



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

dr Wojciech R. Wiewiórowski

Warszawa, dnia 24 września 2012 r.

DOLiS/DEC-898/12/57564

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.), art. 16 ust. 1 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm), po rozpoznaniu wniosku Pana P.G., o ponowne rozpatrzenie sprawy jego żądania złożonego w oparciu o przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej, rozstrzygniętej decyzją Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z dnia 12 września 2012 r. (sygnatura: DOLiS/DEC-850/12/55452),

utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję.

Uzasadnienie

W dniu [...] sierpnia 2012 r. do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynął - za pośrednictwem poczty elektronicznej - wniosek Pana P.G. (zwanego dalej także Skarżącym), złożony w oparciu o przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.), o udostępnienie mu informacji w zakresie cyt.: „(...) kopii wszystkich decyzji administracyjnych wydanych przez GIODO w okresie od 1 stycznia 2010 r. do dnia udostępnienia informacji w odniesieniu do podmiotów realizujących zadania publiczne [uzupełnionym w piśmie Skarżącego z dnia [...] sierpnia 2012 r. o] i finansowanych ze środków publicznych (...)”.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych w niniejszej sprawie podjął stosowne czynności i ustalenia, a mianowicie:

- 1) pismem w formie elektronicznej - e-mail z dnia [...] sierpnia 2012 r.- wystosowanym przez Panią Małgorzatę Kałużyńską-Jasak - Dyrektora Zespołu Rzecznika Prasowego Biura GIODO, organ zwrócił się do Skarżącego „(...) o wskazanie nazw podmiotów albo określenie ich kategorii (...)”, celem rozpatrzenia sprawy zgodnie z Jego rzeczywistą intencją,

- 2) w odpowiedzi, pismem w formie elektronicznej - e-mail z dnia [...] sierpnia 2012 r. - Skarżący wskazał, iż „mnie chodzi o wszystkie kategorie podmiotów realizujących zadania publiczne i finansowanych ze środków publicznych”,
- 3) pismem w formie elektronicznej z dnia [...] sierpnia 2012 r. podpisanym przez Panią Weronikę Kowalik - Zastępcę Dyrektora Departamentu Orzecznictwa, Legislacji i Skarg Biura GIODO, w związku z tym, iż wniosek dotyczył informacji publicznej mającej charakter informacji przetworzonej, organ wezwał Skarżącego w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania, do pisemnego wskazania z punktu widzenia jakiego konkretnie interesu publicznego, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, istotne są, Jego zdaniem, żądane informacje, a także do wskazania, na czym polega ponadprzeciętna (szczególna) istotność żądanych informacji dla ww. interesu publicznego,
- 4) pismem nadesłanym drogą elektroniczną z dnia [...] września 2012 r. (zawierającym m.in. wskazanie korespondencyjnego adresu tradycyjnego Skarżącego, tj. [...]) Pan P.G. złożył – za pośrednictwem organu – skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na bezczynność Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, podnosząc m.in., że „organ nie udostępnił żądanej informacji w ustawowym terminie”. Przedmiotowa korespondencja nie zawiera jakiegokolwiek odniesienia się do wezwania organu z dnia [...] sierpnia 2012 r., w szczególności nie zawiera uzasadnienia złożonego wniosku.
- 5) decyzją z dnia 12 września 2012 r. o sygn.: DOLiS/DEC-850/12/55452 Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych odmówił uwzględnienia ww. wniosku,
- 6) w dniu [...] września 2012 r. (w ustawowym terminie) do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynęło drogą elektroniczną pismo Pana P.G. ([...]) - „odwołanie”, stanowiące wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją administracyjną z dnia 12 września 2012 r. o sygnaturze: DOLiS/DEC-850/12/55452. Odnosząc się do zaskarżonej ww. decyzji Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Skarżący zarzucił organowi, iż ten cyt.: „nie dokonał interpretacji pojęcia informacja przetworzona w realiach niniejszej sprawy i nie wykazał, iż wnioskowana informacja publiczna jest informacją przetworzoną. Ponadto organ nie uprawdopodobnił, że wnioskowanej informacji publicznej nie posiada, szczególnie w świetle ustawowego obowiązku umieszczenia jej na stronie podmiotowej BIP”.

