



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO-681846-1/11/AWO

00-090 Warszawa Tel. centr. 22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22 827 64 53

Warszawa, *31. XII. 2011*

Pan

Wojciech R. Wiewiórowski

Generalny Inspektor

Ochrony Danych Osobowych

ul. Stawki 2

00- 193 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

Coraz częściej wpływają do mnie skargi dotyczące możliwych nieprawidłowości w działaniach Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Pomijając kwestie zasadności tych skarg i zapadłych merytorycznych rozstrzygnięć, uwagę moją zwrócił sposób ich załatwiania. W wielu przypadkach, kierowany przez Pana Inspektora Urząd, dochodząc do przekonania, że w konkretnej sprawie nie doszło do naruszenia przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, nie wydaje rozstrzygnięcia w odpowiedniej formie.

W znacznej ilości przypadków wpływające do mnie skargi obywateli dotyczą odmiennej oceny ewentualnego naruszenia przepisów ustawy o ochronie danych osobowych. Przedmiotem niniejszego wystąpienia jest jednak nie treść określonych rozstrzygnięć Pana Inspektora w indywidualnych sprawach, ale fakt ich podejmowania w formie nie podlegającej dalszej weryfikacji i nieprzewidzianej przez ustawę o ochronie danych osobowych.

W myśl ustawy o ochronie danych osobowych, organem kompetentnym do spraw związanych z ochroną danych osobowych jest Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych. Do zadań Pana Inspektora należy, między innymi, wydawanie decyzji administracyjnych i rozpatrywanie skarg w sprawach wykonania przepisów ustawy o ochronie danych osobowych. Po analizie właściwych przepisów ustawy o ochronie

danych osobowych stoję na stanowisku, że zgodnie z art. 12 pkt 2 powołanej powyżej ustawy Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zobowiązany jest do wydania decyzji administracyjnej nie tylko w sytuacjach naruszenia przepisów ustawy (co wprost wynika z treści art. 18 ust.1 ustawy), ale także wtedy, gdy nie przychyliła się do stanowiska skarżącego i nie stwierdza w konkretnej sprawie naruszenia przepisów ustawy o ochronie danych osobowych. W przypadku braku stwierdzenia naruszenia ustawy o ochronie danych osobowych właściwą formą działania Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych jest decyzja administracyjna (przykładowo wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 lutego 2008 r., sygn. akt II SA/Wa 1150/07).

Podkreślić trzeba, że do zadań Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych należy w szczególności kontrola zgodności przetwarzania danych osobowych z przepisami o ochronie danych osobowych, wydawanie decyzji administracyjnych i rozpatrywanie skarg w sprawach wykonania przepisów o ochronie danych osobowych. W celu wykonania tych zadań organ - na podstawie art. 14 ustawy - może między innymi żądać złożenia pisemnych lub ustnych wyjaśnień oraz wzywać i przesłuchiwać osoby w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego oraz ma prawo wglądu do wszelkich dokumentów i wszelkich danych mających bezpośredni związek z przedmiotem kontroli oraz sporządzania ich kopii. Przepis art. 18 ust. 1, cytowanej już wyżej ustawy nakazuje Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych przywrócić stan zgodny z prawem w drodze decyzji administracyjnej. Wykładnia ustawy o ochronie danych osobowych prowadzi jednak do wniosku, że również w razie niestwierdzenia uchybień w tym zakresie rozstrzygnięcie powinno mieć formę decyzji administracyjnej. Zgodnie bowiem z treścią art. 12 pkt 2 ustawy do zadań GIODO należy m.in. wydawanie decyzji administracyjnych i rozpatrywanie skarg w sprawach wykonania przepisów o ochronie danych osobowych.

Tymczasem znane są mi przypadki, kiedy to Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych nie załatwił sprawy w formie decyzji administracyjnej. Dla przykładu wskazać trzeba na sprawę Pani T. C., która w dniu 23 sierpnia 2011 r. złożyła skargę do Pana Inspektora na Dyrektora Departamentu Orzecznictwa, Legislacji i Skarg w Biurze GIODO (kopia skargi w załączeniu). Skarżąca skierowała przedmiotową skargę do mojej wiadomości. W skardze tej Pani T. C. domaga

się od Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wydania w Jej sprawie decyzji administracyjnej i umożliwienia Jej zweryfikowania rozstrzygnięcia organu nie tylko w administracyjnym toku instancji, ale również przed właściwym sądem administracyjnym. Załatwienie sprawy Skarżącej, jak wynika z załączonych dokumentów, odbyło się poprzez skierowanie do Niej z Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych pisma w dniu 12 sierpnia 2011r. (kopia pisma w załączeniu). Rozwiązanie tego rodzaju budzi tym bardziej wątpliwości, iż Skarżąca nie tylko złożyła do Pana Inspektora wnioski o wszczęcie określonego postępowania, ale opłaciła go również poprzez uiszczenie opłaty skarbowej w wysokości 10 zł. Ponadto z kopii przesłanych pism wynika, iż została Ona pismem z dnia 18 kwietnia 2011 r. poinformowana o wszczęciu w Jej sprawie postępowania, a co za tym idzie została pouczona o treści art. 41 Kodeksu postępowania administracyjnego (kopia pisma w załączeniu). Zgodnie z treścią tego przepisu, w toku postępowania strony oraz ich przedstawiciele i pełnomocnicy mają obowiązek zawiadomić organ administracji publicznej o każdej zmianie swego adresu. W myśl zaś § 2 tego przepisu, w razie zaniedbania tego obowiązku, doręczenie pisma pod dotychczasowym adresem ma skutek prawny. Pouczenie w tym przedmiocie skierowane do Skarżącej wskazuje, że została Ona uznana przez organ za stronę postępowania, a mimo to nie uzyskała rozstrzygnięcia swojej sprawy w formie decyzji administracyjnej. O fakcie niestwierdzenia, w zgłoszonej sprawie, naruszenia przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, została poinformowana pismem z dnia 12 sierpnia 2011 r. Nie ulega wątpliwości, iż pismo to rozstrzyga sprawę Skarżącej co do jej istoty, ale mimo to nie spełnia ono wymogów formalnych decyzji administracyjnej, o których mowa w art. 107 K.p.a.

Sprawa Pani T. C. nie jest odosobnionym przypadkiem. W załączeniu przesyłam Panu Inspektorowi pisma, jakie zostały skierowane do innych Skarżących (w załączeniu kopia pisma GIODO skierowana do Państwa I. i L. P. oraz Pana A. K.). We wszystkich tych sprawach wpłynęły również do mnie skargi z prośbą o podjęcie stosownych działań w ich indywidualnych sprawach. Obywatele Ci nie uzyskali zadowolającej decyzji ze strony Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Pomijając zaś kwestie oceny czy w przedstawionych sprawach doszło do naruszenia przepisów ustawy o ochronie danych osobowych,

zauważyć należy, iż Rzecznik Praw Obywatelskich jest zobowiązany wskazać, że podejmowanie rozstrzygnięcia co do każdej z tych spraw w formie pisma stanowi pominięcie przepisów K.p.a. oraz ustawy o ochronie danych osobowych. Każdy ze zgłaszających się do Pana Inspektora obywateli z indywidualną skargą powinien mieć szansę dokonania weryfikacji podjętego w jego sprawie merytorycznego rozstrzygnięcia.

Skarga w indywidualnej sprawie wniesiona do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych rozpoczyna postępowanie określone w ustawie o ochronie danych osobowych. Oznacza to więc, że w przypadku nawet niepodzielenia zarzutów zgłoszonych w skardze, GODO jest zobowiązany do załatwienia takiej sprawy w odpowiedniej formie. Pomijanie w takich przypadkach konieczności wydania decyzji administracyjnej skutkuje pozbawieniem strony toczącego się postępowania możliwości weryfikacji podjętego w jej sprawie merytorycznego rozstrzygnięcia. Pisma te nie tylko nie wskazują podstawy prawnej w oparciu, o którą następuje zakończenie konkretnej sprawy przez Generalnego Inspektora, ale nie zawierają również pouczenia, co do możliwości złożenia od takiego rozstrzygnięcia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Niewyczerpanie więc przysługującego obywatelowi środka prawnego w ramach administracyjnego toku instancji uniemożliwia mu w konsekwencji uruchomienie sądowej kontroli podejmowanego rozstrzygnięcia. Działania te budzą mój niepokój, albowiem z wielu zgłoszonych skarg wynika, że obywatele kwestionują również poczynione w indywidualnej sprawie ustalenia faktyczne, będące przecież podstawą do zakończenia ich sprawy i wydania merytorycznego rozstrzygnięcia. Tego rodzaju zarzuty, odnoszące się do podejmowanych działań w ramach wszczętego postępowania, powinny być kwestionowane w ramach procedury odwoławczej, a nie w ramach skargi skierowanej do Rzecznika Praw Obywatelskich. Nie można bowiem zapominać, że wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy ma spełniać takie same cele z punktu widzenia toczącego się postępowania jak odwołanie. Dlatego też brak w tym zakresie właściwej formy załatwienia sprawy, jak też brak właściwego pouczenia skarżącego o przysługujących mu środkach prawnych, wiąże się z wnoszeniem bezpośrednio do Rzecznika skarg z prośbą o pomoc i zweryfikowanie podjętego w ich sprawie rozstrzygnięcia przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.

Działania tego rodzaju, w mojej ocenie, podważają zaufanie obywateli do działań podejmowanych przez organy wykonujące zadania z zakresu administracji publicznej, nie czynią również zadość zasadom ogólnym Kodeksu postępowania administracyjnego, jak też budzą uzasadnione wątpliwości w świetle zagwarantowanych praw konstytucyjnych. Organy wykonujące zadania z zakresu administracji publicznej, którym zostało powierzone wykonywanie władztwa i wydawanie decyzji administracyjnych, muszą w ramach prowadzonych postępowań pamiętać o ogólnych zasadach postępowania administracyjnego. W ramach stosunku administracyjnego to obywatel jest podmiotem „słabszym”, dlatego też organ ma obowiązek prowadzić postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej.

Mając powyższe na uwadze, działając w oparciu o art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14 poz. 147 ze zm.), uprzejmie sygnalizuję Panu Inspektorowi zauważone nieprawidłowości i zwracam się jednocześnie z uprzejmą prośbą o poinformowanie mnie o podjętych w tym zakresie czynnościach.

Leona Wypary Szowka

Leona Wypary Szowka