

# **OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH A PRAWO DO INFORMACJI PUBLICZNEJ**

Irena Kamińska, Mirosława Rozbicka-Ostrowska



# **OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH A PRAWO DO INFORMACJI PUBLICZNEJ**

Irena Kamińska, Mirosława Rozbicka-Ostrowska

---

---

---

Stan prawny na 5 marca 2021 r.

Wydawca  
Izabella Matecka

Redaktor prowadzący  
Tomasz Pietrzak

Opracowanie redakcyjne  
Dagmara Wachna

Projekt okładek serii  
Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski



Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujmy prawo i własność  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2021

ISBN 978-83-8223-852-5

Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. 22 535 82 19  
e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# SPIS TREŚCI

|                                                                                          |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Wykaz skrótów .....</b>                                                               | <b>9</b>  |
| <br><b>Rozdział 1</b>                                                                    |           |
| <b>Prawo ochrony danych osobowych jako element prawa do prywatności .....</b>            | <b>11</b> |
| <br><b>Rozdział 2</b>                                                                    |           |
| <b>Prawne podstawy ochrony danych osobowych .....</b>                                    | <b>15</b> |
| 2.1. Ochrona prywatności i danych osobowych w prawie międzynarodowym i europejskim ..... | 15        |
| 2.2. Ochrona prywatności i danych osobowych w prawie polskim .....                       | 22        |
| 2.3. Ustawa o ochronie danych osobowych.....                                             | 26        |
| <br><b>Rozdział 3</b>                                                                    |           |
| <b>Zakres ochrony danych osobowych w ujęciu podmiotowym i przedmiotowym.....</b>         | <b>31</b> |
| 3.1. Dane osobowe w ujęciu podmiotowym i przedmiotowym .....                             | 34        |
| 3.2. Pojęcie przetwarzania danych osobowych .....                                        | 43        |
| 3.3. Podstawowe zasady przetwarzania danych osobowych.....                               | 44        |
| 3.4. Prawa osoby, której dane osobowe dotyczą .....                                      | 55        |
| 3.4.1. Prawo do informacji i dostępu do danych .....                                     | 57        |
| 3.4.2. Prawo do sprostowania i uzupełnienia danych.....                                  | 61        |
| 3.4.3. Prawo do usunięcia danych („prawo do bycia zapomnianym”) .....                    | 63        |
| 3.4.4. Prawo do ograniczenia przetwarzania .....                                         | 65        |

|                                                                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.4.5. Prawo do przenoszenia danych .....                                                                                              | 67 |
| 3.4.6. Prawo do sprzeciwu .....                                                                                                        | 69 |
| 3.4.7. Prawo do niepodlegania decyzjom opartym<br>wylącznie na zautomatyzowanym przetwarzaniu,<br>w tym profilowaniu .....             | 72 |
| 3.5. Administrator danych i jego obowiązki .....                                                                                       | 75 |
| 3.6. Przekazywanie danych osobowych do państw trzecich<br>lub organizacji międzynarodowych .....                                       | 79 |
| 3.7. Odpowiedzialność prawna za naruszenie przepisów<br>o ochronie danych osobowych i środki ochrony prawnej<br>w tej dziedzinie ..... | 85 |
| 3.7.1. Skarga do organu nadzorczego i skarga na organ do<br>sądu administracyjnego .....                                               | 86 |
| 3.7.2. Administracyjna kara pieniężna .....                                                                                            | 87 |
| 3.7.3. Cywilnoprawne środki ochrony .....                                                                                              | 89 |
| 3.7.4. Karnoprawne środki ochrony .....                                                                                                | 92 |

## **Rozdział 4**

|                                                                                                              |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Prawo dostępu do informacji publicznej jako jedno z praw<br/>podstawowych człowieka i obywatela .....</b> | <b>97</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|

## **Rozdział 5**

|                                                                                                                           |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Historia kształtowania się prawa dostępu do informacji<br/>publicznej w prawie międzynarodowym i europejskim .....</b> | <b>101</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

