



PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH

Jan Nowak

Warszawa, dnia 16 listopada 2022 r.

DS.523.5980.2022.WP.ŁZ

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 61a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.) w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781) po rozpatrzeniu zawartego w piśmie Rzecznika Praw Obywatelskich z siedzibą w Warszawie (00-090) przy al. Solidarności 77 z dnia 28 października 2022 r. (znak: VII.712.3.2022.MKS) żądania wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych odnośnie do przetwarzania danych osobowych Pana ██████████ w związku z publicznym udostępnieniem jego wizerunku w formie nagrań w tzw. patostreamach, Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych postanawia

odmówić wszczęcia postępowania.

Uzasadnienie

W dniu 31 października 2022 r. do Urzędu Ochrony Danych Osobowych (zwanego dalej także UODO) wpłynęło pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z siedzibą w Warszawie (00-090) przy al. Solidarności 77 (zwanego dalej także RPO), z dnia 28 października 2022 r. (znak: VII.712.3.2022.MKS), w którym RPO wystąpił do Prezesa UODO z żądaniem wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych odnośnie do przetwarzania danych osobowych Pana ██████████ w związku z publicznym udostępnieniem jego wizerunku w formie nagrań w tzw. patostreamach.

W treści ww. pisma RPO, powołując się na informacje pochodzące z analizy materiałów prasowych i telewizyjnych, podniósł m.in. iż:

- zarówno w mieszkaniu, jak i na posesji Pana [REDAKTOR] znajdują się kamery z możliwością nagrywania dźwięku, wykorzystywane do transmisji internetowej w czasie rzeczywistym życia Pana [REDAKTOR] a także jego współlokatorów,
- treści tych nagrań często mają charakter wulgarny, przemocowy, a przede wszystkim uwłaczający godności Pana [REDAKTOR]
- sprawa ta budzi zastrzeżenia RPO przede wszystkim z punktu widzenia art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela,
- przedstawioną sprawę należy również postrzegać z perspektywy poszanowania prawa do ochrony życia prywatnego (art. 47 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) i prawa do ochrony danych osobowych (art. 51 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej),
- analizując przedstawioną sprawę z punktu widzenia poszanowania prawa do ochrony danych osobowych i prawa do prywatności, a także poszanowania godności człowieka, RPO powziął poważne wątpliwości co do zgodności z prawem upublicznienia wizerunku Pana [REDAKTOR]

W związku z powyższym Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych zważył, co następuje.

Stosownie do brzmienia art. 61a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.), zwanej dalej Kpa, gdy żądanie, o którym mowa w art. 61 Kpa, zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania.

Zgodnie z art. 14 pkt 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.), po zbadaniu sprawy Rzecznik może zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnieść skargi do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w tych postępowaniach - na prawach przysługujących prokuratorowi.

Zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 września 2010 r, sygn. akt I OSK 1491/09) – wszczęcie postępowania zainicjowanego przez Rzecznika następuje z dniem doręczenia żądania Rzecznika właściwemu organowi, zaś kwestię udziału Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu administracyjnym normują przepisy działu IV Kpa, tj. przepisy art. 182-189 Kpa.

Zgodnie z art. 61 § 1 Kpa postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. Z kolei zgodnie z art. 61 § 2 Kpa, organ administracji publicznej może ze względu na szczególnie ważny interes strony wszcząć z urzędu postępowanie także w sprawie, w której przepis prawa wymaga wniosku strony. Organ obowiązany jest uzyskać na to zgodę strony w toku postępowania, a w razie nieuzyskania zgody - postępowanie umorzyć.

Zgodnie z art. 77 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016, str. 1, Dz. Urz. UE L 127 z 23.05.2018, str. 2 oraz Dz. Urz. UE L 74 z 4.03.2021, str. 35), zwanego dalej RODO, bez uszczerbku dla innych administracyjnych lub środków ochrony prawnej przed sądem każda osoba, której dane dotyczą, ma prawo wnieść skargę do organu nadzorczego, w szczególności w państwie członkowskim swojego zwykłego pobytu, swojego miejsca pracy lub miejsca popełnienia domniemanego naruszenia, jeżeli sądzi, że przetwarzanie danych osobowych jej dotyczące narusza niniejsze rozporządzenie.

Wszczęcie postępowania przez Prezesa UODO w przedmiocie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych w przypadku przetwarzania danych osobowych konkretnej osoby jest zatem ściśle związane z realizacją przez tę osobę uprawnienia wynikającego z art. 77 ust. 1 RODO, co oznacza, iż może być ono wszczęte wyłącznie na żądanie osoby, której dane dotyczą.

Z powyższego wynika zatem, iż wszczęcie postępowania w przedmiocie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych w sytuacji publicznego udostępnienia wizerunku Pana ██████████ w formie nagrań w tzw. patostreamach co do zasady może być wszczęte wyłącznie na żądanie Pana ██████████. Jest ono zatem szczególnym rodzajem postępowania, w którym przepis prawa wymaga wniosku strony. Postępowanie w sprawie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych jest prowadzone przez Prezesa UODO (art. 60 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych, Dz. U. z 2019 r. poz. 1781). W sprawach nieuregulowanych w ustawie o ochronie danych osobowych do postępowań administracyjnych przed Prezesem UODO, o których mowa w rozdziałach 4-7 i 11, stosuje się Kpa (art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych).

Zważywszy na opisany wniosek RPO, który w trybie art. 14 pkt 6 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich żąda od Prezesa UODO wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie przetwarzania danych osobowych Pana ██████████ oraz brzmienie art. 61 § 2 Kpa, w niniejszej sprawie rozważenia wymaga prawna dopuszczalność wszczęcia tego postępowania.

Wszczęcie postępowania z urzędu w sprawie, w której przepis prawa wymaga wniosku strony, jest szczególnym przypadkiem przewidzianym w art. 61 § 2 Kpa. Przepis ten, o charakterze wyjątkowym, dopuszcza wszczęcie postępowania ze względu na szczególnie ważny interes strony. Ocena, czy interes strony jest szczególnie ważny należy do organu wszczynającego postępowanie. Winno tu chodzić o stosunkowo nieliczne przypadki, gdy np. w sposób nie budzący wątpliwości wiadomo, że strona sama nie będzie inicjowała postępowania (czy to ze względów zdrowotnych, społecznych), a brak też podmiotu, który byłby uprawniony do działania zamiast strony. Sama zaś sprawa dotyczyłaby istotnych kwestii wymagających rozstrzygnięcia w drodze decyzji administracyjnej. Wyjątkowość tego sposobu wszczęcia postępowania uwypukla zdanie drugie art. 61 § 2 Kpa. Prowadzenie bowiem postępowania wszczętego z urzędu w sprawie, w której przepis wymaga wniosku strony uzależnione jest od uzyskania od strony zgody, w toku toczącego się już postępowania, na jego dalsze prowadzenie. W przypadku nieuzyskania takiej zgody postępowanie należy umorzyć (por. Roman Hauser, Wszczęcie postępowania administracyjnego, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny Rok LX, zeszyt 1, 1998, str. 7, http://repozytorium.amu.edu.pl:8080/bitstream/10593/5559/1/02_Roman_Hauser_Wszcz%C4%99cie%20post%C4%99powania%20administracyjnego_3-11.pdf).

Nie budzi wątpliwości, iż Pan ██████████ jest stroną niniejszego postępowania w rozumieniu art. 28 Kpa, której zgoda jest niezbędna do kontynuowania niniejszego postępowania z urzędu przed Prezesem UODO. Nie budzi wątpliwości również, że Pan ██████████ takiej zgody nie wyraził, natomiast Prezes UODO nie może od niego takiej zgody uzyskać z uwagi na to, iż nie dysponuje adresem zamieszkania Pana ██████████. RPO występując bowiem do Prezesa UODO z żądaniem wszczęcia niniejszego postępowania, w swym wniosku nie wskazał adresu zamieszkania Pana ██████████, pozwalającego na zindywidualizowanie go jako strony niniejszego postępowania. Z uwagi na to, iż żądanie RPO wszczęcia postępowania, zgłoszone w trybie art. 14 pkt 6 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, jest szczególnym trybem, który wszczyna postępowanie z urzędu przed właściwym organem, zaś kwestię udziału RPO regulują przepisy art. 182-189 Kpa, brak jest trybu postępowania, w którym Prezes UODO mógłby skutecznie wezwać RPO do uzupełnienia adresu zamieszkania Pana ██████████. Nie jest to bowiem podanie strony, o którym mowa w art. 63 Kpa, a którego braki formalne w postaci niewskazania adresu zamieszkania, organ może uzupełnić z zastosowaniem trybu z art. 64 § 2 Kpa. Podkreślić jednocześnie należy, że brak jest również możliwości zwrócenia się przez Prezesa UODO do RPO o przedstawienie zgody Pana ██████████

██████████ na prowadzenie tego postępowania przez Prezesa UODO pod rygorem umorzenia postępowania w sprawie. Kpa nie przewiduje bowiem trybu do takiego działania przez Prezesa UODO w sytuacji wniosku RPO o wszczęcie postępowania administracyjnego. W szczególności taki tryb nie wynika z art. 61 § 2 Kpa, bowiem w przepisie tym jest mowa o obowiązku uzyskania przez organ zgody strony w toku postępowania, a w razie nieuzyskania zgody – umorzeniu postępowania, natomiast to nie RPO jest stroną postępowania, która miałaby tę zgodę wyrazić.

