzez powołanie się na numer identyfikacyjny albo jeden lub kilka specyficznych czynników określających jej cechy fizyczne, fizjologiczne, umysłowe, ekonomiczne, kulturowe lub społeczne. Informacji nie uważa się przy tym za umożliwiającą określenie tożsamości osoby, jeżeli wymagałoby to nadmiernych kosztów, czasu lub działań (art. 6 ust. 3 ustawy). W świetle powyższych przepisów oraz utrwalonych w literaturze przedmiotu poglądów nie może zatem budzić wątpliwości, że informacja w zakresie numeru lokalu wraz z kwotą należnych świadczeń pieniężnych bądź zaległych opłat, dotyczy możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej a tym samym informacja ta - zgodnie z art. 6 ustawy - obejmuje dane osobowe.

Zawarta w piśmie Prezesa Zarządu sugestia, jakoby informacja o numerze lokalu oraz kwocie należnych świadczeń pieniężnych bądź zaległych opłat z tym lokalem związanych, nie obejmowała w istocie danych osobowych jest zatem wynikiem błędnej interpretacji powołanych

przepisów ustawy o ochronie danych osobowych przez Prezesa Zarządu, uzasadnionej równie błędną ich wykładnią przedstawioną na łamach powołanego miesięcznika „Wspólnota Mieszkaniowa”.

W tym miejscu zasadne jest przytoczenie utrwalonych w literaturze przedmiotu poglądów na temat zakresu przedmiotowej ustawowej definicji danych osobowych, z których wynika m. in., że: „(...) zastrzeżenie, iż informacje powinny *dotyczyć osoby fizycznej* ma to znaczenie, że poza polem zainteresowania sytuuje zbiory informacji (ujęte np. w formę rejestrów i ewidencji) dotyczących podmiotów innych niż osoby fizyczne, a więc wszelkich jednostek organizacyjnych, niezależnie od tego, czy posiadają one osobowość prawną (w tym klubów, stowarzyszeń, grup nieformalnych), organów administracji państwowej oaz samorządowej i innych (...) *Informacja* wtedy *dotyczy osoby fizycznej* gdy „przekazuje” (komunikuje) coś na jej temat. Ustawowa definicja wprowadza w tej mierze (...) istotne ograniczenie. Za dane osobowe pozwala bowiem uznać tylko te informacje, które *umożliwiają ustalenie tożsamości osoby fizycznej* (...) Nie uważamy przy tym, aby całość danych umożliwiających identyfikację osoby, do której się one odnoszą, musiała być usytuowana w zbiorze danych. (...) do danych osobowych można zaliczyć także taką informację, która pozwala na określenie tożsamości osoby, do której się odnosi, dopiero w połączeniu z informacją spoza zbioru danych (...)” [por. J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz „Ochrona danych osobowych. Komentarz” Wydanie III; Zakamycze 2004 ].

W świetle powyższego, informacja o numerze lokalu mieszkalnego i związanych z eksploatacją tego lokalu świadczeniach pieniężnych bezsprzecznie dotyczy osoby fizycznej – tj. właściciela lokalu, przekazuje bowiem określone informacje na temat jego sytuacji ekonomicznej (ciążących na nim zobowiązań finansowych). Ponadto, niewątpliwie w powiązaniu z innymi danymi dotyczącymi właściciela lokalu, umożliwia określenie jego tożsamości. Wniosek taki nie może budzić wątpliwości zwłaszcza, że jak podkreślają przedstawiciele doktryny: „(...) pojęcie *dane osobowe* na gruncie prawa polskiego obejmuje wszelkie informacje dotyczące osoby fizycznej (...) Czynniki określające cechy osoby fizycznej mogą być m. in.: (...) wygląd zewnętrzny, wzór siatkówki oka (cechy fizjologiczne); status majątkowy (cechy ekonomiczne) (...)” oraz – co dotyczy bezpośrednio przedmiotowej sprawy - „(...) docierając do odpowiedniego spisu lokatorów (...) można „powiązać” informację z osobą (...)” [jw.].

Kwestionowane udostępnienie informacji dotyczących członków Wspólnoty (w tym także Pani X) miało zatem niewątpliwie za przedmiot ich dane osobowe. Natomiast przetwarzanie danych osobowych podlega reżimowi wyznaczonemu przepisami ustawy o ochronie danych osobowych.