## **Rozdział 6**

|                                                                                            |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Kształtowanie się prawa dostępu do informacji publicznej<br/>w prawie polskim .....</b> | <b>119</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

## **Rozdział 7**

|                                                                           |            |
|---------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Ustawa o dostępie do informacji publicznej .....</b>                   | <b>129</b> |
| 7.1. Informacja publiczna – pojęcie, zasady i tryb<br>udostępniania ..... | 131        |
| 7.1.1. Zasady udostępniania informacji publicznej .....                   | 140        |
| 7.1.2. Tryby udostępniania informacji publicznej .....                    | 150        |
| 7.1.2.1. Bezwnioskowy tryb udostępniania<br>informacji publicznej .....   | 152        |

|                                                                                                                           |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7.1.2.2. Wnioskowy tryb udostępniania informacji publicznej .....                                                         | 156 |
| 7.2. Prawne formy działania podmiotu zobowiązanego do udostępniania informacji publicznej .....                           | 161 |
| 7.2.1. Udostępnienie informacji publicznej .....                                                                          | 162 |
| 7.2.2. Zawiadomienie .....                                                                                                | 164 |
| 7.2.3. Decyzja o odmowie udostępnienia informacji publicznej .....                                                        | 166 |
| 7.2.4. Decyzja o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji publicznej .....                                       | 172 |
| 7.3. Wyłączenia ochrony danych osobowych w ustawie o dostępie do informacji publicznej .....                              | 176 |
| 7.3.1. Wyłączenie ochrony danych osobowych ze względów podmiotowych .....                                                 | 177 |
| 7.3.2. Wyłączenie ochrony danych osobowych w ustawie o dostępie do informacji publicznej ze względów przedmiotowych ..... | 189 |
| 7.4. Relacja dostępu do informacji publicznej i ochrony danych osobowych w świetle RODO .....                             | 197 |

## **Rozdział 8**

|                                                                                                                                                          |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Ograniczanie praw i wolności. Konflikt konstytucyjnie zagwarantowanych praw obywateli i sposoby jego eliminowania w państwie demokratycznym .....</b> | <b>205</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

## **Rozdział 9**

|                                                                                                                                                                                                                                   |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Wyłączenia ustawowe i pozaustawowe dotyczące dostępu do informacji publicznej i ochrony danych osobowych .....</b>                                                                                                             | <b>221</b> |
| 9.1. Wyłączenia ze względu na bezpieczeństwo publiczne .....                                                                                                                                                                      | 221        |
| 9.1.1. Ograniczenie prawa do informacji publicznej ze względu na ochronę informacji niejawnych .....                                                                                                                              | 221        |
| 9.1.2. Ograniczenia dotyczące dostępu do informacji publicznej oraz ochrony danych osobowych w ustawie o Policji oraz ustawach regulujących działalność Agencji Bezpieczeństwa Publicznego i Służby Kontrwywiadu Wojskowego ..... | 233        |

---

|                                                                                                                                                |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 9.2. Jawność księgi wieczystej a prawo do ochrony danych osobowych .....                                                                       | 242        |
| <br><b>Rozdział 10</b>                                                                                                                         |            |
| <b>Ochrona konstytucyjnych praw obywateli w obowiązujących regulacjach prawnych i stopień jej skuteczności w praktyce ich stosowania .....</b> | <b>257</b> |
| <br><b>Bibliografia .....</b>                                                                                                                  | <b>279</b> |
| <br><b>Wykaz aktów prawnych i dokumentów.....</b>                                                                                              | <b>283</b> |
| <br><b>Wykaz orzeczeń .....</b>                                                                                                                | <b>287</b> |



