



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

dr Wojciech R. Wiewiórowski

Warszawa, dnia 29 sierpnia 2011 r.

DOLiS/DEC- 732/11

dot. DOLiS-440-458/11/GP/I

D E C Y Z J A

Na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) oraz art. 12 pkt 2, art. 22 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.) po przeprowadzeniu postępowania w sprawie upublicznienia przez Burmistrza Dzielnicy X, działającego z upoważnienia Prezydenta miasta, na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Urzędu Dzielnicy X miasta danych osobowych osoby wnoszącej odwołanie od decyzji środowiskowej,

umarzam postępowanie.

Uzasadnienie

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych (dalej – GIODO) prowadził postępowanie w przedmiocie upublicznienia przez Burmistrza Dzielnicy X (dalej – Burmistrz), działającego z upoważnienia Prezydenta miasta (dalej – Prezydent), na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Urzędu Dzielnicy X danych osobowych osoby wnoszącej odwołanie od decyzji środowiskowej. Impulsem do powyższego była skarga Pana Y, (dalej – Skarżący), na udostępnienie jego danych osobowych przez Burmistrza, działającego z upoważnienia Prezydenta, na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Urzędu Dzielnicy X, w związku z zamieszczeniem w ww. miejscach informacji dotyczącej odwołania od decyzji środowiskowej oraz informacji o treści decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego., w których zawarto dane osobowe Skarżącego w zakresie imienia i nazwiska.

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego i w oparciu o zebrany materiał dowodowy w niniejszej sprawie GIODO ustalił, co następuje.

- 1) Wydział Ochrony Środowiska dla Dzielnicy X z upoważnienia Prezydenta prowadził postępowanie administracyjne w przedmiocie przedsięwzięcia polegającego na budowie ul.(...) na odcinku od ul. (...) do ul. (...) wraz z przebudową infrastruktury technicznej w Dzielnicy X, które zakończone zostało wydaniem przez Prezydenta w dniu 25 stycznia 2011 r. decyzji nr (...) o środowiskowych uwarunkowaniach (znak: ...). Od wskazanej decyzji Skarżący wniósł odwołanie.
- 2) W okresie 15 lutego 2011 r. – 1 marca 2011 r. na tablicy ogłoszeń oraz stronie internetowej Urzędu Dzielnicy X było umieszczone zawiadomienie o przesłaniu do Samorządowego Kolegium Odwoławczego (dalej – SKO), odwołania Skarżącego w postaci informacji o tytule „Odwołanie od decyzji środowiskowej nr (...) dot. budowy ul. (...)”, w treści której zawarte zostały dane osobowe Skarżącego w zakresie imienia i nazwiska.
- 3) W dniu 23 lutego 2011 r. SKO wydało decyzję (znak: (...)) utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję organu pierwszej instancji (dalej – decyzja SKO).
- 4) W okresie 1 – 15 marca 2011 r. na tablicy ogłoszeń oraz stronie internetowej Urzędu Dzielnicy X została umieszczona decyzja SKO, w treści której zawarte zostały dane osobowe Skarżącego w zakresie imienia i nazwiska.
- 5) Pismem z dnia 9 czerwca 2011 r. (znak: (...)) Burmistrz wyjaśnił, iż w postępowaniach o wydanie decyzji administracyjnych o środowiskowych uwarunkowaniach, prowadzonych przez Wydział Ochrony Środowiska dla Dzielnicy X w ostatnich latach doszło do jednokrotnego zamieszczenia na stronie internetowej Urzędu Dzielnicy X imienia i nazwiska osoby wnoszącej odwołanie od decyzji. Dane te dotyczyły Skarżącego. Burmistrz wskazał, iż, cyt.: „(...) sytuacja taka nie jest praktyką burmistrza, ale przypadkiem incydentalnym (...)”. Jednocześnie Burmistrz zaznaczył, iż w jego ocenie zamieszczenie przedmiotowych danych nie stanowiło naruszenia ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.) – dalej: ustawa, ponieważ, jak wskazał w dalszej części wyjaśnień, cyt.: „(...) Pan Y – jak wynika z jego odwołania z 07 lutego 2011r. – mieszka w innej dzielnicy miasta i nie jest mieszkańcem Dzielnicy X, toteż ujawnienie jego imienia i nazwiska jako osoby, która zaskarżyła decyzję, bez zamieszczenia dodatkowych wskazówek, o których mowa w cytowanych wyrokach, w żaden sposób nie pozwala na identyfikację i zindywidualizowanie jego osoby (...)”.

