



**GENERALNY INSPEKTOR  
OCHRONY DANYCH  
OSOBOWYCH**

*dr Wojciech R. Wiewiórowski*

Warszawa, dnia 16 lipca 2012 r.

DIS/DEC-649/12/43466

dot. [...]

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) w związku z art. 5 ust. 1 i 2 oraz art. 16 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wniosku Pana P. G. (adres do korespondencji: [...]), o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z dnia 12 czerwca 2012 r., sygn. DIS/DEC-523/12/36130, odmawiającej udostępnienia informacji publicznej w zakresie wszystkich protokołów kontroli prowadzonych przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych od dnia [...] stycznia 2011 r. w instytucjach realizujących zadania publiczne oraz przesłanie skanów na adres poczty elektronicznej: [...],

**utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję**

**Uzasadnienie**

W dniu [...] lipca 2012 r. do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynął wniosek Pana P. G. (adres do korespondencji: [...]) przesłany za pośrednictwem „A”, o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z dnia 12 czerwca 2012 r., sygn. DIS/DEC-523/12/36130, odmawiającą udostępnienia informacji publicznej w zakresie wszystkich protokołów kontroli prowadzonych przez Generalnego

Inspektora Ochrony Danych Osobowych od dnia [...] stycznia 2011 r. w instytucjach realizujących zadania publiczne oraz przesłanie skanów na adres poczty elektronicznej: [...].

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wniesiono o uchylenie decyzji w całości i ponowne wnikliwe rozpoznanie sprawy co do meritum przez osoby, które nie brały udziału w przygotowaniu skarżonego aktu oraz o udostępnienie wnioskowanej informacji publicznej, po ewentualnym wybiałkowaniu danych konfidencjonalnych z podaniem zakresu wyłączenia w przypadku każdego wyłączenia. Wskazano jednocześnie, że 1) Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych w wydanej decyzji nie zawarł informacji, o których mowa w art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.) - imion, nazwisk i funkcji osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania i oznaczenia podmiotów, ze względu na których dobra wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji, 2) decyzja wydana w formie dokumentu elektronicznego powinna być podpisana bezpiecznym kwalifikowanym podpisem elektronicznym, natomiast pod dostarczoną stroną decyzją widnieje pieczętka i własnoręczny podpis Dyrektora Departamentu [...] Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, a data i numer zostały uzupełnione długopisem, 3) decyzja zawiera rozstrzygnięcie niedokładnie odnoszące się do wniosku strony, wniosek dotyczył bowiem protokołów, zaleceń i ewentualnych dokumentów powstałych w związku z postępowaniem odwoławczym, dotyczących wszystkich kontroli prowadzonych przez GODO od dnia [...] stycznia 2011 r. do dnia udzielenia odpowiedzi, zaś rozstrzygnięcie dotyczy wyłącznie udostępniania protokołów kontroli, 4) postępowanie w sprawie prowadzone było przewlekłe, 5) wnioskowane dokumenty powinny zostać udostępnione po wymazaniu informacji konfidencjonalnych.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych po przeanalizowaniu całości materiału dowodowego zważył co następuje:

Zarzuty dotyczące naruszenia powołanych przez skarżącego przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej należy uznać za niezasadne. Wydając decyzję z dnia 12 czerwca 2012 r., sygn. DIS/DEC-523/12/36130, organ do spraw ochrony danych osobowych uznał, że informacja publiczna, o której udostępnienie wnioskował Pan P. G., stanowi tajemnicę prawnie chronioną, o której mowa w art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r., Nr 101, poz. 926 z późn. zm.), w zakresie danych osobowych oraz zabezpieczenia danych osobowych zawartych w protokołach kontroli prowadzonych przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych od dnia [...] stycznia 2011 r. w instytucjach realizujących zadania publiczne, 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.

Dostęp do informacji publicznej nie ma charakteru bezwzględny, gdyż od stosowania norm wyprowadzonych z przepisów określających prawo do uzyskania informacji ustawa o dostępie do informacji publicznej wprowadza wyjątki. Dostęp do informacji podlega ograniczeniom, m.in. ze względu na tajemnice ustawowo chronione. 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. Podtrzymując stanowisko wyrażone w zaskarżonej decyzji, należy ponownie podkreślić, że stosownie do art. 39 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych, 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 jej udostępniania osobom nieuprawnionym. Protokoły kontroli zawierają szczegółowy opis sposobów zabezpieczenia danych osobowych, w tym dotyczących systemów informatycznych. Uchybienia dotyczą naruszenia części przepisów rozdziału V ustawy „Zabezpieczenie danych osobowych” oraz aktu wykonawczego wydanego na podstawie art. 39a ustawy, tj. rozporządzenia 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), a także ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym (Dz. U. Nr 1170, poz. 165 z późn. zm.) w zakresie przepisów rozdziału IV „Bezpieczeństwo Krajowego Systemu Informatycznego (KSI)”.

