



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

dr Wojciech R. Wiewiórowski

Warszawa, dnia 12 lipca 2011 r.

DOLiS/DEC-563/11/33000

dot.:

DECYZJA

Na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 z późn. zm.) oraz art. 16 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 Z.Z., o udostępnienie mu informacji w następującym zakresie cyt.: „(...) – czy GIODO prowadził lub prowadzi jakiegokolwiek inne sprawy dotyczące skarg na P. Sp. z o.o. w związku z umowami ubezpieczeniowymi oferowanymi dodatkowo klientom tego operatora i rozliczane przez niego? – Jeśli tak, to jaka jest liczba tych spraw ogółem, a jaka od stycznia 2008 roku? – Czy GIODO wydał już jakiegokolwiek ostateczną decyzję dotyczącą skarg na P. Sp. z o.o. w związku z umowami ubezpieczeniowymi oferowanymi dodatkowo klientom tego operatora i rozliczane przez niego? – Ile to było decyzji i jaka była ich konkluzja? – Ile skarg na P. Sp. z o.o. między innymi, w związku z umowami ubezpieczeniowymi oferowanymi dodatkowo klientom tego operatora i rozliczanymi przez niego wpłynęło do GIODO ogółem? Ile z nich zakończyło się brakiem wszczęcia postępowania przez GIODO i z jakich powodów? (...)”,

odmawiam uwzględnienia wniosku.

Uzasadnienie

W toku postępowania administracyjnego w sprawie skargi Pana Z.Z. (Skarżący), na przetwarzanie dotyczących go danych osobowych przez P. Sp. z o.o., prowadzonego pod sygn. akt: [...], do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wpłynęło pismo Skarżącego z dnia [...] czerwca 2011 r., zawierające w szczególności złożony z powołaniem na zapisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.), wniosek o udostępnienie mu informacji w następującym zakresie cyt.: „(...) – czy GIODO prowadził lub prowadzi jakiegokolwiek inne sprawy dotyczące skarg na P. Sp. z o.o. w związku z umowami ubezpieczeniowymi oferowanymi dodatkowo klientom tego operatora i rozliczane przez niego? – Jeśli tak, to jaka jest liczba tych spraw ogółem, a jaka od stycznia 2008 roku? – Czy GIODO wydał już jakiegokolwiek ostateczną decyzję dotyczącą skarg na P. Sp. z o.o. w związku z umowami ubezpieczeniowymi oferowanymi dodatkowo klientom tego operatora i rozliczane przez niego? – Ile to było decyzji i jaka była ich konkluzja? – Ile skarg na P. Sp. z o.o. między innymi, w związku z umowami ubezpieczeniowymi oferowanymi dodatkowo klientom tego operatora i rozliczanymi

przez niego wpłynęło do GIODO ogółem? Ile z nich zakończyło się brakiem wszczęcia postępowania przez GIODO i z jakich powodów? (...)”.

Pismem z dnia [...] czerwca 2011 r. (znak; [...]) Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych poinformował Skarżącego, iż sposób sformułowania ww. wniosku z dnia [...] czerwca 2011 r. wskazuje, iż oczekuje on od organu informacji publicznej o charakterze przetworzonym oraz o wynikających z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej ograniczeniach w zakresie dostępu do informacji publicznej przetworzonej. Jednocześnie Generalny Inspektor wezwał Skarżącego do jednoznacznego pisemnego wskazania – z punktu widzenia jakiego konkretnie interesu publicznego istotne są jego zdaniem żądane informacje oraz na czym polega ponadprzeciętna (szczególna) istotność żądanych informacji dla ww. interesu publicznego. Przedmiotowa korespondencja została Skarżącemu doręczona w dniu [...] czerwca 2011 r. (zwrotne potwierdzenie odbioru w aktach sprawy) – nie udzielił na nią jednak odpowiedzi.

Mając na uwadze powyższe Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych zważył, co następuje.

Wniosek Pana Z.Z. z dnia [...] czerwca 2011 r. sformułowany w cytowany sposób wskazuje jednoznacznie, iż oczekuje on od Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych informacji publicznej o charakterze przetworzonym.

