



Warszawa, 16 czerwca 2014 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA  
**GŁÓWNY GEODETA KRAJU**  
*Kazimierz Bujakowski*

PL.028.185.2014

**Pani**  
**Alicja Meusz**  
**Dolnośląski Wojewódzki Inspektor**  
**Nadzoru Geodezyjnego i**  
**Kartograficznego**

W odpowiedzi na pismo z dnia 15 kwietnia 2014 r. znak: GK-KN.720.4.2014.PR dotyczące upubliczniania numerów ksiąg wieczystych na stornie internetowej starostwa powiatowego w Trzebnicy, pragnę na wstępie zaznaczyć, iż poruszana w treści ww. pisma problematyka wykracza poza zakres uregulowany przepisami ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287, z późn. zm.) (dalej: ustawą pgik) i przepisami wykonawczymi do tej ustawy. Omawiane zagadnienia dotyczą bowiem również zagadnień z zakresu ksiąg wieczystych oraz ochrony danych osobowych. Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, iż Główny Geodeta Kraju nie posiada kompetencji do dokonywania powszechnej wykładni obowiązujących przepisów prawa, przedstawione w niniejszej sprawie stanowisko nie ma charakteru wiążącego.

Jednocześnie należy zauważyć, iż w chwili obecnej strona internetowa starostwa powiatowego w Trzebnicy wskazana w piśmie Generalnego Inspektora Danych Osobowych (GIODO) z dnia 10 marca 2014 r. znak: DOLiS-035-138/14/HH/17910 nie zawiera odniesień do numerów ksiąg wieczystych – stanowisko będzie więc opierać się jedynie na informacjach wynikających z przesłanej do Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii korespondencji.

Podstawą wystąpienia do Głównego Geodety Kraju jest ww. stanowisko GIODO, w którym organ ten stwierdza, iż w świetle art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych numer księgi wieczystej może zostać uznany za daną osobową, gdyż umożliwia on identyfikację właściciela nieruchomości. W konsekwencji takiego ustalenia GIODO stwierdza, iż brak jest podstawy prawnej zobowiązującej organ przetwarzający dane osobowe zgromadzone w ewidencji gruntów i budynków do ich nieograniczonego udostępnienia w sieci Internet.

Potwierdzenie lub zaprzeczenie postawionej przez GIODO tezy, zgodnie z którą numer księgi wieczystej jest daną osobową w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r., Nr 101, poz. 926, z późn. zm.), wymaga po pierwsze przeprowadzenia wykładni odpowiednich przepisów ustawy pgik, a następnie odniesienie wyników tej wykładni do obowiązującego systemu prawnego.

Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie utrwalil się podział danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków na dane o charakterze podmiotowym, do których zalicza się informacje dotyczące: 1) gruntów - ich położenia, granic, powierzchni, rodzajów użytków gruntowych oraz ich klas gleboznawczych, oznaczenia ksiąg wieczystych lub zbiorów dokumentów, jeżeli zostały założone dla nieruchomości, w skład której wchodzi grunty; 2) budynków - ich położenia, przeznaczenia, funkcji użytkowych i ogólnych danych technicznych; 3) lokali - ich położenia, funkcji użytkowych oraz powierzchni użytkowej; 4) informacje o wpisaniu do rejestru zabytków; 5) wartość nieruchomości oraz dane o charakterze podmiotowym, do których zalicza się informacje dotyczące: 1) właściciela (a w odniesieniu do gruntów państwowych i samorządowych - innych osób fizycznych lub prawnych, w których władaniu znajdują się grunty i budynki lub ich części); 2) miejsce zamieszkania lub siedzibę osób wymienionych powyżej.

Wszystkie wymienione wyżej informacje są jawne (art. 24 ust. 2 ustawy pgik) i każdy może żądać ich udostępnienia, z zastrzeżeniem art. 24 ust. 5 ustawy pgik. Owo zastrzeżenie w sposób jednoznaczny zawęża dostęp do danych osobowych podmiotów, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1 i art. 51 ustawy pgik do: 1) właścicieli oraz osób i jednostek organizacyjnych władających gruntami, budynkami lub lokalami, których dotyczy udostępniany zbiór danych lub wypis; 2) organów administracji publicznej albo podmiotów niebędących organami administracji publicznej, realizujących, na skutek powierzenia lub zlecenia przez organ administracji publicznej, zadania publiczne związane z gruntami, budynkami lub lokalami, których dotyczy udostępniany zbiór danych lub wypis; 3) innych podmiotów niż wymienione w pkt 1 i 2, które mają interes prawny w tym zakresie.

