

Decyzja Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z dnia 25 września 2003 r. dotycząca wydania z ewidencji gruntów kserokopii (odpisów) dokumentów dotyczących nieruchomości rolnych (działek) wpisanych w rejestrze ewidencji gruntów oraz sprostowania nazwiska wpisanego w tych dokumentach w niewłaściwej formie.

Warszawa, dn. 25 września 2003 r.

GI-DEC-DS-187/03

DECYZJA

Na podstawie art. 105 § 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, w zw. z art. 22 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego na wniosek Pana ZX w sprawie nakazania Staroście wydania mu z ewidencji gruntów prowadzonej dla miejscowościpowiat ..., kserokopii (odpisów) dokumentów dotyczących nieruchomości rolnych (działek) wpisanych w rejestrze ewidencji gruntów pod pozycjami o numerach 11 i 46 oraz sprostowania jego nazwiska wpisanego w tych dokumentach w niewłaściwej formie,

umarzam postępowanie.

Uzasadnienie

Do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynął wniosek Pana ZX, zwanego dalej Skarżącym, przekazany według właściwości przez Wojewodę Podlaskiego, o nakazanie Staroście(...), wydania mu z ewidencji gruntów prowadzonej dla obszaru (...) powiat (...) kserokopii (odpisów) dokumentów dotyczących nieruchomości rolnych (działek) wpisanych w rejestrze ewidencji gruntów pod pozycjami 11 i 46. Z dokumentów załączonych do wniosku Skarżącego wynikało, że Skarżący zwrócił się do Starosty (...) o udostępnienie wskazanych dokumentów, natomiast Starosta odmówił ich wydania w szczególności ze względu na ochronę danych osobowych w nich zawartych.

W toku postępowania wyjaśniającego, wszczętego w tej sprawie przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, na podstawie zebranych w jego toku materiałów, przesłanych przez Starostę (...) i Wojewodę Podlaskiego oraz wyjaśnień złożonych przez Skarżącego, ustalono ponadto, że:

- 1) wniosek Skarżącego, z jakim wystąpił do Starosty (...), dotyczył udostępnienia: wyciągu z ewidencji gruntów, dotyczącego nieruchomości rolnych (działek) wpisanych w rejestrze ewidencji gruntów pod pozycją nr 11 wraz z kopiami (odpisami) dokumentów stanowiących podstawę wpisów w tym rejestrze, dokumentów stanowiących podstawę wpisów w rejestrze gruntów, dotyczących nieruchomości rolnych (działek) wpisanych pod pozycją nr 46 oraz kserokopii szkiców sytuacyjnych, planów, wykresów i innych dokumentów dotyczących wymienionych nieruchomości. W uzasadnieniu powyższego wniosku Skarżący powołał się na interes prawny w pozyskaniu tych dokumentów i szczegółowo opisał okoliczności w celu jego wykazania. W szczególności wskazał, że dokumenty te są mu niezbędne do podjęcia decyzji, czy dochodzić przed sądem swoich praw do ww. nieruchomości rolnych;
- 2) Starosta (...) odmówił Skarżącemu wydania żądanych przez niego dokumentów, powołując się na przepisy art. 26 i 27 ustawy o ochronie danych osobowych i okoliczność, że nieruchomości rolne, których dotyczy jego wniosek, zostały uwłaszczone na rzecz jego brata i bratowej. Ponadto, Starosta uznał, że Skarżący nie wykazał swojego interesu prawnego w pozyskaniu tych dokumentów. Wobec powyższego, Skarżący złożył do Wojewody Podlaskiego dwie skargi na odmowę udostępnienia mu dokumentów przez Starostę (...), a ostatnią z nich, na podstawie art. 231 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zm.), Wojewoda przesłał do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych;
- 3) ponadto, w toku postępowania przed Generalnym Inspektorem Skarżący wystąpił również z wnioskiem o nakazanie Staroście (...), na podstawie art. 35 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych, sprostowania jego nazwiska wpisanego w rejestrze ewidencji gruntów w zniekształconej formie, wobec nieuwzględnienia przez Starostę jego żądania w tym zakresie.

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

Stosownie do przepisu art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania.

Z powołanego przepisu wynika zatem, że postępowanie administracyjne nie może toczyć się w sytuacji, gdy w jego toku przestał istnieć jego przedmiot, bądź też przedmiot ten nie istniał już przed wszczęciem tego postępowania. W orzecznictwie sądowym i doktrynie pojęcie przedmiotu postępowania administracyjnego nie jest rozumiane jednolicie, jednakże nie budzi wątpliwości, że wiąże się ono ze stosowaniem przez organ publiczny przepisów materialnego prawa administracyjnego (G. Łaszczyca, A. Matan, „Umorzenie ogólnego postępowania administracyjnego”, Zakamycze 2002, s. 30 i n.).