# WYKAZ SKRÓTÓW

## Akty prawne

|                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| EKPC           | – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.                                                                                            |
| k.c.           | – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm.                                                                                                                                                                                                                                      |
| k.k.           | – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks karny, Dz.U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.                                                                                                                                                                                                                                         |
| Konstytucja RP | – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.                                                                                                                                                                                                                             |
| k.p.a.         | – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.                                                                                                                                                                                                                |
| k.p.c.         | – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.                                                                                                                                                                                                                       |
| k.p.k.         | – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz.U. z 2020 r. poz. 30 ze zm.                                                                                                                                                                                                                            |
| RODO           | – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, ogólne rozporządzenie o ochronie danych, Dz.Urz. UE L 119, poz. 1 |
| u.d.i.p.       | – ustawa z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. z 2020 r. poz. 2176                                                                                                                                                                                                                           |
| u.k.w.h.       | – ustawa z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, Dz.U. z 2019 r. poz. 2204                                                                                                                                                                                                                             |

|          |                                                                                                           |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| u.o.d.o. | – ustawa z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych, Dz.U. z 2019 r. poz. 1781                           |
| u.o.i.n. | – ustawa z 5.08.2010 r. o ochronie informacji niejawnych, Dz.U. z 2019 r. poz. 742                        |
| p.g.k.   | – ustawa z 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne, Dz.U. z 2020 r. poz. 2052 ze zm.            |
| p.p.s.a. | – ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 |
| TFUE     | – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE z 2016 r. C 202, s. 47                           |
| TUE      | – Traktat o Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE z 2016 r. C 202, s. 13                                          |

## Czasopisma i wydawnictwa promulgacyjne

|          |                                                                                                                              |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CBOSA    | – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <a href="http://orzeczenia.nsa.gov.pl/">http://orzeczenia.nsa.gov.pl/</a> |
| ONSAiWSA | – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych                                      |
| OSA      | – Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych                                                                                            |
| OSNAPiUS | – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych                                       |
| OSNC     | – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna                                                                                |
| OSNKW    | – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa                                                                       |
| OSNP     | – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych                                      |
| OTK      | – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego                                                                                     |
| OTK-A    | – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Seria A                                                                            |

## Inne

|     |                                  |
|-----|----------------------------------|
| SN  | – Sąd Najwyższy                  |
| TK  | – Trybunał Konstytucyjny         |
| TS  | – Trybunał Sprawiedliwości       |
| WSA | – Wojewódzki Sąd Administracyjny |

## Rozdział 1

# **PRAWO OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH JAKO ELEMENT PRAWA DO PRYWATNOŚCI**

Ochrona sfery życia prywatnego jest jednym z fundamentalnych praw człowieka chronionym w ogromnej większości współczesnych systemów prawnych. Jednak nie ma w nich precyzyjnych uregulowań, które definiowałyby to pojęcie, ponieważ jego treść zmieniała się w zależności od systemu społeczno-kulturowego, w jakim funkcjonowała jednostka. Potrzeba ochrony prywatności narastała wraz ze wzrostem poczucia zagrożenia wywołanego zbyt szybko przebiegającymi zmianami technologicznymi.

W doktrynie formalno-prawnej charakterystyka prawa do prywatności po raz pierwszy pojawiła się w 1890 r. w artykule opublikowanym przez dwóch amerykańskich prawników S.D. Warrena i L.D. Brandeisa w „Harvard Law Review”<sup>1</sup>. Określili oni prawo do prywatności jako „prawo do bycia pozostawionym samemu sobie”, uprawnienie do wyłączności, odrębności, tajemnicy i samotności. Powodem opublikowania artykułu było nadmierne zainteresowanie prasy brukowej życiem prywatnym Warrena, a zwłaszcza przyjęciami wydawanymi przez jego żonę. Wprowadzenie pierwszej amatorskiej kamery migawkowej Kodak 1 umożliwiło fotografowanie bez pozwania i robienie zdjęć z ukrycia.

---

<sup>1</sup> S.D. Warren, L.D. Brandeis, *The Right to Privacy*, „Harvard Law Review” 1890/4 (5), s. 193–220.