Praktyka pokazuje, iż zestawienie obu tych norm, tj. przepisu art. 20 ust. 1 i 2 ustawy pgik (określającego zakres informacyjny ewidencji gruntów i budynków) z przepisami art. 24 ust. 2 -5 ustawy pgik (określającymi zasady udostępniania informacji gromadzonych w tejże ewidencji), w celu ustalenia, czy numer księgi wieczystej jest informacją jawną, dostępną nieorganicznemu kręgowi odbiorców, może prowadzić do rozbieżnych ustaleń.

W tym miejscu należy wskazać na prawomocny wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 26 września 2013 r. (sygn. akt II SA/Wr 546/13), w uzasadnieniu którego sąd przyjął, iż *„przedmiotem żądania strony skarżącej było uzyskanie od organu dwojakiego rodzaju informacji: o numerze księgi wieczystej konkretnej, wskazanej przez stronę nieruchomości, ale też uzyskanie (potwierdzenie) danych osobowych wskazanego we wniosku dłużnika”*. W ocenie sądu *„organ odwoławczy, rozróżniając w sposób powyższy zakresy żądania wniosku, zasadnie umorzył postępowanie w części wniosku dotyczącej informacji o charakterze przedmiotowym, bowiem nie było żadnych przeszkód, by organ I instancji udzielił wnioskodawcy od razu (tj. bez przeprowadzenia postępowania i bez konieczności wykazywania przez stronę interesu prawnego) informacji o numerze księgi wieczystej dla sprecyzowanej we wniosku nieruchomości. Stronie w tej sytuacji przysługuje prawo wniesienia skargi na bezczynność organu, o ile w dalszym ciągu jej wniosek w tym zakresie nie został rozpoznany.”*

Powyższe stwierdzenie WSA we Wrocławiu opiera się na ustaleniu, iż *„Dane o charakterze przedmiotowym (art. 20 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 4 p.g.k.) - jak informacje o gruntach, budynkach i lokalach - są jawne i powszechnie dostępne (art. 24 ust. 2 p.g.k.). Jedyne warunki uzyskania informacji na podstawie art. 24 ust. 2 p.g.k. jest uiszczenie opłaty...”* natomiast *„Dane o charakterze podmiotowym wskazane w art. 20 ust. 2 pkt 1 i 2 p.g.k.- stosownie do art. 24 ust. 5 p.g.k.- są danymi, do których dostęp jest ograniczony. Wydawane są wyłącznie na żądanie podmiotów wyszczególnionych w tym przepisie oraz podmiotów,*

*które mają interes prawny związany z gruntami, budynkami lub lokalami będącymi przedmiotem wypisu.”*

Przytoczone ustalenia WSA we Wrocławiu wydają się jednak nie uwzględniać relacji ww. norm ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne z innymi regulacjami obowiązującymi w polskim systemie prawa, w szczególności dotyczącymi ochrony danych osobowych oraz ksiąg wieczystych. Zbadanie tej relacji jest niezbędne w celu prawidłowego odkodowania znaczenia interpretowanej normy. Należy bowiem zauważyć, iż ustawodawca wprowadził do przepisu art. 24 ust. 5 ustawy pgik pojęcie „dane osobowe”, co uniemożliwia przeprowadzenie poprawnej wykładni tego przepisu bez sięgnięcia do regulacji dotyczących ochrony danych osobowych, w szczególności ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych. Oznacza to jednocześnie, iż nieuprawnione jest proste i automatyczne wnioskowanie prowadzące w konkluzji do zrównania pod względem semantycznym „informacji o charakterze podmiotowym” (art. 20 ust. 2 pkt 1 i 2 p.g.k.) z danymi osobowymi (w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych). Norma wynikająca z przepisu art. 24 ust. 5 ustawy pgik zakłada bowiem, iż swoistej reglamentacji podlegać może również dostęp do „informacji o charakterze przedmiotowym”, w sytuacji gdy informacje takie okażą się danymi osobowymi dotyczącymi podmiotów, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1 i art. 51 tejże ustawy.

Wobec powyższego wydaje się, iż dopiero uprzednia szczegółowa analiza *a casu ad casum* określonych informacji w oparciu o przepisy ustawy o ochronie danych osobowych może doprowadzić do ustalenia, czy w danym przypadku mamy do czynienia z danymi podlegającymi szczególnej ochronie.

Ustalenie, czy numer księgi wieczystej jest daną osobową, a w konsekwencji jego przetwarzanie podlega ograniczeniom wynikającym z ustawy o ochronie danych osobowych oraz z art. 24 ust. 5 ustawy pgik, wymaga dokonania analizy regulacji dotyczących ksiąg wieczystych oraz istniejących uwarunkowań w tym zakresie.