Przedmiotem postępowania przeprowadzonego przez Generalnego Inspektora w niniejszej sprawie była kwestia udostępnienia Skarżącemu przez Starostę określonych dokumentów z ewidencji gruntów i budynków oraz sprostowanie przez Starostę nazwiska Skarżącego wpisanego w niektórych z tych dokumentów w niewłaściwym brzmieniu. Wyniki dokonanej w toku tego postępowania analizy przepisów ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2000 r. Nr 100, poz. 1086 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 38, poz. 454) dały podstawę do sformułowania wniosku, że przepisy te regulują w sposób kompleksowy i wyczerpujący obie sprawy, będącej przedmiotem wniosku Skarżącego. Przepisy te określają bowiem zarówno przesłanki udostępniania dokumentów z ewidencji gruntów i budynków, w tym również dokumentów zawierających danych osobowe, jak też wskazują organy właściwe do rozpatrywania spraw z tego zakresu oraz regulują kwestie dotyczące jakości danych osobowych objętych tą ewidencją.

W nawiązaniu do powyższego, wskazać przede wszystkim trzeba, że przepisy Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków przewidują organy właściwe do załatwiania spraw z zakresu prowadzenia ewidencji gruntów i budynków.

Z przepisów tych wynika, że organem administracji geodezyjnej i kartograficznej, do którego zadań należy prowadzenie ewidencji gruntów i budynków jest starosta powiatu, wykonujący zadania przy pomocy geodety powiatowego (art. 6a ust. 1 pkt 2 lit. b i 7d pkt 1 Prawa geodezyjnego i kartograficznego). Kontrolę nad działaniami administracji geodezyjnej i kartograficznej sprawuje natomiast wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego działający w imieniu wojewody (art. 7b ust. 1 pkt 2 Prawa geodezyjnego i kartograficznego). Przy czym, wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego jest organem wyższego stopnia, w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, w stosunku do organów administracji geodezyjnej i kartograficznej (art. 7b ust. 2 pkt 2 Prawa geodezyjnego i kartograficznego).

Z powyższego wynika zatem, że organami właściwymi do rozstrzygania spraw z zakresu udostępniania danych objętych ewidencją gruntów i budynków, w tym danych osobowych zawartych w dokumentach, są wyłącznie starosta powiatu oraz wojewoda, który sprawuje

kontrolę instancyjną nad rozstrzygnięciami wydanymi przez starostę. Tym samym, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych nie posiada kompetencji do wydawania decyzji w sprawach z zakresu udostępniania danych z ewidencji gruntów i budynków.

Ponadto, zauważyć trzeba, że przepisy z zakresu geodezji i kartografii nie określają co prawda formy, w jakiej starosta powinien rozstrzygnąć o udostępnieniu lub odmowie udostępnienia danych z ewidencji gruntów i budynków, jednakże nie powinno budzić wątpliwości, iż powinna być to decyzja administracyjna. Z przepisu art. 104 Kodeksu postępowania administracyjnego wynika bowiem, że organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji administracyjnej, a decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji. W świetle powyższego, skoro rozstrzygnięcie o udostępnieniu lub nie udostępnieniu danych z ewidencji gruntów i budynków jest załatwieniem sprawy co jej istoty, a także kończy sprawę w danej instancji, Starosta powinien załatwić sprawę wniosku Skarżącego poprzez wydanie decyzji administracyjnej.

Podkreślenia wymaga, że przepisy Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków przewidują szczególne przesłanki udostępniania danych zawartych w dokumentach objętych ewidencją gruntów i budynków. Zgodnie z art. 24 Prawa geodezyjnego i kartograficznego, informacje o gruntach, budynkach i lokalach zawiera operat ewidencyjny, który składa się z map, rejestrów i dokumentów uzasadniających wpisy do tych rejestrów (art. 24 ust. 1), przy czym, informacje o gruntach, budynkach i lokalach zawarte w operacie ewidencyjnym są jawne (art. 24 ust. 2). Wyrisy i wypisy z operatu ewidencyjnego są wydawane przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków odpłatnie na żądanie właścicieli lub osób fizycznych i prawnych, w których władaniu znajduje się grunt, budynek lub lokal, osób fizycznych i prawnych oraz innych jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej, które mają interes prawny w tym zakresie, a także na żądanie zainteresowanych organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego (art. 24 ust. 3).

Z powołanych przepisów Prawa geodezyjnego i kartograficznego wynika zatem, że każdy, niezależnie od tego czego, czy ma w tym interes prawny, czy nie, może zapoznać się z treścią wpisów w ewidencji gruntów i budynków oraz dokumentami, na podstawie których dokonano tych wpisów. Jedynie w przypadku, gdy osoba, nie będąca właścicielem i nie dysponująca innym prawem dającym władztwo nad nieruchomością, żąda wydania wypisów i wyrysów, starosta może sprawdzić posiadanie przez nią interesu prawnego w tym zakresie.

Odnosząc powyższe do okoliczności niniejszej sprawy, stwierdzić trzeba, iż z wniosku Skarżącego oraz załączonych do niego dokumentów wynika, iż posiada on interes prawny w pozyskaniu dokumentów, dotyczących interesującej go nieruchomości rolnej. Nieruchomość ta stanowiła bowiem niegdyś własność jego zmarłego ojca, została uwłaszczona na rzecz jego brata i bratowej, natomiast obecnie Skarżący zamierza dochodzić swoich praw do niej przed sądem.

Posiadanie interesu prawnego, co należy zaakcentować, jest jedyną przesłanką, którą powinien badać starosta przy podejmowaniu decyzji o udostępnieniu lub nie udostępnieniu danych z ewidencji gruntów i budynków. W szczególności, przepisy z zakresu geodezji i kartografii nie upoważniają starosty do prowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie, czy osoba występująca z żądaniem wydania określonych dokumentów dotyczących nieruchomości rolnej, objętych ewidencją gruntów i budynków, spełniła przesłanki przetwarzania danych osobowych określone w przepisach art. 23 lub 27 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926). Z przepisów § 53 i § 44 pkt 5 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, nakładającego na starostę obowiązek przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych, wynika bowiem, że znajduje on zastosowanie wyłącznie do ochrony danych ewidencyjnych przed ich utratą, zniszczeniem, niepożądaną modyfikacją, nieuprawnionym do nich dostępem i ujawnieniem. Tym, samym przepisy o ochronie danych osobowych nie znajdują zastosowania do wykonywania przez starostę zadań określonych w § 44 pkt 4 wskazanego rozporządzenia, tj. udostępniania danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków.

Ponadto, w toku prowadzonego przez Generalnego Inspektora postępowania wyjaśniającego, Skarżący wystąpił z wnioskiem o nakazanie Staroście (...), na podstawie art. 35 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych, sprostowania jego nazwiska wpisanego w rejestrze ewidencji gruntów w zniekształconej formie, wobec nieuwzględnienia przez Starostę jego żądania w tym zakresie.

Stosownie do przepisu art. 35 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych, w razie wykazania przez osobę, której dane osobowe dotyczą, że są one niekompletne, nieaktualne, nieprawdziwe lub zostały zebrane z naruszeniem ustawy albo są zbędne do realizacji celu, dla którego zostały zebrane, administrator danych jest obowiązany, bez zbędnej zwłoki, do uzupełnienia, uaktualnienia, sprostowania danych, czasowego lub stałego wstrzymania przetwarzania kwestionowanych danych lub ich usunięcia ze zbioru, chyba że dotyczy to danych osobowych, w odniesieniu do których tryb ich uzupełnienia, uaktualnienia lub sprostowania określają odrębne przepisy (ust. 1). W razie niedopełnienia przez administratora danych obowiązku, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy, osoba, której dane dotyczą, może zwrócić się do Generalnego Inspektora z wnioskiem o nakazanie dopełnienia tego obowiązku (ust. 2).

Podkreślić jednak należy, iż Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, na podstawie przysługujących mu kompetencji wyznaczonych przepisami ustawy o ochronie danych osobowych, nie jest uprawniony do badania autentyczności, czy merytorycznej poprawności materiałów źródłowych będących podstawą wpisu do ewidencji gruntów i budynków. Sprawy dotyczące jakości danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków, w tym ich poprawności, regulują przepisy powołanego wyżej rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków,

wydane na podstawie ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne. Przepis § 44 pkt 2 tego rozporządzenia określa, że do zadań starosty związanych z prowadzeniem ewidencji należy utrzymanie operatu ewidencyjnego w stanie aktualności, tj. zgodności z dostępnymi dla organu dokumentami i materiałami źródłowymi (pkt 2) oraz okresowa weryfikacja danych ewidencyjnych (pkt 6). Aktualizacja operatu ewidencyjnego następuje poprzez wprowadzanie udokumentowanych zmian do bazy danych ewidencyjnych (§ 45 ust. 1). Ponadto, zgodnie z § 54 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia, starosta zapewnia przeprowadzenie okresowych weryfikacji danych ewidencyjnych w zakresie zgodności tych danych z treścią dokumentów źródłowych. Z przepisów rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków wynika zatem, że sprawy dotyczące jakości danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków należą do zadań starosty, natomiast osoba, której odmówiono sprostowania nazwiska wpisanego w niewłaściwej formie do dokumentów objętych ewidencją gruntów i budynków, może złożyć odwołanie do właściwego wojewody, jako organu wyższego stopnia, co wynika z art. 7b ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.

Reasumując, z analizy przepisów Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz wydanego na jego podstawie rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków wynika, że wyłącznie starosta powiatu i wojewoda są powołani do rozstrzygania spraw z zakresu udostępniania danych z ewidencji gruntów i budynków, w tym danych osobowych, oraz dokonywania sprostowań tych danych. Tym samym, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych nie jest organem właściwym do prowadzenia postępowania w takich sprawach, a ewentualne jego w tym zakresie rozstrzygnięcie byłoby dotknięte nieważnością, jako wydane z naruszeniem przepisów o właściwości, stosownie do przepisu art. 156 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

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 strona niezadowolona z niniejszej decyzji może zwrócić się do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (adres: Warszawa, ul. Stawki 2, 00 – 193 Warszawa) z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej decyzji.