Prawo do informacji zawartej w protokołach kontroli przeprowadzonych w podmiotach publicznych przetwarzających dane osobowe podlega zatem ograniczeniu ze względu na przysługujący jej walor tajemnicy ustawowo chronionej, dotyczącej sposobów zabezpieczenia danych osobowych przetwarzanych przez podmioty poddane kontroli. Wobec powyższego, wskazane informacje stanowią tajemnicę, o której mowa w powołanym art. 39 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych, i dlatego nie podlegają udostępnieniu w trybie określonym w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

Jednocześnie stosownie do art. 5 ust. 2 zd. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej. Zakresem niektórych kontroli obejmowane jest zbadanie sposobu przetwarzania danych osób, które złożyły do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych skargi na przetwarzanie ich danych niezgodne z prawem. W takiej sytuacji protokoły kontroli, o których udostępnienie wnioskował Pan P. G., zawierają informacje odnoszące się do prywatności osób fizycznych. Prawo do informacji zawartej w protokołach kontroli przeprowadzonych w podmiotach realizujących zadania publiczne, przetwarzających dane osobowe podlega zatem ograniczeniu ze względu na prywatność osób fizycznych, które złożyły skargi na przetwarzanie danych.

Brak jest również podstaw do uznania za słuszne twierdzenia, wedle którego postępowanie było prowadzone przewlekłe. Decyzja z dnia 12 czerwca 2012 r., sygn. DIS/DEC-523/12/36130, została wydana w terminie przewidzianym przepisami prawa. Stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, odmowa udostępnienia informacji publicznej przez organ władzy publicznej następuje w drodze decyzji, a zgodnie z art. 16 ust. 2 powołanej ustawy, do decyzji, o których mowa w ust. 1, stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. Nr 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), zwanej dalej „Kpa”. Przepisy Kpa znajdują zastosowanie, m.in. w zakresie ustalania terminów, których organ powinien dochować wydając decyzję odmawiającą udostępnienia informacji. Jak podkreśla się w literaturze „Wykładnia systemowa przepisu art. 16 ust. 2 u.d.i.p. nakazującego stosowanie przepisów k.p.a. do decyzji wskazanych w art. 16 ust. 1 u.d.i.p. (...) prowadzi do wniosku, iż pod pojęciem "stosowania przepisów k.p.a. do decyzji" nie należy rozumieć jedynie wymogu stosowania przepisów wprost odnoszących się do tej formy działania administracji publicznej (...), ale także nakaz stosowania wszelkich przepisów pozostających w związku z wydaniem decyzji (zwrot "do decyzji" oznacza "do wydania decyzji"). Są to w szczególności przepisy regulujące procedurę, która kończy się wydaniem decyzji, oraz przepisy, które normują dalsze postępowanie w sprawie zakończonej wydaniem decyzji.” (*Kłaczyński M., Szuster S., Komentarz do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 01.112.1198, Wyd. Lex/el. 2003)*). W myśl art. 35 § 3 Kpa, załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Wniosek Pana P. G. o udostępnienie informacji publicznej wpłynął do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w dniu [...] maja 2012 r. Ze względu na nieprecyzyjne sformułowanie wniosku, które skutkowało niemożnością jego rozpatrzenia, Generalny Inspektor zwrócił się do wnioskodawcy o wskazanie, o udostępnienie