Powołany akt prawny nałożył na administratorów danych szereg obowiązków, a ich przestrzeganie zagwarantował przepisami karnymi, zamieszczonymi w rozdziale 8. Zgodnie z przyjętymi w ustawie zasadami, każda forma przetwarzania danych osobowych w tym ich zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie (zwłaszcza jeżeli wskazane operacje na danych osobowych wykonywane są w systemach informatycznych), powinna znaleźć swoje oparcie w jednej z przesłanek wymienionych w art. 23 ust. 1 ustawy. Stosownie do dyspozycji powołanego przepisu, przetwarzanie danych osobowych jest dopuszczalne min. wówczas, gdy osoba, której dane dotyczą wyrazi na to zgodę, chyba że

chodzi o usunięcie dotyczących jej danych (pkt 1) oraz gdy jest to niezbędne do zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa (pkt 2). Podkreślenia wymaga zarazem, że na gruncie przepisów ustawy, dane dotyczące skazań, orzeczeń o ukaraniu i mandatów karnych, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym są chronione w sposób szczególny, zgodnie bowiem z brzmieniem art. 27 ust. 1 ustawy co do zasady, zabronione jest przetwarzanie danych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, jak również danych o stanie zdrowia, kodzie genetycznym, nałogach lub życiu seksualnym oraz danych dotyczących skazań, orzeczeń o ukaraniu i mandatów karnych, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym. Art. 27 ust. 1 ustawy wprowadza zatem generalny zakaz przetwarzania danych osobowych we wskazanym zakresie. Wyjątki od powyższej zasady wynikają z brzmienia art. 27 ust. 2 pkt 1 - 10 ustawy.

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, iż Wspólnota została upoważniona do przetwarzania danych osobowych właścicieli lokali mieszkalnych (w tym również Skarżącej), na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80 poz. 903 z późn. zm.). Zgodnie z art. 18 ust. 1 wskazanej ustawy, właściciele lokali mogą stosowną umową powierzyć zarząd nieruchomością wspólną osobie fizycznej albo prawnej. Natomiast z art. 29 ust. 1b tejże ustawy wynika, iż zarządca, któremu powierzono zarząd nieruchomością wspólną obowiązany jest m. in. prowadzić i aktualizować spis właścicieli lokali i przypadających im udziałów w nieruchomości wspólnej. Z powyżej przytoczonych przepisów wynika zatem, iż wspólnota, powierzając określonej osobie fizycznej albo prawnej zarząd nieruchomością wspólną, powierza zarazem zarządcy przetwarzanie danych osobowych, korzystając w tym zakresie z upoważnienia wynikającego z art. 31 ustawy o ochronie danych osobowych. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o własności lokali, w zakresie nieuregulowanym przez ww. ustawę stosuje się przepisy ustawy Kodeks cywilny. Z uwagi zaś na przepisy Księgi Drugiej, Tytułu I, Działu IV ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.), uzasadnione jest, aby współwłaściciele dla prawidłowego zarządzania współwłasnością oraz efektywnego wykonywania kontroli wydatków, znali dane osobowe pozostałych współwłaścicieli. Z powyższego wynika zatem, że dane osobowe członków Wspólnoty, w zakresie wynikającym z brzmienia art. 29 ust. 1b ustawy o własności lokali, mogą być udostępnione wyłącznie określonej kategorii osób - tj. innym członkom Wspólnoty. Proces przetwarzania przez Wspólnotę - Zarząd Wspólnoty danych osobowych członków Wspólnoty, we wskazanym powyżej zakresie – z uwagi na istnienie odpowiednich przepisów ustawy o własności lokali oraz Kodeksu cywilnego – należy uznać za legalny w świetle art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych.

Żaden z przepisów obowiązującego prawa nie upoważnia natomiast Zarządu do podania tych danych osobowych do publicznej wiadomości. Wobec braku przepisów, stanowiących podstawę do upubliczniania przez Zarząd danych osobowych członków Wspólnoty, nie istnieje przewidziana w art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych podstawa prawna dla tego typu działań. W konsekwencji, przypisanie kwestionowanym praktykom Zarządu waloru legalności uzależnione jest od zaistnienia przesłanki, o której mowa w art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie

danych osobowych. Oznacza to zatem, że udostępnienie danych osobowych członków Wspólnoty w kwestionowany sposób, powinno być poprzedzone ich oświadczeniami, że godzą się na powyższe. Tymczasem, ze zgromadzonego w przedmiotowej sprawie materiału dowodowego nie wynika, aby Zarząd uzyskał zgodę Skarżącej na upublicznienie jej danych osobowych. Nie uzyskano również jakiegokolwiek dowodu świadczącego, iż Zarząd pozyskał zgodę innych jej członków na podanie do publicznej wiadomości ich danych osobowych.

