

Warszawa, dnia 1 lipca 2016 r.



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER CYFRYZACJI

BM-WOP.0133.85.2016

DECYZJA

Na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.) oraz art. 23 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 6 ust. 2 i 3 i art. 25 ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. *o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego* (Dz. U. z 2016 r., poz. 352), art. 1 ust. 1 i art. 26 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 2015, poz. 2135 z późn. zm.),

po rozpatrzeniu

wniosku Pana Karola Breguły z dnia 16 czerwca 2016 r. o udostępnienie, w celu ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego poprzez jednorazowe przekazanie kopii treści raportu z audytu wybranych obszarów zarządzania systemami i zasobami IT w zakresie ePUAP, realizowanych w ramach projektu Budowa elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej – ePUAP2 przygotowany na podstawie umowy nr 1/DKSiW/2015 zawartej pomiędzy Ministrem Cyfryzacji a Centralnym Ośrodkiem Informatyki dnia 04.12.2015 r.

odmawiam

**wyrażenia zgody na ponowne wykorzystywanie
informacji sektora publicznego**

UZASADNIENIE

W dniu 17 czerwca 2016 r. do Ministra Cyfryzacji wpłynął wniosek Pana Karola Breguły o udostępnienie na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy *o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*, kopii treści raportu z audytu wybranych obszarów zarządzania systemami i zasobami IT w zakresie ePUAP, realizowanych w ramach projektu Budowa elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej – ePUAP2 przygotowany na podstawie umowy nr 1/DKSiW/2015 zawartej pomiędzy Ministrem Cyfryzacji a Centralnym Ośrodkiem Informatyki dnia 04.12.2015 r.

Minister Cyfryzacji rozpatrując wniosek, stwierdził co następuje.

Stosownie do treści art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. *o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*, przez informację sektora publicznego

należy rozumieć każdą treść lub jej część, niezależnie od sposobu utrwalenia, w szczególności w postaci papierowej, elektronicznej, dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej, będącą w posiadaniu podmiotów zobowiązanych do jej udostępnienia w myśl ustawy. Zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy Minister Cyfryzacji należy do kręgu podmiotów zobowiązanych do udostępniania lub przekazywania informacji sektora publicznego.

Przez ponowne wykorzystywanie należy rozumieć wykorzystywanie przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej informacji sektora publicznego, w celach komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona (art. 2 ust. 2 w/w ustawy).

Zgodnie z art. 5 w/w ustawy, każdemu przysługuje prawo do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego udostępnionych w systemie teleinformatycznym lub w inny sposób bądź też przekazanych na wniosek o ponowne wykorzystywanie, z zastrzeżeniem ograniczeń wynikających z art. 6 ustawy. Prawo do ponownego wykorzystywania podlega ograniczeniu m.in. w zakresie informacji będących informacjami sektora publicznego, do których dostęp jest ograniczony na podstawie innych ustaw (art. 6 ust. 3) a także ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy (art. 6 ust. 2). Ograniczenia te nie dotyczą 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.

Ograniczenia wymienione w art. 6 ustawy o *ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego* stanowią konkretyzację uregulowań zawartych w art. 61 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym ograniczenie prawa do uzyskania informacji wskazanych w ust. 1 i ust. 2 niniejszego przepisu może nastąpić wyłącznie ze względu na określoną w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku prawnego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu państwa. Osobny katalog wartości chronionych zawierają przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o *ochronie danych osobowych*. Art. 6 tej ustawy wskazuje, że 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 umożliwiającej określenie tożsamości osoby, jeżeli wymagałoby to nadmiernych kosztów, czasu lub działań.

Kryterium bezpieczeństwa użyte w treści art. 61 Konstytucji RP, stanowiące jeden z elementów ograniczających prawo do uzyskania informacji, nie jest bez znaczenia w niniejszej sprawie. W tym miejscu wspomnieć należy, iż w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 lutego 2014 r. (sygn. I OSK 1769/13), sąd stwierdził, iż „nie można uznać, aby art. 5 u.d.i.p. zawierał wyczerpujący katalog przyczyn, które w konkretnej

sprawie mogą uzasadniać konieczność ograniczenia dostępu do informacji wytworzonych, odnoszących się czy będących w posiadaniu podmiotów publicznych. Istnieją bowiem również inne, niż wymienione w tym przepisie ustawowym, wartości, których ochrona uzasadnia – w świetle art. 61 ust. 3 Konstytucji – zastosowanie tego typu ograniczeń.” W ocenie Ministra, pogląd ten nie stracił na aktualności także na gruncie obecnie obowiązujących przepisów dotyczących dostępu do informacji, w szczególności w odniesieniu do art. 6 ustawy *o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*.

Mając na uwadze bezpieczeństwo zgromadzonych w bazie ePUAP danych osobowych oraz fakt, iż żądana przez Wnioskodawcę informacja stanowi opis funkcjonowania szeregu narzędzi technicznych oraz infrastruktury technicznej dla użytkowników ePUAP, która zapewnia prawidłowe funkcjonowanie całego systemu uznać należy, że nie powinna podlegać procesowi ponownego wykorzystywania. Pomimo, że na gruncie ustawy *o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*, raport z audytu wybranych obszarów zarządzania systemami i zasobami IT w zakresie ePUAP stanowi informację sektora publicznego i co do zasady podlega udostępnieniu/przekazaniu, to uznać należy, że w stosunku do tego dokumentu uzasadnione jest częściowe ograniczenie jego dostępu z powodu potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa i integralności narzędzia przed nieuprawnioną ingerencją. Udostępnianie informacji technicznych np. wskazujących na lokalizację umiejscowienia krytycznych dla Państwa zasobów oraz danych (tj. serwerowni), czy też szczegółowa specyfikacja użytych technologii, baz danych, specyficznych produktów dostawców, konfiguracji lub też źródeł zapisywania haseł w kodzie aplikacji oraz strategiczne komponenty infrastruktury informatycznej Państwa może prowadzić do ujawnienia danych mających istotny wpływ na bezpieczeństwo narzędzia informatycznego (okresy kiedy będzie mniej lub bardziej podatne na ataki), a w konsekwencji – zgromadzonych w nim danych osobowych.

Podkreślić należy, że minister właściwy do spraw informatyzacji zapewnia funkcjonowanie ePUAP i jest administratorem danych użytkowników ePUAP w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych* (art. 19a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*, Dz. U. z 2014, poz. 1114 z późn. zm.). W praktyce oznacza to konieczność zapewnienia bezpieczeństwa zgromadzonych w systemie danych przed nieuprawnionym dostępem do nich. Administrator danych jest podmiotem decydującym o celach i środkach przetwarzania danych osobowych, zdefiniowanych ustawowo. *Ustawa o ochronie danych osobowych* nakłada bowiem na administratorów wiele obowiązków oraz odpowiedzialność karną za ich niedopełnienie.

Na marginesie należy nadmienić, iż raport z audytu wybranych obszarów zarządzania systemami i zasobami IT w zakresie ePUAP, realizowanych w ramach projektu Budowa

elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej – ePUAP2, został udostępniony w wersji zanonimizowanej Wnioskodawcy w dniu 3 czerwca 2016 r., co stanowiło realizację jego wniosku z dnia 8 maja br. złożonego w trybie ówczesnie obowiązującej ustawy z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej* (dalej: u.d.i.p.). Organ administracji poinformował wówczas Wnioskodawcę, że zaczernione zostały informacje dotyczące bezpieczeństwa systemu ePAUP. W związku z podniesionymi wątpliwościami co do formy rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej, organ wyjaśnił Wnioskodawcy, powołując się na stosowne orzecznictwo (m.in. wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 maja 2014 r. o sygn. II SAB/Wa 187/14, wyrok NSA w Warszawie z dnia 12 kwietnia 2016 r. o sygn. I OSK 2496/14; wyrok NSA z dnia 10 stycznia 2014 r. o sygn. I OSK 2254/13), że żądana informacja nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu u.d.i.p. Kierując się obowiązującym w tym zakresie orzecznictwem sądowym (m.in. wyrażonym w wyroku WSA w Krakowie z dnia 28 października 2015 r. o sygn. II SAB/Kr 167/15; wyroku NSA w Warszawie z dnia 25 marca 2003 r. o sygn. II SA 4059/02) Minister poinformował ponadto, że w sytuacji, gdy żądana informacja nie stanowi informacji publicznej organ nie jest zobowiązany ani do udostępnienia żądanej informacji, ani do wydania decyzji o odmowie udostępnienia.

W aktualnym stanie prawnym, również brak jest podstaw do nieograniczonego dostępu do raportu z audytu wybranych obszarów zarządzania systemami i zasobami IT w zakresie ePUAP, realizowanych w ramach projektu Budowa elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej – ePUAP2. Dane, które nie zostały dotychczas ujawnione stanowią informację o szczególnym znaczeniu dla zabezpieczenia prawidłowego funkcjonowania systemu. Ponadto, nieujawnione zostały w nim dane osób fizycznych, które nie pełnią funkcji publicznych, nie są związane z ich pełnieniem, nie są funkcjonariuszami publicznymi w rozumieniu art. 115 § 13 i § 19 Kodeksu karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.) oraz w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z 20 stycznia 2011 r. *o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa* (Dz. U. Nr 34, poz. 173 z późn. zm.) a także w oparciu o interpretację przyjętą m.in. w: wyroku WSA w Warszawie z dnia 31 maja 2012 r. sygn. II SAB/Wa 50/12; postanowieniu z dnia 25 września 2013 r. Sądu Najwyższego I KZP 9/2013 – Biuletyn Prawa Karnego 9/13, wyroku WSA w Warszawie VIII SAB/Wa 21/13 z 5 września 2013 r. oraz wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 marca 2006 r. sygn. K 17/05).

W następstwie dokonanej analizy oraz w oparciu o prezentowane stanowisko orzecznictwa i doktryny zasadne jest ograniczenie dostępu do informacji zawartych w raporcie z audytu wybranych obszarów zarządzania systemami i zasobami IT w zakresie ePUAP, realizowanych w ramach projektu Budowa elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej – ePUAP2 w zakresie dotyczącym szczegółowych danych technicznych oraz danych osobowych osób fizycznych.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności orzekam jak w sentencji.

POUCZENIE

Strona niezadowolona z decyzji może, na podstawie art. 127 § 3 oraz art. 129 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 23 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 352) zwrócić się do Ministra Cyfryzacji z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji.



Z upoważnienia

Ministra Cyfryzacji

DYREKTOR
Biura Ministra
Ministerstwa Cyfryzacji
Dominika Waligórska
Dominika WALIGÓRSKA

Otrzymują:

1. Pan Karol Breguła
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa
2. a/a