W tym stanie faktycznym GIODO zważył, co następuje.

Na wstępie należy podkreślić, że po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego GIODO ustalił, iż zarówno odwołanie, jak i decyzja SKO zostały udostępnione na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Urzędu Dzielnicy X przez okres 14 dni. W przypadku odwołania był to okres od 15 lutego 2011 r. do 1 marca 2011 r., natomiast w stosunku do decyzji SKO 1-15 marca 2011 r. Zasadniczym zatem faktem mającym wpływ na treść niniejszego rozstrzygnięcia jest, iż dane osobowe Skarżącego nie są już przetwarzane na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Urzędu Dzielnicy X.

Odwołując się do regulacji art. 18 ust. 1 ustawy należy zaznaczyć, że GIODO nakazuje z urzędu lub na wniosek osoby zainteresowanej, w drodze decyzji administracyjnej, przywrócenie stanu zgodnego z prawem w przypadku naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych. W rozpatrywanej sprawie jednak stanu niezgodności z prawem w dacie wydania decyzji nie stwierdzono.

Zgodnie zaś z art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Takie stanowisko organu znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Naczelny Sąd Administracyjny – Ośrodek Zamiejscowy w Łodzi w wyroku z dnia 18 kwietnia 1995 r. (SA/Łd 2424/94) wskazał, że „(...) [z] bezprzedmiotowością postępowania bowiem mamy do czynienia wówczas, gdy w sposób oczywisty organ stwierdzi brak podstaw prawnych i faktycznych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy. Oznacza to, iż wszystkie elementy badanego stanu prawnego i faktycznego są tego rodzaju, że niepotrzebne jest postępowanie mające na celu wyjaśnienie wszystkich tych okoliczności w sprawie. (...) Chodzi tu o kryterium bezprzedmiotowości odnoszące się do postępowania, ale w taki sposób, iż wynik tego postępowania nie powinien mieć charakteru merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie, lecz jedynie być formalnym jego zakończeniem.” Takie samo stanowisko zostało przedstawione w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejscowy we Wrocławiu z dnia 27 czerwca 1997 r. (I SA/Wr 871/96).

Z uwagi na podniesioną przez Burmistrza okoliczność, iż, cyt.: „(...) Pan Y (...) mieszka w innej dzielnicy miasta i nie jest mieszkańcem Dzielnicy X (...)” należy odwołać się do Opinii 4/2007 w sprawie pojęcia danych osobowych przyjętej w dniu 20 czerwca 2007 r. przez Grupę Roboczą ds. Ochrony Danych – powołaną na mocy art. 29 Dyrektywy 95/46 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. (dalej – Grupa Robocza). Grupa Robocza w przedmiotowej opinii wskazała m. in. cyt. „(...) [a]by stanowić >>dane osobowe<<, informacja nie musi być prawdziwa ani sprawdzona. Przepisy dotyczące ochrony danych uwzględniają ewentualność, że informacje nie są prawdziwe i zapewniają osobie, której dotyczą dane, prawo dostępu do informacji i zakwestionowania ich przy pomocy odpowiednich środków (...)”. Zatem okoliczność, iż Skarżący nie jest mieszkańcem Dzielnicy X pozostaje bez wpływu na uznanie danej informacji go dotyczącej za dane osobowe.

Dodatkowo, wobec zarzutu nielegalności udostępnienia danych osobowych Skarżącego, Burmistrz podniósł, iż, cyt.: „(...) [z]godnie z wyrokiem NSA z dnia 18 listopada 2009 r., sygn. I OSK 667/09, >>dane osobowe to zespół wiadomości (komunikatów) o konkretnym człowieku na tyle zintegrowany, że pozwala na jego zindywidualizowanie. Obejmuje co najmniej informacje niezbędne do identyfikacji (imię, nazwisko, miejsce zamieszkania), jednakże do tego się nie ogranicza, bowiem mieszczą się w nim również dalsze informacje, wzmacniające stopień identyfikacji<<. Podobnie orzekł WSA w Warszawie w wyroku z dnia 25 stycznia 2007 roku, sygn. akt II S.A./Wa 1526/06 (...). W zamieszczonych ogłoszeniach podano wyłącznie imię i nazwisko wnoszącego odwołanie co nie stanowi naruszenia ochrony danych osobowych (...)”. Powyższe stanowisko Burmistrza należy uznać za niezasadne. Z analizy treści przedmiotowych ogłoszeń wynika bowiem, iż obok imienia i nazwiska Skarżącego występują dodatkowe, wzmacniające stopień jego identyfikacji informacje, jak np. numery, daty i sygnatury decyzji wydanych po przeprowadzonych postępowaniach administracyjnych, w których jedną ze stron był Skarżący. Należy zauważyć, iż zgodnie z brzmieniem art. 6 ust. 3 ustawy, informacji nie uważa się za umożliwiającą określenie tożsamości osoby, jeżeli wymagałoby to nadmiernych kosztów, czasu lub działań. W omawianej sytuacji natomiast, uzyskanie dostępu do treści wskazanych wyżej decyzji dla osoby trzeciej nie będzie wymagać poniesienia nadmiernych kosztów, czasu lub działań, o których mowa w powołanym przepisie, mając na uwadze regulacje ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.). Ponadto, należy podkreślić, iż we wskazanym wyżej wyroku Naczelnego Sądu

Administracyjnego z dnia 18 listopada 2009 r. (I OSK 667/2009) sąd również trafnie zauważył, iż „[o] zakwalifikowaniu danej informacji do kategorii danych osobowych decydują przede wszystkim obiektywne kryteria oceny, przy czym uwzględnić należy wszystkie informacje, w tym także pozajęzykowe (kontekst) do jakich dostęp mają osoby trzecie. Odmienne podejście do przedstawionego zagadnienia zmarginalizowałoby znaczenie powołanej ustawy i nie odpowiadałoby wyznaczonej jej funkcji (...)”. W podobnym tonie wypowiedziała się Grupa Robocza, która wskazała, iż, cyt.: „(...) o tym, na ile poszczególne czynniki identyfikujące pozwalają na ostateczne ustalenie tożsamości, decydują szczególne okoliczności danej sytuacji. Bardzo pospolite nazwisko nie pozwoli na zidentyfikowanie kogoś – tzn. na wyodrębnienie go – spośród ogółu ludności danego kraju, natomiast zazwyczaj umożliwi zidentyfikowanie ucznia w klasie. Nawet drugorzędna informacja, taka jak >>mężczyzna w czarnym garniturze<<, może pozwolić na zidentyfikowanie kogoś wśród pieszych stojących na światłach. W związku z tym ustalenie, czy osoba, której dotyczy informacja, jest zidentyfikowana czy też nie, zależy od okoliczności sprawy (...)”. Biorąc zatem pod uwagę stan faktyczny analizowanej sprawy, tj. zawarcie imienia i nazwiska Skarżącego w treści precyzyjnie określonych (ze wskazaniem sygnatur) odwołania i decyzji SKO, które zostały zamieszczone na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Dzielnicy X, należy zauważyć, iż zestawienie wskazanych informacji w opisanych okolicznościach prowadzi do uznania, iż mamy do czynienia z danymi osobowymi Skarżącego. Ponadto, wymaga również podkreślenia, iż zdaniem Grupy Roboczej, cyt.: „(...) [j]eśli chodzi o osobę zidentyfikowaną lub możliwą do zidentyfikowania >>bezpośrednio<<, **nazwisko** osoby jest najoczywistszym czynnikiem identyfikującym i w praktyce pojęcie >>osoby zidentyfikowanej<< oznacza najczęściej odniesienie do nazwiska tej osoby (...)”. W dalszej części opinii Grupa Robocza wskazała, że, cyt.: „(...) [n]azwisko może też być punktem wyjścia pozwalającym na znalezienie informacji o miejscu zamieszkania lub pobytu danej osoby, a także o członkach jej rodziny (poprzez nazwisko rodowe), jak również o wielu różnych aspektach prawnych i społecznych związanym z nazwiskiem (informacje o wykształceniu, karty pacjentów, rachunki bankowe) (...)”.