Po powtórny raz rozpatrzeniu zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego, w tym dokonaniu analizy wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zważył, co następuje.

Rozstrzygnięcie zawarte w zaskarżonej decyzji z dnia 12 września 2012 r. o sygnaturze: DOLiS/DEC-850/12/55452 jest prawidłowe i nie ma podstaw do jego zmiany. Generalny Inspektor podtrzymuje zawarte we wskazanej decyzji rozważania dotyczące podstaw odmowy uwzględnienia wniosku Skarżącego.

Żądanie Pana P.G. z dnia [...] sierpnia 2012 r. udostępnienia informacji publicznej dotyczy bezspornie tzw. informacji publicznej przetworzonej i w tym zakresie nie zostało przez Skarżącego uzasadnione.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.), każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu tej ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. Zgodnie natomiast z art. 2 ust. 1 powołanej ustawy, na zasadach i w trybie określonym w jej przepisach, każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej. Stosownie jednak do brzmienia art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. Tym samym powołany przepis wprowadza istotne ograniczenie w zakresie dostępu do informacji publicznej mającej charakter informacji przetworzonej – zainteresowany może skutecznie domagać się udostępnienia takiej informacji wyłącznie w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Treść wniosku Pana P.G. z dnia [...] sierpnia 2012 r. o udostępnienie informacji w zakresie cyt.: „(...) kopii wszystkich decyzji administracyjnych wydanych przez GIODO w okresie od 1 stycznia 2010 r. do dnia udostępnienia informacji w odniesieniu do podmiotów realizujących zadania publiczne” wskazywała, iż wniosek nie dotyczy informacji publicznej prostej, znajdującej się w zasobach Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, ale informacji przetworzonej. W powyższym znaczeniu wnioskowanej przez Skarżącego informacji publicznej przetworzonej Generalny Inspektor aktualnie nie posiada.

W celu udostępnienia informacji wnioskowanej przez Skarżącego, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych w oparciu o materiały prowadzonych aktualnie oraz zakończonych postępowań administracyjnych, zobligowany byłby w pierwszej kolejności do ich analizy, i dopiero wówczas skonkretyzowania listy podmiotów, których wnioskowana informacja dotyczy. Podkreślić należy, iż niekiedy dopiero analiza prawna informacji znajdujących się w aktach spraw mogłaby pozwolić na nadanie określonym podmiotom statusu finansowanych ze środków publicznych. Katalog tych podmiotów może bowiem obejmować zarówno podmioty publiczne w ścisłym tego słowa znaczeniu, jak i podmioty prywatne (przedsiębiorców w rozumieniu ustawy o swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej), spółki handlowe, i wiele innych „finansowane ze środków publicznych”. Żadne natomiast rejestry informacji wyłącznie w tym zakresie nie są przez Generalnego Inspektora prowadzone.

Jednocześnie, iż Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych nie jest zobowiązany do „uprawdopodobnienia, że wnioskowanej informacji publicznej nie posiada, szczególnie w świetle ustawowego obowiązku umieszczenia jej na stronie podmiotowej BIP”. Takie „uprawdopodobnienie” w przedmiotowej sprawie sprowadzać by się musiało do abstrakcyjnych wyjaśnień dotyczących w pierwszej kolejności norm prawnych, które nie obligują organu do posiadania tego rodzaju informacji publicznej przetworzonej. W drugiej zaś kolejności, ewentualnych wyjaśnień w zakresie tego, dlaczego w praktyce działalności organu, gromadzenie takiej informacji jest nieracjonalne. W sytuacji natomiast, gdy organ wnioskowanej informacji w formie prostej nie posiada, jest zobligowany poinformować jedynie o tym fakcie wnioskującego, oraz - co uczyniono - wezwać Go do stosownego uzasadnienia wniosku, na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Dla informacji publicznej, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji

Publicznej, ustawodawca przewidział natomiast odmienny tryb jej udostępnienia – w tym wnioskowy – z którego Skarżący skorzystał.

Reasumując, wnioskowana informacja stanowi więc informację nową jakościowo, nieistniejącą dotychczas, choć której źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu zobowiązanego. Do jej wytworzenia konieczne jest intelektualne zaangażowanie podmiotu ją przygotowującego w odniesieniu do odpowiedniego zbioru znajdujących się w jego posiadaniu informacji i nadania skutkom tego działania cech informacji publicznej.

Zauważyć należy, iż jakkolwiek pojęcie informacji przetworzonej nie zostało zdefiniowane ustawowo, to w literaturze przedmiotu i orzecznictwie sądów administracyjnych definiuje się je poprzez przeciwstawienie informacji przetworzonej i informacji prostej. Informacją prostą jest przy tym informacja, której zasadnicza treść nie ulega zmianie przed jej udostępnieniem. Informacja przetworzona to z kolei informacja nowa jakościowo, nieistniejąca dotychczas w przyjętej ostatecznie treści i postaci, chociaż jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu zobowiązanego, która musi być dopiero wytworzona przez określony podmiot (por. M. Rozbicka-Ostrowska, I. Kamińska „Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz” Warszawa 2008 Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis (wydanie I) ss. 176 za M. Bernaczyk, M. Jabłoński, K. Wygoda, „Biuletyn informacji publicznej. Informatyzacja administracji” Wrocław 2005, s. 87). Według H. Izdebskiego przetworzenie informacji rozumieć należy jako cyt.: „(...) działanie intelektualne w odniesieniu do odpowiedniego zbioru znajdujących się w jego posiadaniu informacji i nadanie skutkom tego działania cech informacji (...)”. Natomiast M. Jabłoński i K. Wygoda dodają, iż za informację przetworzoną należy uznać tą, do której wytworzenia konieczne jest intelektualne zaangażowanie podmiotu przygotowującego informację. Zdaniem ww. autorów uznać należy, że przetworzenie to wszystkie działania, które nie przybierają postaci wyłącznie technicznego przeniesienia danych (P. Sitniewski LexPolonica „Piśmiennictwo: Praktyczne wyjaśnienia oraz wzory umów i pism” 2001-2011 LexisNexis odpowiednio za: H. Izdebskim „Dostęp do informacji publicznej - wdrażanie ustawy praca zespołowa Urząd Służby Cywilnej” 2001 r. s. 31 oraz M. Jabłońskim i K. Wygodą „Dostęp do informacji i jego granice, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego” Wrocław 2002 r. s. 137).

Sądy administracyjne akcentują z kolei, iż cyt.: „(...) informacją przetworzoną będzie taka informacja publiczna, która została opracowana przez podmiot zobowiązany przy użyciu dodatkowych sił i środków, na podstawie posiadanych przez niego danych, w związku z żądaniem wnioskodawcy i na podstawie kryteriów przez niego wskazanych (...)” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 3 września 2009 r. sygn. akt: IV SA/GI 427/2009). Z kolei w wyroku z dnia 10 października 2008 r. (sygn. akt: IV SA/GI 444/2008) ww. sąd zaznaczył cyt.: „(...) informacja przetworzona to taka informacja, dla której wytworzenia, co do zasady wymagane jest dokonanie stosownych analiz, obliczeń, zestawień statystycznych, ekspertyz, połączonych z zaangażowaniem w ich pozyskanie pewnych określonych środków osobowych i finansowych. Uzyskanie przez zainteresowanego tego typu danych możliwe jest w zakresie, w jakim jest to szczególnie uzasadnione ze względu na interes publiczny (...)”.