Tak więc pojawienie się potrzeby prawnej ochrony prywatności związane jest z rozwojem środków technicznych pozwalających na wgląd innych osób w zdarzenia z życia prywatnego wraz z możliwością rozpowszechniania informacji dotyczących tej sfery<sup>2</sup>. Zdaniem A. Kopffa „dobrem osobistym w postaci życia prywatnego jest to wszystko, co ze względu na uzasadnione odosobnienie się jednostki od ogółu służy jej do rozwoju fizycznej lub psychicznej osobowości oraz zachowania osiągniętej pozycji społecznej”<sup>3</sup>. Trybunał Konstytucyjny, przywołując poglądy doktryny, wskazał w jednym ze swoich orzeczeń, że „prywatność odnosi się m.in. do ochrony informacji dotyczących danej osoby i gwarancji pewnego stanu niezależności, w której ramach człowiek może decydować o zakresie i zasięgu udostępniania i komunikowania innym osobom informacji o swoim życiu”<sup>4</sup>.

Ochrona prywatności ściśle koresponduje z systemem ochrony danych osobowych, dane osobowe pozwalają bowiem na identyfikację konkretnej osoby fizycznej, ich też może dotyczyć ewentualne bezprawne wkroczenie w sferę indywidualną, chronioną zarówno normami prawa, jak i zasadami współżycia społecznego. We współczesnym świecie, przy funkcjonowaniu nowoczesnych systemów informatycznych opartych na elektronicznych technikach przetwarzania danych, zwiększa się poziom zagrożenia prywatności, a jej ochrona powinna być priorytetem w działalności państwa. Trzeba przy tym zwrócić uwagę na fakt, że prawo do ochrony prywatności jest prawem niezbywalnym. Można bowiem wyrazić zgodę na ograniczenie tego prawa w konkretnej sytuacji, w tym również na dostęp do danych osobowych, nie można jednak w sposób bezwarunkowy i ogólny zrzec się prawa do prywatności, a więc i prawa do ochrony danych osobowych. Podstawowymi przesłankami konstrukcyjnymi zgody na przetwarzanie danych osobowych są przy tym **dobrowolność, konkretność, świadomość i jednoznaczność**. Podobnym ograniczeniom podlega ingerencja w sferę prywatności przez

---

<sup>2</sup> L. Kępa, *Ochrona danych osobowych. Praktyczny przewodnik dla przedsiębiorców*, Warszawa 2018, s. 1.

<sup>3</sup> A. Kopff, *Koncepcja prawa do intymności i do prywatności życia osobistego (zagadnienia konstrukcyjne)*, „Studia Cywilistyczne” 1972/XX, s. 18.

<sup>4</sup> Zob. wyrok TK z 19.05.1998 r., U 5/97, OTK 1998/4, poz. 46.

władze publiczne. Zasada ochrony konstytucyjnych praw zawarta została w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP<sup>5</sup>, stanowiącym, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia takie nie mogą jednak naruszać istoty wolności i praw.

Kwestie te zostaną dokładnie omówione, warto jednak pamiętać, że ograniczenia dotyczące ochrony prywatności są szczegółowo unormowane i muszą mieścić się w ramach zakreślonych zarówno wolą osoby chroniącej swoją prywatność, jak i przepisami prawa.

---

<sup>5</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.



## Rozdział 2

# **PRAWNE PODSTAWY OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH**

Ponieważ ochrona danych osobowych dotyczy jednej z wielu sfer prywatności, za jej prawne podstawy należy uznać zarówno akty prawne chroniące prywatność osoby ludzkiej, jak i normy odnoszące się konkretnie do danych osobowych. Prywatność, a więc i dane osobowe, chronione są w prawie międzynarodowym, europejskim i w prawie polskim. Systemy te nakładają się i uzupełniają wzajemnie, warto jednak wskazać na konkretne akty prawne poświęcone tej tematyce.

## **2.1. Ochrona prywatności i danych osobowych w prawie międzynarodowym i europejskim**

Po zakończeniu drugiej wojny światowej, w czasie której „brak poszanowania i pogarda dla praw człowieka doprowadziły do aktów barbarzyństwa, które wstrząsnęły sumieniem ludzkości, a nadejście świata, w którym ludzie będą korzystać z wolności słowa i przekonań oraz wolności od strachu i niedostatku, ogłoszono jako najwznioślejsze dążenie ludów” (preambuła Powszechnej deklaracji praw człowieka)<sup>1</sup>, konieczne stało się zagwarantowanie praw człowieka nie tylko w obyczajach i zasadach współżycia społecznego, ale też w przepisach prawa, aby „nie musiał, doprowadzony do ostateczności, uciekać się do buntu przeciw tyranii i

---

<sup>1</sup> Powszechna deklaracja praw człowieka, <https://www.unic.un.org/pl/dokumenty/deklaracja.php#> (dostęp: 13.03.2021 r.).

uciskowi”. Powstała 24.10.1945 r. Organizacja Narodów Zjednoczonych przy określaniu celów swojego funkcjonowania wskazała zatem nie tylko zapobieganie zagrożeniom pokoju, ale też poparcie działań na rzecz praw człowieka i ich poszanowania. Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych, które odbyło się w Paryżu 10.12.1948 r., uchwaliło w formie rezolucji Powszechną deklarację praw człowieka. Jej art. 12 stanowi, że „Nikt nie może być poddany ingerowaniu w jego życie prywatne, rodzinne, domowe lub korespondencję ani też atakom na jego dobre imię. Każdy człowiek ma prawo do ochrony prawnej przeciwko takim ingerencjom i atakom”.

Aktem prawa międzynarodowego dotyczącym m.in. ochrony i poszanowania prawa do prywatności osoby ludzkiej jest też Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (MPPOiP) – traktat uchwalony 16.12.1966 r. na konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych na mocy rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 2200A (XXI). Przepisom traktatu poddały się 173 państwa, Polska ratyfikowała go w 1977 r.<sup>2</sup> Zgodnie z art. 17 MPPOiP „1. Nikt nie może być narażony na samowolną lub bezprawną ingerencję w jego życie prywatne, rodzinne, dom czy korespondencję ani też na bezprawne zamachy na jego cześć i dobre imię. 2. Każdy ma prawo do ochrony prawnej przed tego rodzaju ingerencjami i zamachami”.

Powołane powyżej akty prawne mają zasięg ogólnoświatowy, wykraczają poza obszar Unii Europejskiej i świadczą o tym, jak wielką wagę przykładają społeczność międzynarodowa do poszanowania integralności osoby fizycznej, do określenia granic prywatności i zabezpieczenia jej prawnej ochrony. Dążenie to znajduje odzwierciedlenie również w prawie Unii Europejskiej.

Ochronie prywatności jest poświęcony art. 8 EKPC, przyjętej przez 12 państw członkowskich Rady Europy w 1950 r.<sup>3</sup> Zgodnie z powołanym

---

<sup>2</sup> Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

<sup>3</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.



przepisem art. 8 ust. 1 „Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji”. Z kolei ust. 2 tego artykułu stanowi, że „Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób”. Konwencja weszła w życie w 1953 r., jej stronami jest 47 państw. Polska przystąpiła do Rady Europy w 1991 r. i ratyfikowała Konwencję w 1993 r.<sup>4</sup>

Wraz z rozwojem komunikacji elektronicznej i zwiększaniem się zakresu automatycznego przetwarzania danych osobowych powstała potrzeba kompleksowego uregulowania związanych z tym zagadnień. Ochrony prywatności osób, których dane przetwarzane były w bankach danych w sektorze prywatnym dotyczyła rezolucja (73) 22, wydana przez Komitet Ministrów Rady Europy 26.09.1973 r. Rezolucja zalecała krajom członkowskim, aby wszystkie rejestrowane informacje były ściśle i aktualne oraz adekwatne i niezbędne w stosunku do badanego celu. Bez stosownego upoważnienia informacje nie powinny być wykorzystywane do celu innego niż ten, dla którego były gromadzone, ani też udostępniane osobom trzecim. Już wtedy wskazano, że informacje intymne lub mogące stanowić źródło dyskryminacji nie powinny być co do zasady gromadzone, a tym bardziej nie wolno ich rozpowszechniać. Ponadto należy ustanowić reguły określające okresy, po przekroczeniu których pewne kategorie danych nie powinny być dłużej przechowywane lub wykorzystywane. Zwrócono też uwagę na bezpieczeństwo danych poprzez konieczność wyposażenia banków elektronicznych w systemy zabezpieczające, uniemożliwiające osobom nieuprawnionym dostęp do danych i pozwalające na wykrywanie zniekształceń informacji. Rok później taką rezolucję wydano dla banków danych w sektorze publicznym (rezolucja (74) 29).

---

<sup>4</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 4.11.1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

Kolejnym zbiorem zasad określającym standardy postępowania z danymi osobowymi były Wytyczne Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) dla przedsiębiorstw wielonarodowych wydane w 1976 r. i kilkakrotnie nowelizowane. Wytyczne są zaleceniami dotyczącymi zasad odpowiedzialnego prowadzenia działalności biznesowej i są skierowane do przedsiębiorstw wielonarodowych, które prowadzą swoją działalność lub mają swoją siedzibę na terenie państw wdrażających te wytyczne.

28.01.1981 r. sporządzona została w Strasburgu Konwencja Rady Europy nr 108 o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych. W preambule Konwencji zapisano, że jej treść została uzgodniona przez państwa-członków Rady Europy w przekonaniu, że celem Rady Europy jest osiągnięcie większej jedności jej członków opartej w szczególności na poszanowaniu prawa, jak również praw i podstawowych wolności człowieka. Preambuła Konwencji wskazuje na stale rosnący przepływ przez granice danych osobowych podlegających automatycznemu przetwarzaniu, potwierdzając równocześnie zaangażowanie państw członkowskich na rzecz wolności przepływu informacji bez względu na granice. W tej sytuacji pożądane jest jednak rozszerzenie zakresu ochrony praw i podstawowych wolności każdej osoby, zachodzi przy tym konieczność pogodzenia takich podstawowych wartości, jak poszanowanie prywatności i przepływu informacji między ludźmi. W Konwencji określono podstawowe zasady ochrony danych osobowych i przepływu danych przez granice, na jej podstawie powołano też Komitet Doradczy złożony z przedstawicieli stron Konwencji i ich zastępców. Konwencja nakładała na kraje członkowskie obowiązek stworzenia ustawodawstwa w zakresie ochrony danych osobowych. Weszła ona w życie 1.10.1985 r., a Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikował ją 24.12.2002 r.

Przy swobodnym kształtowaniu się prawodawstwa krajów członkowskich Unii zwiększały się jednak rozbieżności dotyczące ochrony danych osobowych. Pojawiła się wobec tego potrzeba stworzenia regulacji zapewniającej minimalny, a zarazem jednolity dla państw członkowskich poziom ochrony danych osobowych gromadzonych w zbiorach. Ujednolicenie przepisów miało też zapewnić swobodny przepływ danych po-

między krajami członkowskimi, co z kolei jest koniecznym warunkiem swobodnego przepływu towarów, usług i osób.

