



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

Warszawa, dnia 31 sierpnia 2016 r.

DIS/DEC-783/16/77613

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.) i art. 16 ust. 1 i 2 w związku z art. 5 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058, z późn. zm.) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wniosku Pana W. M. (D. sp. k.) o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z dnia 29 lipca 2016 r., sygn. DIS/DEC-687/16/68356, odmawiającą udostępniania informacji publicznej w zakresie „przekazania decyzji wydanych na skutek kontroli oraz decyzji kończących postępowanie administracyjne prowadzone przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych we wskazanych sprawach (wraz z załącznikami):

1. S. Sp. z o.o. ([...]),
2. P. Sp. z o.o. ([...]),
3. O. S.A. ([...]),
4. C. S.A. ([...]),
5. Po. Sp. z o.o. ([...]),
6. P. S.A. ([...]),
7. A. Sp. z o.o. ([...]),
8. G. Sp. z o.o. ([...]),
9. T. Sp. z o.o. ([...]),
10. B. Sp. z o.o. ([...]),
11. M. Sp. z o.o. ([...], [...]),
12. B. S.A. ([...], [...]),
13. U. S.A. ([...])”

utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję.

U z a s a d n i e n i e

W dniu [...] lipca 2016 r. do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynął wniosek Pana W. M. o udostępnienie informacji publicznej w zakresie „przekazania decyzji wydanych na skutek kontroli oraz decyzji kończących postępowanie administracyjne prowadzone przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych we wskazanych wyżej sprawach (wraz z załącznikami)”. We wniosku wskazano sygnatury kontroli oraz podmioty kontrolowane. Ponadto ww. wniósł o przesłanie informacji pocztą na podany adres w formie zapisu na płycie CD.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych wydał w dniu 29 lipca 2016 r. decyzję sygn. DIS/DEC-687/16/68356, odmawiającą udostępniania informacji publicznej w zakresie wskazanym w przedmiotowym wniosku.

Do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynął w dniu [...] sierpnia 2016 r., złożony w terminie, wniosek Pana W. M. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z dnia 29 lipca 2016 r., sygn. DIS/DEC-687/16/68356. Skarżący na podstawie art. 127 § 1 i 3 Kpa w związku z art. 22 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922), zwanej dalej „ustawą” oraz art. 16 ust 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej zaskarżył w całości decyzję Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych i podniósł przeciwko ww. decyzji następujące zarzuty:

1) błędną wykładnię art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, polegającą na błędnym stwierdzeniu, że konieczność ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa zwalnia organ z obowiązku udostępnienia informacji publicznej, kiedy to organ winien wyłącznie ograniczyć dostęp do informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, co w praktyce oznacza udostępnienie dokumentów odpowiednio zanonimizowanych (po zanonimizowaniu danych dotyczących i odnoszących się do tajemnicy przedsiębiorstwa). Konieczność dokonania anonimizacji nie może bowiem być utożsamiana z odmową udzielenia informacji publicznej z uwagi na ochronę informacji niejawnych lub innych tajemnic ustawowo chronionych;

2) naruszenie art. 14 ust. ustawy o dostępie do informacji publicznej w zw. z art. 8 Kpa, polegającą na nie wykazaniu jakiegokolwiek inicjatywy organu w wyjaśnieniu rzeczywistych intencji strony wskazanych we wniosku, dotyczących „przekazania decyzji wydanych na skutek kontroli oraz decyzji kończących postępowanie administracyjne prowadzone przez GODO we wskazanych sprawach”. Jedynym podmiotem, który ma prawo określić i zinterpretować swoje żądania skierowane do organu jest strona. Organ nie może sam narzucać własnej interpretacji, lecz powinien

dołożyć wszelkich starań w celu sprecyzowania rzeczywistych intencji strony;

3) naruszenie dyspozycji art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej w zw. z art. 61 § 1 Kpa, polegającej na odmowie dostępu do informacji publicznej ze względu na ochronę tajemnicy przedsiębiorstwa podmiotów kontrolowanych, jednocześnie wskazując, że decyzje administracyjne wydane przez organ wobec ww. podmiotów zostały zamieszczone w postaci zanonimizowanej, pod wskazanym w decyzji adresem strony internetowej, prowadzonej przez organ ze wskazaniem ich lokalizacji (zakładka „Prawo”, „Decyzje GIODO”). Podmiot zobowiązany do udzielenia informacji, posiadając żadaną informację udzielił w ten sposób informacji nieadekwatnej do treści wniosku, informacji niepełnej lub wymijającej, tym samym pozostając w bezczynności. Organ odmówił udostępnienia treści decyzji administracyjnych wydanych w konkretnych sprawach (informacji publicznej), nie podejmując jednocześnie żadnych kroków celem ustalenia, w przypadku wątpliwości, co do treści żądania (żądanie przekazania decyzji) rzeczywistej woli osoby (przekazanie decyzji zanonimizowanych), od której żądanie pochodzi.