jakich informacji i dokumentów wnosi. Zakres żądania obejmował bowiem treść i postać (w formie skanów) dokumentów urzędowych dotyczących przebiegu i efektów wszystkich kontroli prowadzonych przez GIODO od [...] stycznia 2011 r. do dnia udzielenia odpowiedzi. Sprecyzowanie wniosku nastąpiło drogą elektroniczną w dniu [...] maja 2012 r.: Pan P. G. wskazał, iż występuje o udostępnienie protokołów, zaleceń i ewentualnych dokumentów powstałych w związku postępowaniem odwoławczym, dotyczące wszystkich kontroli przeprowadzonych przez GIODO w podanym okresie. Od dnia wpływu sprecyzowanego żądania zaczęły biec następujące terminy: udostępnienia informacji publicznej, określony w art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej (bez zbędnej zwłoki nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku) oraz termin wydania decyzji odmownej, wynikający z art. 35 § 3 Kpa w związku art. 16 ust. 2 powołanej ustawy (nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania). Organ uznał, że wnioskowane informacje nie podlegają udostępnieniu i należy wydać decyzję odmawiającą uwzględnienia wniosku. Tym samym termin należało liczyć na podstawie art. 35 § 3 Kpa w związku art. 16 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej - od dnia [...] maja 2012 r. Decyzja została wydana po upływie 22 dni - w dniu [...] czerwca 2012 r. czyli z zachowaniem przewidzianego prawem terminu. Chybiony jest zatem zarzut skarżącego, iż postępowanie w sprawie było prowadzone przewlekłe. Należy jednocześnie podkreślić, że pismem z dnia [...] czerwca 2012 r. Pan P. G. dokonał korekty wniosku o udostępnienie informacji publicznej stwierdzając: „Koryguję swój pierwotny wniosek, gdyż przez przeoczenie dałem zbyt szeroki zakres interesujących mnie informacji. Otóż chodzi mi o wszystkie protokoły pokontrolne w podanym okresie, ale interesują mnie wyłącznie kontrole prowadzone w instytucjach realizujących zadania publiczne. Nie interesuje mnie dokumentacja kontroli prowadzonych w przedsiębiorstwach.” Organ wydając decyzję administracyjną odmówił udostępnienia informacji publicznej w zakresie wskazanym przez wnioskodawcę w skorygowanym wniosku, tj. protokołów kontroli przeprowadzonych w instytucjach realizujących zadania publiczne. Niezasadne jest zatem twierdzenie skarżącego, jakoby rozstrzygnięcie decyzji niedokładnie odnosiło się do meritum wniosku.

Nie można także zgodzić się z zarzutem skarżącego, iż decyzja nie zawiera informacji, o których mowa w art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, tj. imion, nazwisk i funkcji osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania oraz oznaczenia podmiotów, ze względu na których dobra (określone w art. 5 ust. 2 ww. ustawy) wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji. Wydanie zaskarżonej decyzji nie zostało bowiem poprzedzone zajęciem stanowiska, o którym mowa w powołanym przepisie. Ponadto, należy stwierdzić, że odmawiając

udostępnienia informacji ze względu na prywatność osób fizycznych jednoznacznie wskazano w decyzji kategorię podmiotów, ze względu na których dobra nastąpiła odmowa, tj. osób, które złożyły do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych skargi na przetwarzanie ich danych niezgodne z prawem. Jednocześnie, należy zaznaczyć, że „Obowiązek oznaczenia podmiotów sformułowany w art. 16 ust. 2 pkt 2 *in fine* u.d.i.p. odnosi się do sytuacji wydania decyzji odmownej ze względu na konieczność ochrony dóbr określonych jedynie w art. 5 ust. 2 u.d.i.p. (tj. ochrony prywatności osoby fizycznej lub tajemnicy przedsiębiorstwa). W pozostałych przypadkach ograniczenia prawa do informacji publicznej (np. ze względu na wystąpienie przesłanek określonych w u.o.i.n. czy też w innych aktach prawnych przewidujących ochronę innych tajemnic ustawowo chronionych) przepis art. 16 ust. 2 pkt 2 *in fine* u.d.i.p. nie znajdzie zastosowania.” (Kłaczyński M., Szuster S., *Komentarz do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej* (Dz. U. 01.112.1198, Wyd. Lex/el. 2003).

Bez wpływu na ocenę zgodności z prawem zaskarżonej decyzji pozostaje podnoszona przez Pana P. G. okoliczność podpisania decyzji własnoręcznym podpisem wraz z pieczętą osoby upoważnionej do jej wydania, a także uzupełnienia odręcznie daty decyzji oraz jej numeru, a także włączenia do akt sprawy decyzji w wersji dokumentu elektronicznego oraz w postaci dokumentu papierowego. Ze względu na to, iż Pan P. G. wystąpił do Generalnego Inspektora o doręczanie pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej, decyzja z dnia 12 czerwca 2012 r., sygn. DIS/DEC-523/12/36130, została wysłana za pośrednictwem systemu „A”. Generalny Inspektor nie otrzymał jednak potwierdzenia odbioru decyzji i w dniu [...] czerwca 2012 r. wysłał ją drogą pocztową. Organ działał zatem z zachowaniem wymogów art. 46 § 3 Kpa, zgodnie z którym w przypadku doręczenia pisma za pomocą środków komunikacji elektronicznej doręczenie jest skuteczne, jeżeli w terminie 7 dni od dnia wysłania pisma organ administracji publicznej otrzyma potwierdzenie doręczenia pisma. W razie nieotrzymania takiego potwierdzenia organ doręcza pismo w sposób określony w przepisach rozdziału 8 w dziale I Kpa dla pisma w formie innej niż forma dokumentu elektronicznego.

Wobec powyższego, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych rozstrzygnął jak w sentencji.

Decyzja jest ostateczna. Na podstawie art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych w związku z art. 53 § 1 i 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270), 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).