Skarżący nie wykazał istnienia interesu publicznego przemawiającego za udostępnieniem wnioskowanej przez niego informacji przetworzonej na żadnym etapie prowadzenia przedmiotowej sprawy. Korespondencja Skarżącego - zarówno wystosowana w związku z pismem organu

wzywającym do stosownego uzasadnienia Jego wniosku z dnia [...] sierpnia 2012 r., jak i stanowiąca wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy - nie odnosiła się w żaden sposób do tego zagadnienia całkowicie je pomijając. Nie stanowiło bowiem żądanego przez organ wskazania konkretnego interesu publicznego, czy ponadprzeciętnej istotności żądanych informacji dla ww. interesu publicznego złożenie – za pośrednictwem organu – skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na beczynność Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, której uzasadnieniem złożenia przez Skarżącego jest to, iż cyt.: „organ nie udostępnił żądanej informacji w ustawowym terminie”. Także wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy stanowi jedynie o zarzutach względem treści uzasadnienia decyzji organu odmawiającej uwzględnienia wniosku Skarżącego, nie zaś jej rozstrzygnięcia merytorycznego, i – przede wszystkim – nie zawiera ww. koniecznego uzasadnienia.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, iż w literaturze przedmiotu podkreśla się, iż cyt.: „(...) nie wystarczy przy tym, że uzyskanie informacji przetworzonej jest istotne dla interesu publicznego. Ma być szczególnie istotne, co stanowi dodatkowy kwalifikator przy ocenie, czy mamy do czynienia z informacją przetworzoną (...)” (por. M. Rozbicka-Ostrowska, I. Kamińska „Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz” Warszawa 2008 Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis (wydanie I) ss. 176). Choć pojęcie „interesu publicznego” nie zostało ustawowo zdefiniowane cyt.: „(...) interes publiczny odnosi się w swej istocie do spraw związanych z funkcjonowaniem państwa oraz innych ciał publicznych jako pewnej całości, zwłaszcza, jeżeli związane jest ono z gospodarowaniem mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Skuteczne działanie w granicach interesu publicznego wiąże się z możliwością realnego wpływania na funkcjonowanie określonych instytucji w szerokim tego słowa znaczeniu (...) w zakresie prawa dostępu do informacji interes publiczny istnieje wówczas, gdy uzyskanie określonych informacji mogłoby mieć znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa, np. w konsekwencji usprawniałoby działanie jego organów (...)” (j.w.). Z kolei Naczelny Sąd Administracyjny - Ośrodek Zamiejscowy w Szczecinie w wyroku z dnia 2 kwietnia 2003 r. (sygn. akt: SA/Sz 2872/2002) zaznaczył, że treść pojęcia „interesu publicznego” w rozumieniu art. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej cyt.: „(...) należy oceniać w świetle okoliczności konkretnej sprawy. Interesu takiego nie będzie można wykazać, jeżeli wnioskodawca ma w uzyskaniu informacji wyłącznie własny interes. Musi on zatem wykazać, że działa w interesie publicznym, a informacje, o których chce się dowiedzieć, mają szczególne znaczenie (...)”.

Okoliczności przedmiotowej sprawy wskazują na brak istnienia interesu publicznego, przemawiającego za udostępnieniem Panu P.G. wnioskowanej przez niego informacji przetworzonej. Interes ten nie został przez Skarżącego wskazany na żadnym etapie prowadzonego w tej sprawie postępowania. Nie zostały więc spełnione warunki określone w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, których zaistnienie obligowałoby organ ochrony danych osobowych do uwzględnienia żądania Skarżącego.

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

Decyzja niniejsza jest ostateczna. Na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej w związku z art. 13 § 2 oraz art. 53 § 1 i 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270), od niniejszej decyzji stronie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji, za pośrednictwem Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (na adres: ul. Stawki 2, 00 – 193 Warszawa).