Szczegółowej analizy w tym zakresie dokonał NSA w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 lutego 2014 r. (sygn. akt I OSK 1839/12). *„Księgi wieczyste są jawne (art. 2 ustawy z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, Dz. U. z 2013 r. poz. 707 ze zm.), jednakże we wniosku o wydanie odpisu księgi wieczystej należy podać numer księgi wieczystej jako sposób identyfikacji tej księgi (por. § 23 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 27 listopada 2013 r. w sprawie Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych, Dz. U. poz. 1407)...* Jednocześnie, w ramach projektu informatycznego Ministerstwa Sprawiedliwości – Nowa Księga Wieczysta, możliwy jest bezpośredni wgląd do ksiąg wieczystych. Systemem NKW stopniowo obejmowane są kolejne wydziały ksiąg wieczystych w sądach rejonowych na terenie całego kraju. Aby przeglądać księgi wieczyste za pośrednictwem portalu <http://ekw.ms.gov.pl> również należy posiadać numer księgi wieczystej. Nie ma możliwości korzystania z innych danych.

*Księga wieczysta zawiera cztery działy, z których drugi obejmuje wpisy dotyczące własności i użytkowania wieczystego (art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy o księgach wieczystych i hipotece). Tym samym, podmiot, który uzyska numer księgi wieczystej danej nieruchomości, będzie mógł z łatwością uzyskać dostęp do danych osobowych właściciela, użytkownika wieczystego, czy też uprawnionego do tej nieruchomości, takich jak: imię, nazwisko, imiona rodziców, numer ewidencyjny PESEL (por. § 35 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 21 listopada 2013 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w systemie informatycznym, Dz. U. poz. 1411).*

Definicja kluczowego dla omawianej problematyki pojęcia „dane osobowe” zawarta jest w art. 6 ustawy o ochronie danych osobowych, zgodnie z którym za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Osobą możliwą do zidentyfikowania jest osoba, której tożsamość można określić bezpośrednio lub pośrednio, w szczególności przez powołanie się na numer identyfikacyjny albo jeden lub kilka specyficznych czynników określających jej cechy fizyczne, fizjologiczne, umysłowe, ekonomiczne, kulturowe lub społeczne. Informacji nie uważa się za umożliwiającą określenie tożsamości osoby, jeżeli wymagałoby to nadmiernych kosztów, czasu lub działań.

Przenosząc przytoczone powyżej ustalenia NSA na grunt ustawy o ochronie danych osobowych, trudno nie zgodzić się ze stanowiskiem WSA w Lublinie wyrażonym w nieprawomocnym wyroku z dnia 4 lutego 2014 r. (sygn. akt III SA/Lu 638/13), iż *„Za dane osobowe w rozumieniu ustawy (o ochronie danych osobowych) należy uznać numery ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów, skoro w tych księgach i zbiorach są ujawnione podmioty będące właścicielami nieruchomości, dla których księgi te lub zbiory są prowadzone. Skoro treść ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów jest powszechnie dostępna (księgi wieczyste w sądach i większość w Internecie poprzez portal dostępowy, zbiory dokumentów w sądach) to ujawnienie ich numerów pozwala jednocześnie na ujawnienie danych osobowych wpisanych w tych księgach właścicieli nieruchomości oraz danych osobowych właścicieli nieruchomości ujawnionych w dokumentach złożonych do zbiorów dokumentów. Można zatem stwierdzić, że dane ewidencji gruntów i budynków dotyczące numerów ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów zawierają dane osobowe podmiotów, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1 p.g.i k.”*. W konsekwencji powyższego WSA w Lublinie stwierdził, że *„Organ ewidencyjny prawidłowo uzależnił udzielenie skarżącej Spółce żądanych informacji od wykazania interesu prawnego. Wnioskodawca żądając podania numeru księgi wieczystej lub zbioru dokumentów dla nieruchomości nie wykazał interesu prawnego, a więc zasadnym było wydanie decyzji odmawiającej udzielenia żądanej informacji.”*

Mając na względzie powyższe ustalenia, jak również uwzględniając niejednorodność orzecznictwa dotyczącego przedmiotowej problematyki, uprzejmie informuję, iż nie znajduję podstaw do zajęcia odmiennego stanowiska od tego, jakie w tej konkretnej, omawianej sprawie zajął GODO. Uczynienie bowiem numeru księgi wieczystej swoistego rodzaju kluczem dostępu do ujawnionych w nieograniczony sposób danych osobowych właścicieli nieruchomości (w systemie informatycznym - Nowa Księga Wieczysta) spowodowało, iż numer ten również stał się daną osobową w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie danych osobowych i jego udostępnianie podlega szczególnemu rygorowi.