Pojęcie informacji przetworzonej nie zostało zdefiniowane ustawowo. W literaturze przedmiotu i orzecznictwie sądów administracyjnych definiuje się je natomiast 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, nieistniejącą 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.: „(...) za przetwarzanie należy rozumieć zestawienie konkretnych danych z określonego okresu, przybierające postać różnego rodzaju porównań, ostatecznych wyliczeń, odniesień do innych okresów itp. (...) (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejscowy w Szczecinie z dnia 2 kwietnia 2003 r. sygn. akt: SA/Sz 2872/2002). Informacja przetworzona wymaga podjęcia przez podmiot zobowiązany

do udostępnienia informacji publicznej określonego działania intelektualnego w odniesieniu do odpowiedniego zbioru znajdujących się w jego posiadaniu informacji i nadania skutkom tego działania cech informacji publicznej (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 26 września 2005 r., sygn. akt: II SA/Kr 984/2005, niepubl.). Przetworzeniem informacji jest zebranie lub zsumowanie, często na podstawie różnych kryteriów, pojedynczych wiadomości, znajdujących się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego. Te pojedyncze wiadomości mogą być ze sobą w różny sposób powiązane i mogą występować w różnej formie. Przetworzenie jest równoznaczne z koniecznością odpowiedniego zestawienia informacji, samodzielnego ich zredagowania związanego z koniecznością przeprowadzenia przez zobowiązany podmiot czynności analitycznych, których końcowym efektem jest dokument pozwalający na dokonanie przez jednostkę samodzielnej interpretacji i oceny (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 19 grudnia 2005 r. sygn. akt: IV SAB/Wr 47/2005, niepubl.). Zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach 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 z dnia 3 września 2009 r. sygn. akt: IV SA/Gl 427/2009). Z kolei w wyroku z dnia 10 października 2008 r. (sygn. akt: IV SA/Gl 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 (...)”. Niekiedy rozmiar i zakres żądanej informacji przesądza o tym, że jest to informacja przetworzona. Przykładowo, domaganie się danych w układzie ponad 100 wariantów przekracza ramy normalnego sposobu korzystania z informacji publicznej, wymaga sporządzenia zestawień i opracowań, ma zatem charakter informacji przetworzonej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 stycznia 2004 r. sygn. akt: II SA/Ka 2633/2003, niepubl.).

Odnosząc powyższe do okoliczności rozpoznawanej sprawy wskazać należy, że Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych nie dysponuje aktualnie gotową informacją we wnioskowanym przez Pana Z.Z. zakresie. We wniosku z dnia [...] czerwca 2011 r. Pan Z.Z. zażądał od Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych informacji, której przygotowanie wymagałoby od organu ochrony danych osobowych dokonania kompleksowej analizy prowadzonych aktualnie oraz w całej dotychczasowej jego praktyce postępowań administracyjnych pod kątem podmiotów, których dotyczyły inicjujące te postępowania skargi i przedmiotu zainicjowanych w ten sposób postępowań (celem ustalenia, że skargi te odnosiły się do P. Sp. z o.o. i zainicjowały postępowania administracyjne przeciwko ww. podmiotowi oraz miały związek cyt.: „(...) z umowami ubezpieczeniowymi oferowanymi dodatkowo klientom tego operatora i rozliczanymi przez niego (...)”), a także pod kątem sposobu ich zakończenia (celem ustalenia, czy w sprawach tego rodzaju zapadły ostateczne decyzje organu ochrony danych). Pan Z.Z. oczekiwał, że po dokonaniu powyższej analizy Generalny Inspektor obliczy ogół ww. postępowań administracyjnych oraz ustali, jaka ich ilość zainicjowana została w okresie od początku 2008 r. do chwili udzielania informacji, jak również jaka ilość ostatecznych decyzji administracyjnych wydana została przez Generalnego Inspektora w ww. sprawach. Dodatkowo organ ochrony danych osobowych miałby przedstawić Panu Z.Z. jakie rozstrzygnięcia zawierały ww. decyzje administracyjne. Zadośćuczynienie żądaniu Pana Z.Z.

wymagałoby ponadto przeanalizowania wszystkich skarg, które wpłynęły dotychczas do Biura Generalnego Inspektora celem ustalenia czy którekolwiek spośród nich dotyczyły P. Sp. z o.o., a jeżeli tak miały związek cyt.: „(...) z umowami ubezpieczeniowymi oferowanymi dodatkowo klientom tego operatora i rozliczanymi przez niego (...)”, obliczenia ilości tych skarg, a także ustalenia które spośród nich nie doprowadziły do skutecznego zainicjowania postępowania administracyjnego w opisaney sprawie, dokonania analizy przyczyn tego stanu rzeczy i przedstawienia ich Panu Z.Z.

Reasumując, niewątpliwym jest, iż w cytowany sposób Pan Z.Z. zażądał udostępnienia mu przez Generalnego Inspektora informacji przetworzonej.

Stosownie 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. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu 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).

Dodatkowo w doktrynie zaznacza się, że 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.). Analogiczne stanowisko zaprezentował Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 16 listopada 2009 r. (sygn. akt: II SA/Wa 1197/2009) wskazując, że pojęcie „interesu publicznego” cyt.: „(...) jest pojęciem węższym znaczeniowo od pojęcia interesu społecznego i odnosi się w swej istocie do spraw związanych z funkcjonowaniem państwa oraz innych podmiotów publicznych jako pewnej całości, związanej szczególnie z funkcjonowaniem podstawowej struktury państwa. Zatem interes publiczny w zakresie udzielania informacji publicznej przez organy administracji publicznej istnieje wówczas, gdy uzyskanie określonych informacji mogłoby mieć znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa (...)”. 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 (...)”.

W literaturze przedmiotu akcentuje się ponadto, iż cyt.: „(...) charakter lub pozycja podmiotu żądającego udzielenia informacji publicznej, a zwłaszcza realne możliwości wykorzystania uzyskanych przez niego danych, mają wpływ na ocenę istnienia interesu publicznego uzasadniającego udzielenie mu stosownych informacji. Przykładem takiego podmiotu może być poseł zasiadający w komisji ustawodawczej Sejmu, radny lub też minister nadzorujący działanie podległego mu resortu. Osoby te w swoim codziennym działaniu mają rzeczywistą możliwość wykorzystywania uzyskanych informacji publicznych w celu usprawnienia funkcjonowania odpowiednich organów (M. Rozbicka-Ostrowska, I. Kamińska „Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz” Warszawa 2008 Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis (wydanie I) ss. 176 za J. Drachal „Dostęp do informacji publicznej - rozwój czy stagnacja?” wystąpienie na konferencji zorganizowanej przez Polską Akademię Nauk, Warszawa, 6 czerwca 2006 r.).

Ocena okoliczności przedmiotowej sprawy prowadzi do wniosku, że generalnie brak jest jakiegokolwiek interesu publicznego, przemawiającego za udostępnieniem Panu Z.Z. wnioskowanej przez niego informacji przetworzonej. Tym bardziej więc w rozpoznawanej sprawie nie można mówić o szczególnej istotności ww. informacji z punktu widzenia takiego interesu. Uzyskanie przez Skarżącego żądanej informacji nie może mieć znaczenia z punktu widzenia funkcjonowania państwa, czy innych ciał publicznych. Powyższy wniosek jest uprawniony już biorąc pod uwagę charakter żadnej informacji – odnoszącej się do praktyk spółki telekomunikacyjnej. Z drugiej z kolei strony, jeżeli traktować wnioskowaną informację jaką dotyczącą sposobu działania organu administracji publicznej - jakim jest Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych to podkreślić należy, iż przedmiotem zainteresowania Skarżącego są wyłącznie działania ww. organu w sprawach dotyczących ściśle określonego operatora telekomunikacyjnego. Dodatkowo brak jest danych wskazujących na taką funkcję, bądź taką pozycję Skarżącego, która umożliwiałaby mu wywieranie realnego wpływu na działania Generalnego Inspektora. Całokształt powyższych okoliczności świadczy, iż Skarżący ma w uzyskaniu żądanej informacji wyłącznie własny, indywidualny interes. Fakt, iż Pan Z.Z. złożył wniosek o udostępnienie mu omawianej informacji publicznej w toku zainicjowanego przez niego w trybie skargowym postępowania administracyjnego w jego indywidualnej sprawie – dotyczącej przetwarzania jego danych osobowych przez P. Sp. z o.o. - dowodzi istnienia pomiędzy wskazanymi stronami sporu, a zarazem prowadzi do uprawnionego wniosku, że żądana informacja służyć ma indywidualnym interesom Skarżącego realizowanym w toku ww. postępowania administracyjnego, ewentualnie w ramach sporu z ww. spółką.

Reasumując, w rozpoznawanej sprawie nie zostały spełnione określone w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej warunki, których zaistnienie obligowałoby organ ochrony danych osobowych do uwzględnienia żądania Pana Z.Z.. Udostępnienie Panu Z.Z. wnioskowanych informacji nie jest bowiem szczególnie istotne dla interesu publicznego.

W związku z powyższym Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych rozstrzygnął, jak w sentencji.

Na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.) w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) oraz art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.), stronie niezadowolonej z niniejszej decyzji przysługuje, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia, prawo złożenia do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (na adres: Biuro Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa).