

21.03.17v.

Komendant Wojewódzki Policji
w Rzeszowie

Rzeszów, 20 marca 2017 r.

L.dz. WKS/IP-20/2017

Decyzja nr 2/2017
Komendanta Wojewódzkiego Policji w Rzeszowie
z dnia 20 marca 2017 r.

Na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 23) oraz art. 16 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 1764) oraz art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1167) po rozpatrzeniu wniosku w sprawie udzielenia informacji publicznej z dnia 28 lutego 2017 r. złożonego przez Panią Małgorzatę Szumańską, Wiceprezes Fundacji Panoptykon

postanawiam
odmówić udzielenia dostępu do informacji publicznej

UZASADNIENIE

Pani Małgorzata Szumańska Wiceprezes Fundacji Panoptykon zwróciła się z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej w cytowanym w zakresie tj.:

- 1) „sprawozdania, o którym mowa w art. 20ca ustawy o Policji złożonego przez Komendę Wojewódzką Policji w Rzeszowie do właściwego sądu okręgowego za okres od 1 lipca do 31 grudnia 2016 r.;
- 2) informacji z rejestrów wystąpień o uzyskanie danych telekomunikacyjnych, pocztowych i internetowych za okres od 1 lipca do 31 grudnia 2016 r., obejmujących rodzaje i cele, dla których dane były pozyskiwane. Prosimy o wskazanie dla każdego z rodzajów danych sumy wystąpień”.

Wniosek wpłynął do Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie pocztą elektroniczną na adres skrzynki e- mail bip@rz.policja.gov.pl. 28 lutego 2017 r.

Na wstępie należy wskazać, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 61 ust. 1 stanowi, iż obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu (ust. 2). Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (ust. 3).

Rozwinięciem konstytucyjnego prawa do informacji publicznej jest Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej regulująca zasady i tryb dostępu

do informacji, mających walor informacji publicznych. W myśl art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, każdemu przysługuje, z zastrzeżeniem art. 5 (który ogranicza prawo do informacji publicznej, uzasadniając odmowę jej udostępnienia na zasadzie art. 16 tej ustawy) prawo dostępu do informacji publicznej. Artykuł 4 ust. 1 pkt 1 przywołanej ustawy stanowi, iż obowiązane do udostępnienia informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności organy władzy publicznej.

Zgodnie z ustawą o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1782) Komendant Wojewódzki Policji jest organem administracji rządowej na obszarze województwa działającym w imieniu wojewody w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także działający w imieniu własnym w sprawach wykonywania czynności operacyjno - rozpoznawczych, dochodzeniowo - śledczych i czynności z zakresu ścigania wykroczeń oraz wydawania indywidualnych aktów administracyjnych, jeżeli ustawy tak stanowią.

Zatem Komendant Wojewódzki Policji w Rzeszowie jest podmiotem zobowiązanym na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej do udostępnienia informacji, mającej charakter informacji publicznej będącej w jego posiadaniu.

W ocenie organu, objęte wnioskiem informacje posiadają przymiot informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, dlatego organ rozważył, czy może zostać udostępniona.

Odnosząc się do zagadnienia nr 1 należy zauważyć, że sprawozdanie o udostępnienie, którego wnosi wnioskodawca jest informacją niejawną. Sprawozdanie zostało opatrzone klauzulą „zastrzeżone”. Podstawą nadania klauzuli „zastrzeżone” sprawozdaniu do sądu jest art. 20 ca ust. 2 Ustawy o Policji z 6 kwietnia 1990 r. (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 355 z późn. zm.), § 5 Decyzji nr 247 Komendanta Głównego Policji z dnia 11 lipca 2016 r. w sprawie sprawozdania w zakresie uzyskiwania danych telekomunikacyjnych, pocztowych oraz internetowych (Dz. Urz. KGP z 2016 r. poz. 44) oraz Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych Administracji z dnia 31 maja 2016 r. w sprawie realizacji przez Policję i Straż Graniczną obowiązków dotyczących przekazywania do sądu sprawozdania w zakresie uzyskiwania danych telekomunikacyjnych, pocztowych i internetowych oraz prowadzenia elektronicznego rejestru.

W związku z powyższym w wymienionym wyżej zakresie udzielenie informacji publicznej podlega ograniczeniu na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, który stanowi, że prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Reasumując przedmiotowa informacja nie może zostać udostępniona wnioskodawcy.

Odnosząc się do zagadnienia nr 2 ustalono, że zgodnie z art. 20 c Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, a także § 7 Decyzji nr 98 Komendanta Głównego Policji z dnia 01.04.2016 r. w sprawie uzyskiwania i przetwarzania przez Policję danych telekomunikacyjnych, pocztowych oraz internetowych (Dz. Urz. KGP z 2016, poz. 14 z późn. zm.) rejestr wystąpień o uzyskanie danych telekomunikacyjnych, pocztowych i internetowych prowadzi się z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych i danych osobowych.

Zgodnie z Wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 lutego 2014 r., sygn. akt I OSK 1769/16 „Konstytucyjne prawo do informacji publicznej służy niewątpliwie realizacji jednej z podstawowych wartości państwa demokratycznego – tj. jawności działania instytucji publicznych – umożliwiając kontrolę społeczną nad funkcjonowaniem tych instytucji. Niezależnie jednak od tego, prawo, o którym mowa, nie może być rozumiane w sposób absolutny, tj. jako prawo obywateli do uzyskiwania nieograniczonego dostępu do każdego bez wyjątku dokumentu czy każdej informacji wytworzonej, odnoszącej się czy

będącej w posiadaniu podmiotu publicznego, w tym organu władzy publicznej. Do wprowadzania ograniczeń ww. prawa wyraźnie upoważnia już sam art. 61 Konstytucji, który w ustępie 3 mówi, że ograniczenie może nastąpić "ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa". Przepisem częściowo implementującym na gruncie ustawy cytowaną wyżej normę konstytucyjną jest art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który wskazuje, że prawo do informacji podlega ograniczeniu ze względu na ochronę informacji niejawnych lub tajemnic ustawowo chronionych (na zasadach określonych w odpowiednich ustawach – ust. 1 ww. przepisu), a także ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy (ust. 2)

Nie można uznać, aby art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej 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 również inne, niż wymienione w tym przepisie ustawowym, wartości, których ochrona uzasadnia - w świetle art. 61 ust. 3 Konstytucji - zastosowanie tego typu ograniczeń. Przepis adresowany nie tylko do ustawodawcy, umożliwiając wprowadzanie ustawami generalnych i abstrakcyjnych ograniczeń prawa do informacji, lecz również do sądów, które - na podstawie analizy okoliczności konkretnej sprawy są upoważnione do uznania, że z uwagi na potrzebę ochrony wolności i praw, porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa istnieje w określonym przypadku konieczność odmówienia udostępnienia informacji.

Należy przyjąć założenie, że racjonalny ustawodawca konstytucyjny, kreując prawo dostępu do informacji publicznej, nie zmierzał do wyposażenia obywateli w nieskrepowaną możliwość żądania ujawnienia wszelkich – nawet nieoficjalnych i roboczych – materiałów czy dokumentów, które organy władzy publicznej wytwarzają, pozyskują lub z których korzystają w toku swojej działalności. Wszak nieracjonalnie szerokie i bezwyjątkowe ujęcie prawa do informacji mogłoby w skrajnych przypadkach prowadzić wręcz do paraliżu funkcjonowania organów władzy".

Przedstawiony wyżej pogląd jest szczególnie istotny w okolicznościach przedmiotowej sprawy.

Dla oceny legalności działalności działania organu koniecznym jest odwołanie się do celu, w jakim zostały uchwalone przepisy art. 20 c Ustawy o Policji.

Art. 20 c (ujawnianie danych abonenckich) ust. 1 stanowi iż w celu zapobiegania lub wykrywania przestępstw albo w celu ratowania życia lub zdrowia ludzkiego bądź wsparcia działań poszukiwawczych lub ratowniczych, Policja może uzyskiwać dane niestanowiące treści odpowiednio, przekazu telekomunikacyjnego, przesyłki pocztowej albo przekazu w ramach usługi świadczonej drogą elektroniczną (...).

Mając powyższe na uwadze organ stwierdził, że nie można udostępnić informacji z rejestrów wystąpień o uzyskanie danych telekomunikacyjnych, pocztowych i internetowych za okres od 1 lipca do 31 grudnia 2016 r., obejmujących rodzaje i cele, dla których dane były pozyskiwane, z wyszczególnieniem sumy wystąpień dla każdego z rodzajów danych o uzyskanie których wystąpiła Policja.

Podkreślić należy w tym miejscu fakt, że na podstawie Zarządzenia nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 6 lutego 2017 r. w sprawie metod i form prowadzenia sprawozdawczości w Policji, Komendant Wojewódzki Policji zobowiązany został m.in. do przedkładania do Biura Kryminalnego Komendy Głównej Policji zestawienia sprawozdawczego dot. „Liczby zapytań skierowanych do operatorów telekomunikacyjnych, pocztowych i internetowych”. Wymienione zestawienie sprawozdawcze sporządzane jest zgodnie z wzorem formularza nr N-I/4, stanowiącym załącznik do przytoczonego wyżej zarządzenia. Po wypełnieniu formularza dokument posiada klauzulę „Zastrzeżone”.

Przedmiotowe zestawienie sporządzone jest na podstawie danych zawartych w prowadzonym rejestrze wystąpień o uzyskanie danych telekomunikacyjnych, pocztowych i internetowych.

Udostępniając wnioskowane dane, Policja traci nad nimi kontrolę, nie ma wiedzy, w jakim celu i w jaki sposób dane będą dalej wykorzystywane, co w konsekwencji może stać się cennym źródłem informacji obrazując intensywność działań Policji w poszczególnych rejonach, zaangażowania sił i środków Policji kryminalnej oraz wskazać na inne istotne elementy mogące doprowadzić do rozpoznania możliwości zakresu działania Policji w wykonywaniu swych ustawowych uprawnień.

W związku z powyższym w wymienionym wyżej zakresie udzielenie informacji publicznej podlega ograniczeniu na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, który stanowi, że prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Reasumując przedmiotowa informacja nie może zostać udostępniona wnioskodawcy.

Należy zauważyć, że przepisy o ochronie informacji niejawnych i przepisy innych ustawowo chronionych tajemnic mają charakter *lex specialis* są więc stosowane na zasadzie pierwszeństwa i tym samym wyłączają dostęp do informacji publicznej.

Ustawa o ochronie informacji niejawnych jest aktem prawnym precyzującym okoliczności ograniczenia prawa do informacji o działalności organów władzy publicznej.

Na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej informuję, że osobą, która zajęła stanowisko w toku niniejszego postępowania o odmowie udzielenia informacji publicznej jest mł. insp. Mariusz Skiba Naczelnik Wydziału Komunikacji Społecznej Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie.

Reasumując należy stwierdzić, że w obecnym systemie prawnym brak jest podstaw do przekazania powyższych informacji osobom nieuprawnionym.

POUCZENIE

Od niniejszej decyzji służy stronie odwołanie do Komendanta Głównego Policji w Warszawie za pośrednictwem Komendanta Wojewódzkiego Policji w Rzeszowie w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji.

KOMENDANT
WOJEWÓDZKI POLICJI W RZESZOWIE
nadinsp. dr Krzysztof POBUTA

Otrzymuje:

- 1) Fundacja Panoptikon,
ul. Orzechowska 4 lok. 4, 02-068 Warszawa
- 2) a/a.