

Godziny urzędowania	Informacja w Sprawach	Czytelnia Akt	Biuro Podawcze
	Pn.-Pt. 8 <sup>00</sup> -16 <sup>00</sup>	Pn.-Pt. 8 <sup>00</sup> – 15 <sup>00</sup>	Pn.-Pt. 8 <sup>00</sup> -16 <sup>00</sup>
Telefon	22 553 70 70	22 553 78 21	
	22 553 70 71	22 553 78 22	
Email	Radom 48 368 99 08	Radom 48 368 99 18	
	informacja@warszawa.wsa.gov.pl	czytelnia@warszawa.wsa.gov.pl	
NIP 525-2283-365	REGON 015608709	Konto Bankowe Sądu 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000	
Wynik rozprawy dostępny po zakończeniu posiedzenia Sądu, najpóźniej w dniu następnym na stronie: <a href="http://etr.warszawa.wsa.gov.pl">http://etr.warszawa.wsa.gov.pl</a>			

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Warszawie  
00-013 Warszawa, ul. Jasna 2/4  
WYDZIAŁ II

Dnia **30 września 2016 r.**  
Sygn. akt II SA/Wa 1656/16

W odpowiedzi należy podać  
sygnaturę akt sądu

**Karol Breguła**

**ul. Ursynowska 22/2**

**02-605 Warszawa**

## **DORĘCZENIE ODPISU ODPOWIEDZI NA SKARGĘ**

W wykonaniu zarządzenia Przewodniczącego Wydziału II z dnia 27 września 2016 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie doręcza Panu – jako skarżącemu – odpis odpowiedzi na skargę z dnia 23 września 2016 r.

Agnieszka Wiechowicz

sekretarz sądowy

### **POUCZENIE**

Strona i jej przedstawiciel ma obowiązek zawiadomić Sąd o każdej zmianie swojego adresu zamieszkania, adresu do doręczeń lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pisma wysłane pod dotychczasowy adres pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest Sądowi znany (art. 70 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi; t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 718 ze zm.).



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
MINISTER CYFRYZACJI

DP-WPP.0251.9.2016

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY  
w WARSZAWIE  
ul. Jasna 2/4  
00-013 Warszawa

Skarżący:

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

Organ administracji publicznej:

Minister Cyfryzacji  
ul. Królewska 27  
00-060 Warszawa  
reprezentowany przez r.pr.  
Justynę Witkowską-Krzyżanowską

**ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ**

Działając na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r., poz. 718 z późn. zm.) w zw. z art.25 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. z 2016 r., poz. 352), w imieniu Ministra Cyfryzacji, którego pełnomocnictwo załączam, wnoszę o oddalenie skargi pana Karola Breguły z dnia 6 września 2016 r., doręczonej Ministrowi Cyfryzacji w dniu 8 września 2016 r., na decyzję Ministra Cyfryzacji z dnia 19 sierpnia 2016 r. znak BM-WOP.0133.85.2016 utrzymującą w mocy decyzję o odmowie wyrażenia zgody na ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego dotyczącej 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, przygotowanego na podstawie umowy nr 1/DKSiW/2015 zawartej pomiędzy Ministrem Cyfryzacji a Centralnym Ośrodkiem Informatyki dnia 04.12.2015 r.

## 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, przygotowanego na podstawie umowy nr 1/DKSiW/2015 zawartej pomiędzy Ministrem Cyfryzacji a Centralnym Ośrodkiem Informatyki dnia 04.12.2015 r. W dalszej treści uzasadnienia ww. raport nazywany jest „raportem”.

*Dowód: kopia wniosku z dnia 16 czerwca 2016 r., doręczonego Ministrowi Cyfryzacji w dniu 17 czerwca 2016 r.*

Minister Cyfryzacji, po rozpatrzeniu ww. wniosku odmówił, w drodze decyzji z dnia 1 lipca 2016 r., wyrażenia zgody na ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego. W uzasadnieniu decyzji Minister wskazał m.in., co następuje: „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.”.

*Dowód: kopia decyzji z dnia 1 lipca 2016 r.*

W dniu 19 lipca 2016 r. do Ministra Cyfryzacji wpłynął wniosek Pana Karola Breguły o ponowne rozpatrzenie sprawy dotyczącej przekazania do ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego poprzez jednorazowe przekazanie kopii raportu. Wniosek ten został uzupełniony pismem z dnia 30 lipca 2016 r., w którym Wnioskodawca przekazał uzasadnienie.

*Dowód: kopie wniosków z dnia 19 i 30 lipca 2016 r.*

W wyniku rozpatrzenia ww. wniosku w dniu 19 sierpnia 2016 r. Minister Cyfryzacji podtrzymał swoje stanowisko, uznając, iż wniosek nie zasługuje na uwzględnienie.

*Dowód: kopia decyzji z dnia 19 sierpnia 2016 r.*

W dniu 8 września 2016 r. Pan Karol Breguła złożył za pośrednictwem Ministra Cyfryzacji do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na ww. decyzję.

*Dowód: skarga z dnia 6 września 2016 r.*

Ustosunkowując się do przedstawionych w skardze zarzutów podnieść należy, co następuje.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 23 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, poprzez nierozważenie, w jakiej części raport może zostać ponownie wykorzystywany, podnieść należy, iż w obecnym stanie prawnym i faktycznym Minister dokonał wszystkich możliwych rozważań dotyczących możliwości i zakresu ponownego wykorzystania raportu. Przedmiotem wniosku Skarżącego była kopia raportu. Nie może ona zostać, w ocenie Ministra, przekazana lub ponownie wykorzystywana w całości z uwagi na fakt, iż zawiera szczegółowe dane techniczne systemu informatycznego oraz dane osobowych osób fizycznych – stąd wydana została decyzja odmowna. Jednakże biorąc pod uwagę, iż część raportu może być ponownie wykorzystywana (nie zawiera danych wrażliwych), Skarżącemu udostępniono kopię raportu zaczerpniając fragmenty niepodlegające udostępnieniu, uzasadniając, dlaczego dokonano zaczerpień. Jednocześnie, dla uniknięcia wszelkich wątpliwości, organ wyjaśnił Skarżącemu, iż niezaczernione fragmenty raportu mogą być ponownie wykorzystywane przez Skarżącego (bez określenia warunków ponownego wykorzystywania).

Również niezasadny jest zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego poprzez błędną wykładnię i nieprawidłowe przyjęcie, że osoby pełniące kierownicze stanowiska działające w imieniu podmiotu wykonującego zadania publiczne nie pełnią funkcji publicznych, a ich dane podlegają ochronie. W wyniku analizy kompetencji osób, których dane uległy zaczerpieniu stwierdzono, że nie są one osobami pełniącymi funkcje publiczne, w szczególności osoby te nie dysponują majątkiem państwowym i nie podejmują decyzji w imieniu organu, nie „działają w imieniu podmiotu wykonującego zadania publiczne”, jak również nie „reprezentują Centrum Cyfrowej Administracji”, jak ujmuje to Skarżący. Powyższe stanowisko jest w pełni zgodne z poglądami orzecznictwa przytoczonymi w sprawie, w szczególności 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).

Nie sposób się również zgodzić z zarzutem naruszenia art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP poprzez kreowanie ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności w sposób oderwany od treści ustawowych ograniczeń tych praw i kreowanie nowych (nieznanych ustawodawstwu) ograniczeń. Kryterium bezpieczeństwa, zastosowane w treści art. 61 ust. 3 Konstytucji RP, stanowi jeden z elementów ograniczających prawo do uzyskania informacji i nie jest bez znaczenia w niniejszej sprawie. W tym miejscu przypomnieć 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. Podnieść również należy, iż sam Skarżący zdaje się przychylić do stanowiska, iż nie jest dopuszczalne udostępnianie pewnych kategorii informacji z uwagi na kryterium bezpieczeństwa, nawet jeżeli nie są one chronione klauzulą w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych (s. 17 skargi).

Bezpodstawny jest ponadto zarzut niezgodności z art. 7, 77 i 80 k.p.a. poprzez naruszenie zasady prawdy obiektywnej, w szczególności zaś niepodjęcie przez organ niezbędnych kroków do dokładnego wyjaśnienia sprawy, czym podważono, zdaniem Skarżącego, zasadę wnikliwego wyjaśnienia sprawy, poprzez niezebranie w sprawie kompletnych akt sprawy stanowiących podstawę rozstrzygnięcia. Również nie sposób zgodzić się z zarzutem niezgodności z art. 10 § 1, art. 74 § 2 k.p.a. w zw. z art. 75 § 1 k.p.a. poprzez naruszenie prawa do zajęcia stanowiska wobec całości dowodów i żądań zawartych w aktach sprawy poprzez arbitralne usunięcie z udostępnionych akt sprawy wybranych przez organ dokumentów stanowiących źródło faktów znanych organowi z urzędu. W ocenie organu sprawa została wyjaśniona wnikliwie, żadne informacje nie zostały pominięte w analizie możliwości ich ponownego wykorzystania, a akta sprawy są kompletne. Z akt sprawy nie zostały usunięte żadne dokumenty. Skarżący skorzystał z możliwości zapoznania się z aktami sprawy, na okoliczność czego sporządzono notatkę z dnia 29 lipca 2016 r., która znajduje się w aktach sprawy. Pełna (niezawierająca zacierzeń) wersja raportu powinna być dostępna, w ocenie Ministra, jedynie na żądanie uprawnionych organów kontrolnych bądź sądu i wyłącznie do ich wiadomości. Nie powinna zatem być dostępna w aktach sprawy *sensu stricto*.

Nie sposób również uznać zarzutów naruszenia art. 6 ust. 1 ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego w zw. z art. 39 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych poprzez błędną wykładnię i niezastosowanie w sprawie w odniesieniu do chronionych informacji na temat sposobu zabezpieczenia danych osobowych. Żądane przez Wnioskodawcę informacje (zaczernione w przekazanym raporcie) stanowią opis funkcjonowania szeregu narzędzi technicznych oraz infrastruktury technicznej, która zapewnia prawidłowe funkcjonowanie całego systemu. W stosunku do raportu uzasadnione jest częściowe ograniczenie jego dostępu z powodu potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa i integralności narzędzia informatycznego przed

nieuprawnioną ingerencją. Co prawda poprzez należy pogląd, iż udostępnianie informacji technicznych może prowadzić do ujawnienia danych mających istotny wpływ na bezpieczeństwo narzędzia informatycznego, a w konsekwencji – zgromadzonych w nim danych osobowych, jednakże w ocenie Ministra okoliczność ta nie jest równoznaczna ze stwierdzeniem, iż Minister ewentualnie udostępniając raport w całości (bez zaczerpień) bezpośrednio ujawniałyby te dane lub sposoby ich zabezpieczenia (art. 39 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych). Dopiero w wyniku nieuprawnionej ingerencji w narzędzi informatyczne, którą z całą pewnością ułatwiłoby ewentualne udostępnienie raportu w całości (bez zaczerpień) i ewentualne zapoznanie się z nim osób trzecich, mogłoby dojść do naruszenia zabezpieczenia danych osobowych. Stąd wątpliwe byłoby w ocenie Ministra oparcie rozstrzygnięcia na art. 39 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych. W tym miejscu z ostrożności procesowej ponieść należy, iż ewentualne nieprawidłowe wskazanie podstawy prawnej decyzji, tj. niezastosowanie w sprawie art. 39 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych w sytuacji braku wpływu na wynik sprawy (raport i tak nie mógłby być udostępniony w całości) nie stanowi podstawy dla uchylenia tejże decyzji (argument *a contrario* z art. 145 § 1 pkt 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

Nie sposób podzielić poglądu, iż Minister dopuścił się naruszenia art. 5 ust. 4 ustawy o ochronie informacji niejawnych poprzez błędną wykładnię i niezastosowanie w sprawie poprzez niestwierdzenie, że w sprawie mamy do czynienia z informacją o charakterze „zastrzeżonym”, której nieuprawnione ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie przez Minister i inne jednostki organizacyjne zadań w zakresie bezpieczeństwa publicznego. Raportowi nie została nadana klauzula w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych. Stąd nie jest możliwe i dopuszczalne uznanie, iż żądane informacje mają charakter „zastrzeżony” w rozumieniu tej ustawy. Z ostrożności procesowej przypomnieć również należy, iż sam skarżący zdaje się przychylić do stanowiska, iż nie można udostępniać pewnych kategorii informacji z uwagi na kryterium bezpieczeństwa, nawet jeżeli nie są one chronione klauzulą w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych (s. 17 skargi).

Trudno ponadto przyjąć zarzut naruszenia art. 7 k.p.a., w zakresie w jakim przepis ten nakazuje organowi podjąć, w toku sprawy, wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, poprzez brak wyczerpującego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy oraz art. 8 k.p.a. w zakresie w jakim przepis ten nakazuje organowi prowadzenie postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, poprzez podjęcie rozstrzygnięcia bez dokładnego wyjaśnienia jego motywów i przesłanek. Przesłanki zaczerpienia części raportu zostały Skarżącemu szczegółowo wyłożone w uzasadnieniach obu decyzji. Dołączone do skargi kopie dokumentów nie dowodzą, jakoby Minister Cyfryzacji udostępniał w innych przypadkach wrażliwe informacje, dostępu do których obecnie odmawia Skarżącemu. Zwrócić

bowiem należy uwagę, iż odnośne dokumenty udostępnione przez Ministra Cyfryzacji również zostały w części zaczerpnięte/zanonimizowane w odpowiednich zakresach. Minister Cyfryzacji nie podnosi natomiast odpowiedzialności za nieuprawnione działania innych podmiotów lub osób trzecich. Tak więc należy stanowczo sprzeciwić się twierdzeniom, jakoby dane, których ponownego wykorzystywania odmówiono Skarżącemu nie były przez Ministra chronione i przekazywane do wiadomości osobom nieuprawnionym.

Reasumując, brak jest podstaw do nieograniczonego dostępu do raportu. Za zasadne należy uznać utrzymanie ograniczenia dostępu do informacji zawartych w raporcie w zakresie dotyczącym szczegółowych danych technicznych oraz danych osobowych osób fizycznych.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności, wnoszę jak na wstępie.

**RADCA PRAWNY**  
  
Justyna Witkowska-Krzyżanowska  
WA/8863

Pełnomocnik  
Ministra Cyfryzacji

**Załączniki:**

- 1) skarga z dnia 6 września 2016 r. wraz załącznikami;
- 2) odpowiedź na skargę wraz z pełnomocnictwem i jej odpis;
- 3) akta sprawy.