Na marginesie zaznaczenia wymaga, że klatka schodowa budynku mieszkalnego, niezależnie od sposobu zabezpieczenia jej przed wstępem osób niepożądanych, niewątpliwie jest miejscem do którego dostęp mają nie tylko członkowie Wspólnoty, lecz również inne osoby. Wywieszenie zatem w gablocie informacyjnej na klatce schodowej list, zawierających dane osobowe członków Wspólnoty, stwarza możliwość zapoznania się z nimi przez osoby nieupoważnione do pozyskania tych danych (tj. nie będące członkami Wspólnoty). W tym sensie, dane te zostają zatem upublicznione – tj. udostępnione potencjalnie szerokiemu kręgowi przypadkowych osób.

Wskazać ponadto należy, że upublicznienie przez Zarząd danych osobowych Pani, zawartych w wydany wobec niej „Nakazie zapłaty w postępowaniu upominawczym” z dnia 28 września 2004 r. (sygn. akt I Nc. 492/04), wobec braku zgody Skarżącej na powyższe (tj. wobec braku określonej w art. 27 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie danych osobowych przesłanki legalizującej upublicznienie tych danych) oraz z uwagi na brak szczególnego przepisu ustawy, który zezwalałby Zarządowi na podanie do publicznej wiadomości przedmiotowych danych osobowych (brak przesłanki z art. 27 ust. 2 pkt 2 ustawy), było sprzeczne z art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych.

Podkreślenia wymaga zarazem, że Zarząd nie tylko naruszył swym działaniem przepisy ustawy wskazujące na przesłanki legalnego przetwarzania danych osobowych lecz również, przepisy wskazanego aktu prawnego dotyczące spoczywającego na administratorze danych obowiązku należytego ich zabezpieczenia. Wywieszając bowiem w miejscu powszechnie dostępnym wykazy zawierające dane osobowe właścicieli lokali (i nie dysponując w tym zakresie stosownym upoważnieniem – wynikającym bądź z przepisu prawa bądź ze zgody osób, których dane dotyczą), Zarząd umożliwił dostęp do wskazanych informacji osobom postronnym, nieupoważnionym do pozyskania tych danych.

Podkreślenia wymaga również, iż ustawa o ochronie danych osobowych nakłada na administratora danych obowiązek dołożenia szczególnej staranności w celu ochrony interesów osób, których dane dotyczą, w szczególności zaś obowiązek zapewnienia, aby dane te były przetwarzane zgodnie z prawem (art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy). Proces przetwarzania przez Zarząd danych osobowych członków Wspólnoty winien zatem być realizowany z poszanowaniem zasad wyznaczonych przez obowiązujące przepisy prawa, w szczególności zaś powołane regulacje ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o własności lokali oraz Kodeksu cywilnego. Wyraźnie zaznaczyć przy tym należy, że wszelkie publikowane na łamach prasy opinie i wypowiedzi dotyczące problematyki danych osobowych, nie są źródłem powszechnie obowiązującego prawa i nie mogą być traktowane jako podstawowe źródło wiedzy w podanym zakresie.

Na Generalnym Inspektorze Ochrony Danych Osobowych, jako organie powołanym do spraw ochrony danych osobowych, spoczywa obowiązek sprawowania pieczy nad przestrzeganiem przepisów prawa obejmujących wskazaną problematykę. W ramach realizacji swych funkcji kontrolnych oraz nadzorczych Generalny Inspektor może m.in. podejmować działania ukierunkowane na zapobieżenie naruszeniom przepisów dotyczących ochrony danych osobowych w przyszłości. Podstawę prawną dla powyższych działań stanowi art. 18 ust. 1, w myśl którego, 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.

W związku z tak ustalonym stanem faktycznym i prawnym, wobec oświadczenia Prezesa Zarządu, z którego wynika, iż Zarząd - uwzględniając interpretację przepisów dokonaną przez Generalnego Inspektora - zastosuje się do „zleceń” zawartych w niniejszej decyzji, konieczne jest sformułowanie w stosunku do Wspólnoty, reprezentowanej przez Zarząd, nakazu usunięcia stwierdzonych uchybień w procesie przetwarzania danych osobowych jej członków, poprzez zaprzestanie stosowania w przyszłości praktyki, polegającej na wywieszaniu w miejscach powszechnie dostępnych wykazów, zawierających informacje o właścicielach lokali (wskazujących kwoty należnych lub zaległych świadczeń pieniężnych, które winni oni uiścić na rzecz Wspólnoty), bez uprzedniej zgody wskazanych osób na upublicznienie w ten sposób dotyczących ich danych osobowych.

Mając na uwadze powyższe, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych rozstrzygnął, jak we wstępie.

Decyzja niniejsza jest ostateczna. Na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych i art. 129 § 2 w zw. z art. 127 § 3 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).