W świetle powyższego wystąpienie do Pana ██████████ o zgodę na prowadzenie niniejszego postępowania, wobec braku adresu zamieszkania Pana ██████████ i braku możliwości skutecznego jego uzyskania, nie jest możliwe. Natomiast, jak wyżej wskazano, brak zgody Pana ██████████a jest przesłanką przesądzającą o niedopuszczalności prowadzenia niniejszego postępowania.

Podobne stanowisko zostało wyrażone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który w postanowieniu z dnia 6 grudnia 2007 r. (sygn. akt II SA/Wa 1192/07), wskazał, że co prawda skierowany przez Prokuratora do organu wniosek o usunięcie stanu niezgodnego z prawem jest wiążący dla organu, zaś złożenie przedmiotowego wniosku do organu skutkuje wszczęciem postępowania administracyjnego zgodnie z regułą wyrażoną w art. 61 § 3 Kpa w dacie otrzymania przez organ wniosku Prokuratora o wszczęcie postępowania, to jednak, z uwagi na to, iż do postępowania miały zastosowanie przepisy szczególne, w związku z którymi żądanie wszczęcia postępowania przez Prokuratora, nie znajdowało oparcia w przepisach działu IV Kpa lub było niedopuszczalne na podstawie innych przepisów, organ kontroli skarbowej obowiązany był wydać postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania.

Warto również w tym miejscu zwrócić uwagę na poglądy doktryny powołane przez Panią Hannę Knysiak-Sudykę (por. Knysiak-Sudyka Hanna (red.), Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. II, Opublikowano: WKP 2019), zgodnie z którymi cyt.: „(...) organ administracji publicznej nawet na żądanie prokuratora nie powinien zatem wszczynać postępowania, gdy jest ono niedopuszczalne, np. gdy chodzi o prawa i obowiązki, które nie podlegają konkretyzacji w drodze decyzji administracyjnej, albo gdy sprawa została już rozstrzygnięta decyzją ostateczną (por. Z.R. Kmiecik, Wszczęcie ogólnego postępowania administracyjnego, Warszawa 2014, s. 224; P. Przybysz, Kodeks..., s. 507; G. Łaszczyca [w:] G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, Kodeks..., t. 2, s. 444; E. Szewczyk, M. Szewczyk, Odmowa wszczęcia postępowania administracyjnego w kontekście art. 61a Kodeksu postępowania administracyjnego, RPEiS 2012/1, s. 44). W takich przypadkach właściwa reakcja organu na żądanie prokuratora polega na wydaniu postanowienia przewidzianego w art. 61a § 1.

Prokurator oraz, jak się wydaje, strony mogą wnieść na nie zażalenie (art. 61a § 2). Zważywszy na art. 61 § 2, dyskusyjne wydaje się to, czy w reakcji na żądanie prokuratora organ może odmówić wszczęcia postępowania z urzędu z tej przyczyny, że zostało ono złożone w sprawie, w której przepis prawa wymaga wniosku strony. Moim zdaniem możliwości tej nie należy negować, ponieważ to, czy postępowanie jest wtedy w ramach wyjątku dopuszczalne, zależy nie od oceny dokonywanej z punktu widzenia praworządności, lecz od oceny dokonywanej z punktu widzenia interesu strony, a ta należy do organu administracji publicznej (por. W. Czerwiński, *Udział...*, s. 185). Jeszcze dalej idący pogląd w tej mierze prezentuje Z.R. Kmieciak (*Wszczęcie...*, s. 224), twierdząc, że >w każdym [...] przypadku wniesienie przez prokuratora żądania wszczęcia postępowania w sprawie wymagającej wniosku strony powinno skutkować wydaniem przez organ postanowienia odmownego na podstawie art. 61a <(…)”.

Jednocześnie, poza kwestią braku zgody Pana ██████████ na prowadzenie postępowania, zauważyć należy również, że prowadzenie postępowania pomimo niezapewnienia stronie udziału w toku tego postępowania skutkowałoby wydaniem decyzji wadliwej i stanowiłoby przesłankę do wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 Kpa.

Reasumując, z uwagi na fakt, że w niniejszej sprawie nie jest możliwe skuteczne uzyskanie zgody Pana ██████████ na prowadzenie postępowania, zaś brak tej zgody jest przesłanką przesądzającą o niedopuszczalności tego postępowania w rozumieniu art. 61a § 1 Kpa, jedyną dopuszczalną formą załatwienia wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich jest wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania.

Wobec powyższego Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych postanowił, jak na wstępie.

Z up. Prezesa Urzędu
Ochrony Danych Osobowych
Dyrektor Departamentu Skarg
Paulina Dawidczyk

Postanowienie jest ostateczne. Na podstawie art. 7 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781) w związku z art. 13 § 2, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329 ze zm.) stronie przysługuje prawo do wniesienia skargi na niniejsze postanowienie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia stronie postanowienia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych. Wpis od skargi wynosi 100 złotych. Strona ma prawo ubiegania się o prawo pomocy, w tym zwolnienie od kosztów sądowych.