Warto w tym miejscu ponownie podkreślić, iż nie jest istotne, czy osoba, której dane dotyczą faktycznie zamieszkuje w Dzielnicy X. Istotny jest natomiast fakt odwoływania się przez Skarżącego od konkretnej decyzji środowiskowej, który, w ocenie GIODO, przesądza o jego powiązaniu z Dzielnicą X. Elementem wiążącym osobę Skarżącego ze wskazanym obszarem może być bowiem określony interes osoby, której dane dotyczą. Podmiot nie posiadający bowiem żadnego interesu, nie podejmowałby w omawianej sytuacji działań, które zainicjował Skarżący. Powyższy fakt jednoznacznie zatem wskazuje na powiązanie Skarżącego z Dzielnicą X, a co za tym idzie dodatkowo wzmacnia stopień jego zindywidualizowania.

Niezależnie od powyższego, należy stwierdzić, że w analizowanej sprawie bezprzedmiotowe jest prowadzenie dalszego postępowania i wydanie decyzji mającej na celu przywrócenie stanu zgodnego z prawem, gdyż z materiału dowodowego sprawy wynika bezspornie, że dane te nie są już przetwarzane, a zatem brak jest naruszenia stanu zgodności z prawem w dacie wydania decyzji.

Z uwagi na bezprzedmiotowość niniejszej sprawy GIODO nie jest władny wydać w tej sprawie nakazu dotyczącego ewentualnego nieuprawnionego przetwarzania danych osobowych osób wnoszących odwołania od decyzji środowiskowych. Podkreślić bowiem należy, że decyzja administracyjna organu jest zawsze aktem o charakterze konkretnym i indywidualnym – dotyczącym ściśle określonego, ustalonego i aktualnego w chwili orzekania stanu faktycznego, wydanym w oparciu o przepisy prawa obowiązujące w chwili jej wydania. GIODO nie jest uprawniony do

rozstrzygania co do przyszłych, możliwych, czysto hipotetycznych sytuacji. Bezzasadne byłoby założenie, że sytuacja, która stała się impulsem do przeprowadzenia niniejszego postępowania powtórzy się, a jeśli nawet, że okoliczności faktyczne sprawy bądź przepisy prawa, w świetle których powinna być oceniana, nie ulegną do tego czasu zmianie.

Jednakże, ustalenia GIODO poczynione w toku przeprowadzonego postępowania oraz zebrany w sprawie materiał dowodowy uzasadniały skierowanie do Prezydenta wystąpienia. W tej sytuacji, GIODO – realizując uprawnienia przyznane mu w art. 12 pkt 5 ustawy – zwrócił się do Prezydenta o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie w przyszłości sytuacji, w których dane osobowe byłyby udostępnione z pominięciem obowiązujących norm.

W tym stanie faktycznym i prawnym GIODO rozstrzygnął, jak na wstępie.

Na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy, art. 129 § 2 w zw. z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), strona niezadowolona z niniejszej decyzji, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia, może zwrócić się do GIODO (adres: Biuro Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa) z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.