Mając na uwadze powyższe jak również to, że decyzje, których dotyczył wniosek, są w posiadaniu organu, Pan W. M. wniósł o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji i w tym zakresie orzeczenie co do istoty sprawy na mocy art. 138 § 1 pkt 2 KPA, jak również o dostarczenie zanonimizowanych decyzji pocztą na podany adres w formie zapisu na płycie CD.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zważył co następuje:

Zarzuty dotyczące naruszenia oraz błędnej wykładni powołanych przez skarżącego przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej należy uznać na niezasadne. Wydając decyzję z dnia 29 lipca 2016 r. sygn. DIS/DEC-687/16/68356, organ do spraw ochrony danych osobowych uznał, że informacja publiczna, o której udostępnienie wnioskował Skarżący, stanowi tajemnicę prawnie chronioną, o której mowa w art. 39 ust. 2 ustawy, a zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Ponadto informacja publiczna podlega ograniczeniu ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy, o której mowa w art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 z późn. zm.). Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa.

Dostęp do informacji publicznej nie ma charakteru bezwzględnego, gdyż od stosowania norm wyprowadzonych z przepisów określających prawo do uzyskania informacji ustawa

o dostępie do informacji publicznej wprowadza pewne wyjątki. Dostęp do informacji publicznej podlega ograniczeniu, m.in. ze względu na tajemnice ustawowo chronione, tajemnicę przedsiębiorcy. A zatem nie może być mowy o naruszeniu przez organ przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, w sytuacji, gdy zachodzi prawem przewidziane wyłączenie dotyczące realizacji prawa dostępu do informacji publicznej. Należy wskazać, iż zagadnienia będące przedmiotem wskazanych wyżej kontroli dotyczą m.in. zabezpieczeń zastosowanych przez skontrolowane podmioty w celu ochrony przetwarzanych przez nie danych osobowych, w tym zastosowanych wobec systemów informatycznych i stanowią tym samym tajemnicę ustawowo chronioną oraz podlegają ograniczeniu ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy.

Podtrzymując stanowisko wyrażone w zaskarżonej decyzji, należy ponownie podkreślić, że stosowanie do art. 39 ust. 2 ustawy osoby, które zostały upoważnione do przetwarzania danych, są obowiązane zachować w tajemnicy te dane osobowe oraz sposoby ich zabezpieczenia. „Można twierdzić, że mamy tu do czynienia z postacią tajemnicy zawodowej (...)” (J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, Ochrona danych osobowych. Komentarz, Kraków 2007, str. 618). Nie tylko zatem osoby, które zostały upoważnione do ochrony danych osobowych przez administratora, lecz także organ kontrolny, który wszedł w posiadanie tych informacji, nie jest uprawniony do ich udostępniania osobom nieuprawnionym.

Prawo do informacji objętych wnioskiem o udostępnienie informacji zawartych w decyzjach wydanych wobec wskazanych przez wnioskodawcę podmiotów podlega zatem ograniczeniu ze względu na przysługujący im walor tajemnicy ustawowo chronionej – o której mowa w powołanym art. 39 ust. 2 ustawy – dotyczącej sposobów zabezpieczenia danych osobowych przetwarzanych przez podmiot poddany kontroli. W związku z powyższym informacje te nie podlegają udostępnieniu w trybie określonym w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

Organ dysponujący informacjami, które w myśl ustawy o dostępie do informacji publicznej stanowią informację publiczną i jednocześnie są objęte przynajmniej jedną z tajemnic wymienionych w art. 5 ust. 1 – 3 wskazanej ustawy, jest zobowiązany do nieujawniania tych informacji. Ustawodawca uznał je bowiem za informacje konfidencjonalne. Zlekceważenie tego obowiązku skutkowałoby działaniem organu wbrew przepisom prawa i naruszeniem nie tylko norm powołanej ustawy, lecz także zasad ustanowionych w ustawie zasadniczej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

Ponadto zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, handlowe lub organizacyjne przedsiębiorstwa, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności.

Należy wskazać, iż w ww. podmiotach zostały przeprowadzone kontrole w celu ustalenia zgodności przetwarzania danych osobowych z przepisami o ochronie danych osobowych, tj. ustawą o ochronie danych osobowych oraz rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. Nr 100, poz. 1024).

W toku przedmiotowych kontroli dokonano między innymi sprawdzenia systemów informatycznych oraz przeprowadzono badania dokumentacji dotyczącej procesu przetwarzania danych osobowych. W treści decyzji administracyjnych zawarte są m.in. opisy systemów informatycznych, przedstawiający sposób ich funkcjonowania, użytkowania oraz zabezpieczenia. Ponadto, w decyzjach administracyjnych znajdują się również szczegółowe informacje dotyczące stosowanych środków technicznych, organizacyjnych i administracyjnych mających na celu zabezpieczenie danych osobowych. Inne informacje zawarte w decyzjach również są objęte wskazaną tajemnicą, jeżeli przedsiębiorca zastrzegł to w toku kontroli.

W związku z tym, iż decyzje administracyjne zawierają informacje dotyczące tajemnicy przedsiębiorcy, w zakresie opisu systemów informatycznych, sposobu ich funkcjonowania, użytkowania oraz zabezpieczenia, a także szczegółowe informacje dotyczące stosowanych środków technicznych, organizacyjnych i administracyjnych mających na celu zabezpieczenie danych osobowych, udostępnianie tych informacji wnioskodawcy zagrażałoby bezpieczeństwu danych przetwarzanych w zasobach informatycznych ww. podmiotów i tym samym naruszyłoby tajemnicę przedsiębiorcy.

Ponadto należy zauważyć, że organ odmówił udostępnienia informacji publicznej uzasadniając to nie tylko koniecznością ochrony tajemnicy przedsiębiorcy, o której mowa w art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, ale również uznał, że informacja publiczna, o udostępnienie której zawnioskowano, stanowi tajemnicę ustawowo chronioną, wskazaną w art. 39 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych.

Nadto za chybiony uznać należy zarzut Skarżącego, że organ nie podjął żadnych kroków celem ustalenia, w przypadku wątpliwości, co do treści żądania (żądanie przekazania decyzji) rzeczywistej woli osoby (przekazanie decyzji zanonimizowanych), od której żądanie pochodzi oraz organ przedstawił informację niepełną wymijającą czy wręcz nieadekwatną do treści wniosku, co mogłoby świadczyć o bezczynności organu.

Należy w tym miejscu podkreślić, że organ do spraw ochrony danych osobowych nie miał żadnych wątpliwości oraz nie można mu zarzucić bezczynności z uwagi na fakt, że w dniu 29 lipca 2016 r. wydał decyzję sygn. DIS/DEC-687/16/68356 odmawiającą udostępnienia informacji publicznej w zakresie wskazanym w przedmiotowym wniosku.

Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 marca 2010 r. (sygn. akt I OSK 1715/09) „w przypadku skargi na bezczynność organu przedmiotem

sądowej kontroli nie jest określony akt lub czynność organu administracji, lecz ich brak w sytuacji, gdy organ miał obowiązek podjąć działanie w danej formie i w określonym przez prawo terminie. Wniesienie skargi na milczenie władzy jest przy tym uzasadnione nie tylko w przypadku niedotrzymania terminu załatwienia sprawy, ale także w przypadku odmowy wydania aktu mimo istnienia w tym względzie ustawowego obowiązku, choćby organ mylnie sądził, że załatwienie sprawy nie wymaga wydania danego aktu. Reasumując organ administracji publicznej pozostaje w bezczynności, jeżeli nie załatwił sprawy w terminie określonym przez art. 35 Kpa lub w przepisie albo, jeżeli nie dopełnił czynności określonych w art. 36 Kpa, a także, jeżeli nie podjął innych działań wynikających z przepisów procesowych, mających na celu usunięcie przeszkody w wydaniu decyzji. W rozpoznawanej sprawie żaden z tych przypadków nie zachodzi, ponieważ wniosek Skarżącego o udostępnienie informacji publicznej został przez organ rozpatrzony w przewidzianych przez prawo formie. Organ odmówił wydania żądanej informacji w drodze decyzji administracyjnej. Oznacza to, że organ ten nie pozostawał w bezczynności w rozpoznawanej sprawie”.

Wobec powyższego, po ponownej analizie przedmiotowej sprawy w związku ze złożonym wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych rozstrzygnął jak w sentencji.

Na podstawie art. 21 ustawy o dostępie do informacji publicznej w związku z art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718) oraz art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych, od niniejszej decyzji stronie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji, za pośrednictwem Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (na adres: ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa).