



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 17 maja 2016 r.

Adam Bodnar

IX.517.1477.2015.JN

**Pan
gen. Jacek Kitliński
Dyrektor Generalny
Służby Więziennej**

Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie kierował wystąpienia, w tym do organów więziennictwa, w sprawie zapewnienia osobom pozbawionym wolności prawa do dostępu do informacji publicznej. Stworzenie osadzonemu możliwości zapoznania się z żądanymi dokumentami, poprzez udostępnienie im stron Biuletynu Informacji Publicznej Służby Więziennej, Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Rzecznika Praw Obywatelskich, jest pierwszym ważnym krokiem, zmierzającym do respektowania tego prawa, zagwarantowanego w Konstytucji RP. O ile, jak pokazuje praktyka, osadzeni nie napotykają poważniejszych problemów w dostępie do dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej oraz osoby pełniące funkcje publiczne, udostępnionych w Biuletynie Informacji Publicznej w/w organów, to jednak zdarzają się trudności w dostępie do informacji publicznej, która nie znajduje się w BIP lub centralnym repozytorium, a jest udostępniana na wniosek. Osadzeni w swoich skargach podnoszą, że ich wnioski w przedmiotowym zakresie są rozpatrywane odmownie. Wyniki prowadzonych w podległym mi Biurze postępowań wyjaśniających w tych sprawach potwierdzają nieprawidłowości w działaniach niektórych jednostek penitencjarnych. Ilustracją takiego stanu rzeczy są dwie niżej wskazane sprawy.

Pan K. s. E. zwrócił się do Dyrektora Aresztu Śledczego w W. z wnioskiem o podanie wykazu i metrażu cel mieszkalnych, w których był kwaterowany w trakcie pobytu w w/w jednostce penitencjarnej. Dyrektor Aresztu Śledczego, rozpoznając wniosek w trybie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i prośb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 647), rozpatrzył przedmiotową prośbę odmownie, powołując się na przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o ochronie baz danych

(Dz.U. z 2001 r. Nr 128, poz. 1402 ze zm.). Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej, po zbadaniu sprawy, uznał powyższą decyzję za prawidłową. Wskazał, że osadzony w prośbie nie powołał się na ustawę o dostępie do informacji publicznej. Podniósł ponadto, że informacja, o którą wnosił osadzony była mu potrzebna do celów prywatnych, bowiem wnioskował on jedynie o wykaz i metraż cel, w których przebywał, a nie wszystkich cel znajdujących się na terenie Aresztu Śledczego w W., co zdaje się wskazywać, iż żądanej informacji nie uznano za informację publiczną.

Z kolei przedmiotem wniosku p. F. s. J., skierowanego do Dyrektora Aresztu Śledczego w O., było udostępnienie sprawozdania sędziego penitencjarnego z wizytacji w w/w jednostce penitencjarnej. Osadzony został poinformowany, że z takim wnioskiem powinien zwrócić się do Sądu Okręgowego Wydział IV Penitencjarny. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej nie dopatrywał się nieprawidłowości w postępowaniu kierownika jednostki. Podniósł, iż administracja Aresztu jest tylko adresatem dokumentu, zatem oceny, czy można z jego brzmieniem zapoznać osobę pozbawioną wolności przebywającą w kontrolowanej jednostce powinien dokonać organ, który dokument wytworzył.

Na tym tle należy podkreślić, że realizacja prawa do informacji publicznej, w formach przewidzianych ustawą z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm. - zwanej dalej ustawą), jest uzależniona od jednoczesnego, kumulatywnego spełnienia trzech przesłanek. Po pierwsze przedmiotem żądania informacji musi być informacja publiczna w rozumieniu art. 1 ustawy; po drugie adresatem żądania udostępnienia informacji publicznej, mają być podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy, m.in. władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne; po trzecie według art. 4 ust. 3 ustawy zobowiązane do udostępnienia informacji publicznej są podmioty wskazane w ust. 1 i 2, będące w posiadaniu takich informacji. Jednocześnie ograniczenie tego prawa może nastąpić wyłącznie ze względu na określoną w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

W mojej ocenie w obu przedstawionych sprawach wskazane wyżej trzy przesłanki zostały spełnione. Żądana przez wnioskodawców informacja (wykaz cel mieszkalnych oraz protokół z wizytacji w jednostce penitencjarnej sędziego penitencjarnego) ma charakter informacji publicznej w rozumieniu przepisów przedmiotowej ustawy.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się szerokie rozumienie informacji publicznej, uznając za informację publiczną każdą wiadomość wytworzoną przez władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują bądź gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa w zakresie swoich kompetencji. Informacją publiczną są nie tylko dokumenty bezpośrednio

zredagowane i wytworzone przez organ administracji publicznej, ale także te dokumenty, których organ używa do zrealizowania powierzonych mu prawem zadań, nawet gdy nie pochodzą wprost od niego.

Spełniony został również zakres podmiotowy ustawy. Wnioski o udostępnienie informacji zostały skierowane do podmiotów zobowiązanych do jej udostępnienia na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej, bowiem dyrektor jednostki penitencjarnej jest organem władzy publicznej.

Dyrektorzy jednostek penitencjarnych, do których wnioskodawcy kierowali wniosek o udostępnienie informacji publicznej, byli w posiadaniu żądanych informacji, tym samym spełniona została także trzecia przesłanka.

Należy zauważyć, iż wniosek o udostępnienie informacji publicznej nie jest sformalizowany, może przybrać dowolną formę. Powinien jedynie zawierać dane wnioskodawcy w zakresie wystarczającym do udzielenia odpowiedzi w sposób i w formie wskazanych we wniosku. Nawet jeśli wniosek nie zawiera podstawy prawnej, określającej tryb udzielania informacji, to brak precyzyjności w tym zakresie nie stanowi przesłanki do odmowy udzielenia informacji publicznej.

Wnioskodawca nie musi również wykazywać interesu faktycznego ani prawnego (o ile nie chodzi o udzielenie informacji przetworzonej), nie musi też podawać powodu dla którego występuje o podanie określonej informacji. Zatem treść ewentualnego uzasadnienia, które zwiera wniosek, nie powinna mieć wpływu na sposób jego rozpatrzenia.

W orzecznictwie sądowym utrwalił się pogląd, iż w sytuacji gdy w treści informacji publicznej zawarte są dane, które nie mogą być udostępnione, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu. Oznacza to, iż organ władający informacją publiczną w takiej sytuacji powinien dokonać oceny wniosku o udzielenie informacji publicznej w oparciu o przepisy obowiązujących ustaw, np. ustawy o ochronie danych osobowych, które stanowią *lex specialis* w stosunku do ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Należy również dodać, iż jeżeli wnioskowana informacja jest informacją publiczną, to organ jest zobowiązany rozpatrzyć wniosek w trybie dostępu do informacji publicznej. Ustawa reguluje w sposób kompleksowy procedurę i tryb udzielania informacji publicznej oraz precyzyjnie określa obowiązki organu, do którego został złożony wniosek o udostępnienie informacji publicznej. W sytuacji gdy organ jest w posiadaniu informacji publicznej, wówczas zobligowany jest do jej udostępnienia w formie czynności materialno-technicznej, w sposób i w formie zgodnej z wnioskiem, a także w terminie o którym mowa w art. 13 ust. 1 ustawy. W razie niemożliwości dochowania tego terminu, podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej powiadamia w terminie 14 dni o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak

niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku. Z kolei w razie niemożliwości udostępnienia informacji publicznej zgodnie z wnioskiem, organ powiadamia pisemnie wnioskodawcę o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem i wskazuje, w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może być udostępniona niezwłocznie. Podmiot dysponujący informacją publiczną może również odmówić udostępnienia informacji z uwagi na przesłanki ograniczające jej dostępność. W sytuacji natomiast, gdy organ nie jest w posiadaniu żądanej informacji lub obowiązuje inny tryb jej udostępnienia, to odmowa następuje w formie pisma zawierającego informację o braku możliwości zastosowania do wniosku przepisów ustawy.

W kontekście powyżej powołanych przepisów należy stwierdzić, iż po stronie Dyrektora Aresztu Śledczego w W. i Dyrektora Aresztu Śledczego w O. istniał obowiązek udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej lub wydania decyzji odmawiającej jej udostępnienia z uwagi na przesłanki ograniczające jej dostępność. Tymczasem w żadnej z przedstawionych spraw taki obowiązek nie został dopełniony.

Mając powyższe na uwadze, zwracam się do Pana Dyrektora z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w przedstawionych sprawach oraz rozważenie potrzeby podjęcia działań zmierzających do zapewnienia poszanowania prawa osób pozbawionym wolności do dostępu do informacji publicznej.

Podpis na oryginale