



MINISTERSTWO
ROZWOJU

Data: 09 grudnia 2019
Znak sprawy: DAB-VII.070.3.2019

PODSEKRETARZ STANU
ROBERT NOWICKI

Pan
Adam Abramowicz

Rzecznik Małych i Średnich
Przedsiębiorców

Dotyczy: możliwości uzyskania przez projektantów danych ewidencji gruntów i budynków zawierających dane osobowe.

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na pismo z dnia 11 września 2019 r. znak: RMSP-490/2019/WPL zawierające prośbę o ustosunkowanie się do praktyki organów administracji geodezyjnej i kartograficznej, dotyczącej procedury związanej z udostępnianiem dla projektantów danych ewidencji gruntów i budynków zawierających dane osobowe oraz do pozostałych zagadnień podniesionych w piśmie Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa z dnia 29 sierpnia 2019 r. uprzejmie proszę o przyjęcie poniższych informacji i wyjaśnień.

Na wstępie należy zaznaczyć, że Minister Rozwoju (a wcześniej Minister Finansów, Inwestycji i Rozwoju) nie jest ani organem administracji geodezyjnej i kartograficznej ani organem nadzoru geodezyjnego i kartograficznego. Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne¹, minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa (obecnie Minister Rozwoju) sprawuje nadzór jedynie nad Głównym Geodetą Kraju, zatem pozostałe organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej nadzorowi tego ministra nie podlegają. Powyższe rzutuje na zakres wiedzy posiadanej przez Ministra Rozwoju na temat praktyki działania organów administracji geodezyjnej i kartograficznej szczebla powiatowego w ramach prowadzonych przez te organy postępowań administracyjnych.

Odnosząc się do kwestii weryfikowania przez właściwe organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej posiadania przez projektantów interesu prawnego umożliwiającego uzyskanie wypisu z operatu ewidencyjnego zawierającego dane osobowe stwierdzić należy, że pojęcie interesu prawnego nie zostało zdefiniowane w przepisach powszechnie obowiązującego prawa, w tym na potrzeby ustawy pgik. Dlatego też zasadne jest odwołanie się w zakresie przedmiotowej instytucji prawnej do utrwalonych poglądów doktryny i orzecznictwa sądowego. Zgodnie zatem z utrwalonym orzecznictwem sądowym przyjmuje się, że

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 725, z późn. zm., zwana dalej „ustawą pgik”.

interes prawny musi być indywidualny, konkretny, aktualny i sprawdzalny obiektywnie. Interes prawny to interes oparty na prawie i przez prawo chroniony. O jego istnieniu decydują przepisy prawa materialnego przyznające stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści (vide: wyrok NSA w Warszawie z dnia 26 listopada 1998 r., sygn. akt II SA 1390/98). Interes prawny w postępowaniu administracyjnym oznacza więc ustalenie przepisu prawa powszechnie obowiązującego, na podstawie którego można żądać skutecznie czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby, albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby. Między normą prawa materialnego, na której budowany jest interes prawny, a sytuacją danego podmiotu musi zachodzić bezpośredni związek. Interes ten musi rzeczywiście istnieć w dacie stosowania danych norm prawa administracyjnego. Nie może to być interes tylko przewidywany w przyszłości ani hipotetyczny (wyrok NSA z dnia 19 marca 2002 r., sygn. akt IV SA 1132/00 oraz cyt. tam orzecznictwo i literatura).

Zatem możliwość wykazania się przez zainteresowany podmiot interesem prawnym w powyższym rozumieniu daje podstawę właściwemu staroście do udostępnienia danych z ewidencji gruntów i budynków zawierających dane osobowe – zgodnie z przepisem art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy pgik. Czym innym jest natomiast możliwość udostępniania przez starostę takich danych podmiotowi legitymującemu się upoważnieniem do występowania w imieniu i na rzecz podmiotów wymienionych w przepisie art. 24 ust. 5 ustawy pgik.

W sytuacji, w której projektant, czy jakkolwiek inny podmiot, dysponuje stosownym upoważnieniem podmiotu wymienionego w katalogu art. 24 ust. 5 ustawy pgik, to jego uprawnienie w dostępie do danych ewidencji gruntów i budynków zawierających dane osobowe wynika wprost z takiego uprawnienia przysługującego na mocy ustawy podmiotowi udzielającemu upoważnienia, a nie ze względu na interes prawny upoważnionego.

Odnosząc się natomiast do argumentacji podniesionej przez Prezesa Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa w jego piśmie z dnia 29 sierpnia 2019 r. wskazującej na interes prawny projektanta w dostępie do danych ewidencji gruntów i budynków zawierających dane osobowe, uprzejmie informuję, że mając na względzie przytoczone powyżej orzecznictwo sądowe, w opinii Ministerstwa Rozwoju, przepis art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane² stanowi o istnieniu takiego interesu prawnego po stronie projektanta występującego jako uczestnik określonego procesu budowlanego. Skoro ustawodawca do podstawowych obowiązków projektanta, jako uczestnika procesu budowlanego, zaliczył opracowanie projektu budowlanego (i, stosownie do potrzeb, innych projektów), a jego należyta realizacja może wymagać dostępu do danych ewidencji gruntów i budynków zawierających dane osobowe, to przyjąć należy, że w tym zakresie projektantowi przysługuje interes prawny w dostępie do takich danych.

Należy jednak podkreślić, że wspomniany interes prawny wynikający z przepisu art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane nie wynika wyłącznie z samego faktu posiadania określonych uprawnień zawodowych i przynależności do izby samorządu zawodowego, ale z uczestnictwa projektanta w określonym procesie budowlanym. Wyłącznie powiązanie interesu prawnego z pełnieniem funkcji projektanta w danym procesie budowlanym gwarantuje dochowanie podstawowych zasad ochrony danych osobowych, takich jak minimalizacja danych, czy rozliczalność. Udostępnieniu podlegały będą bowiem wyłącznie dane właścicieli, użytkowników wieczystych lub zarządców nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania

² Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, z późn. zm.

projektowanego obiektu budowlanego a cel przetwarzania tych danych również będzie ściśle określony – realizacja obowiązków nałożonych na projektanta w ramach danego procesu budowlanego. Przyjęcie odmiennego rozumowania stałoby w sprzeczności z zasadami ochrony danych osobowych, gdyż umożliwiałoby niczym nieograniczony, nieuzasadniony dostęp członkom jednej z grup zawodowych do danych osobowych wszystkich podmiotów ujawnionych w ewidencji gruntów i budynków – w tym pozostających bez związku z określonym procesem budowlanym. W konsekwencji cel i zakres przetwarzania tak udostępnionych danych pozostawałby niedookreślony.

Wobec powyższego przyjąć należy, że na organie Służby Geodezyjnej i Kartograficznej prowadzącym ewidencję gruntów i budynków, a co za tym idzie, odpowiedzialnym również za ochronę danych osobowych w niej zgromadzonych, ciąży obowiązek ustalenia istnienia przesłanek umożliwiających udostępnienie takich danych określonemu podmiotowi. Należy mieć przy tym na względzie, że jakkolwiek udostępnianie materiałów i danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego wszystkich szczebli odbywa się w drodze czynności materialno-technicznej, to w przypadku sporu dotyczącego zakresu udostępnianych materiałów, zgodnie z art. 40f ust. 1 ustawy pgik, właściwy organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej wydaje decyzję administracyjną. W konsekwencji, organ prowadzi postępowanie administracyjne w indywidualnej sprawie, w ramach którego posiada samodzielność orzeczniczą wynikającą wprost z przyznanej przepisami prawa własności. Oznacza to, że organ prowadzący postępowanie administracyjne samodzielnie podejmuje działania prowadzące do załatwienia sprawy i obowiązany jest przy tym do przestrzegania reguł procedury administracyjnej, takich jak zasada prawdy obiektywnej wynikająca z art. 7 kpa. Jako dowód w postępowaniu administracyjnym organ obowiązany jest natomiast dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Możliwość żądania przez organ przedstawienia określonych dokumentów jest jednak ograniczona w sytuacji, gdy dokumenty te znajdują się już w posiadaniu organu lub gdy ma on do nich dostęp na podstawie odrębnych przepisów.

W tym też kontekście zauważyć wypada, że poszczególne organy administracji publicznej mogą zajmować stanowisko w sprawach dotyczących danego postępowania tylko wtedy, gdy występują jako organy rzeczowo i instancyjnie właściwe. Natomiast w sytuacji, gdy organ administracji publicznej nie występuje w sprawie jako właściwy w toku postępowania odwoławczego lub nadzwyczajnego nie może merytorycznie oceniać postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ właściwy, ustaleń poczynionych w jego toku, jak również zapadłego w jego wyniku rozstrzygnięcia administracyjnego.

Powyższe rzutuje na możliwość dokonywania oceny przez Ministra Rozwoju, nie będącego organem Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, działań i ustaleń właściwych organów w ramach prowadzonych przez nich postępowań.

Niemniej jednak mając na względzie, że regulacja zawarta w art. 24 ust. 5 ustawy pgik związana jest ściśle z zapewnieniem niezbędnej i adekwatnej ochrony danym osobowym gromadzonym w rejestrze publicznym jakim jest ewidencja gruntów i budynków, w opinii Ministerstwa Rozwoju organem uprawnionym do kontroli i oceny prawidłowości stosowania tych przepisów jest Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, który zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych³ jest właściwy w sprawie ochrony danych osobowych. Zwrócenie uwagi Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych na przedmiotowe zagadnienie może być również zasadne w kontekście informacji zawartych w piśmie Prezesa

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1781.

Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa o praktykach stosowanych przez niektórych inwestorów i projektantów polegających na „korzystaniu z usług zagranicznych firm oferujących (nie do końca legalny) dostęp do ksiąg wieczystych i na tej podstawie ustalać władających nieruchomością.”.

Z poważaniem

Robert Nowicki

Podsekretarz Stanu Robert Nowicki

[podpisano elektronicznie]