Wyzwaniom tym miała sprostać dyrektywa, której opracowanie rozpoczęto w 1990 r. Parlament Europejski i Rada wydały ją 24.10.1995 r. (dyrektywa 95/46/UE<sup>5</sup>). Jak wiadomo, uregulowania dyrektywy nie wchodziły automatycznie do porządku prawnego państw członkowskich, a termin jej implementacji upływał 23.10.1998 r. Zdefiniowano tam pojęcia takie jak „dane osobowe” i „przetwarzanie danych”, wprowadzono też katalog podstawowych praw przysługujących osobom, których dane są gromadzone. Danymi osobowymi nazwano wszystkie informacje odnoszące się do zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Wyróżniono przy tym dane sensytywne, których przetwarzanie stało się możliwe po uzyskaniu zgody na piśmie. Dyrektywa, definiując pojęcie przetwarzania danych, wymieniła wszystkie operacje dokonywane na danych osobowych. Dopuszczalność przetwarzania danych została uzależniona od woli osoby, której dane dotyczą. Zyskała też ona prawo do informacji o zasadach przetwarzania, treści zbioru oraz wyrażenia sprzeciwu co do przetwarzania danych, jeżeli wykaże uzasadniony cel. Sprecyzowano również, kiedy możliwe jest odstępstwo od zakazu przetwarzania, wskazując równocześnie, że dane mogą być wykorzystywane wyłącznie zgodnie z celem, dla którego zostały zgromadzone. Osoba, która poniosła szkodę w związku z przetwarzaniem jej danych niezgodnie z prawem, mogła domagać się odszkodowania. W dyrektywie przewidziano także powołanie Krajowych Organów Nadzorczych, których zadaniem było monitorowanie przestrzegania dyrektywy. Na szczeblu unijnym powołana została Grupa Robocza ds. Ochrony Danych, składająca się z przedstawicieli Krajowych Organów Nadzorczych oraz przedstawiciela Komisji Europejskiej.

Dokumentem konsolidującym prawa podstawowe (a więc nie tylko prawo do ochrony danych osobowych) obowiązujące na terenie Wspól-

---

<sup>5</sup> Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 24.10.1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych, Dz.Urz. WE L 281, s. 31.

noty jest Karta praw podstawowych Unii Europejskiej<sup>6</sup>. Opracowano ją w latach 1999–2000 i po wejściu w życie Traktatu z Lizbony z 2009 r. stała się ona wiążącym prawnie katalogiem praw w Unii Europejskiej. Dokument ten nie tylko potwierdza istnienie praw już funkcjonujących, m.in. tych zapisanych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ale też ustanawia nowe zasady ochrony międzynarodowej, jak prawo do godności, azylu czy dobrej administracji. Spójność między Kartą a Konwencją ma zapewnić art. 52 ust. 3 Karty, stanowiący, że prawa Karty, które odpowiadają w swojej treści prawom zawartym w Konwencji, powinny otrzymać takie samo znaczenie i zakres jak prawa określone w Konwencji. W hierarchii źródeł prawa Karta ma status wyższy niż akty prawa krajowego implementujące prawo unijne i prawo unijne pochodne przyjęte zgodnie z Traktatami. Ma ona taki sam status jak Traktaty, co oznacza, że przepis prawa UE lub prawa krajowego jest nieważny, jeśli narusza Kartę.

Karta zawiera siedem tytułów. Tytuł drugi – „Wolności” – obejmuje prawo do wolności i bezpieczeństwa, prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, wolność myśli sumienia i religii, wolność wypowiedzi i informacji, wolność gromadzenia się, prawo do prywatności i prawo do azylu. Artykuł 7 Karty stanowi, że każdy ma prawo do poszanowania swego życia prywatnego i rodzinnego, domu i komunikowania się. Artykuł 8 Karty dotyczy już konkretnie danych osobowych i zgodnie z nim każdy ma prawo do ochrony danych osobowych, które go dotyczą (art. 8 ust. 1). Dane te muszą być przetwarzane rzetelnie, w określonych celach i za zgodą osoby zainteresowanej lub na innej uzasadnionej podstawie przewidzianej ustawą. Każdy ma prawo dostępu do zebranych danych, które go dotyczą, i prawo do spowodowania ich sprostowania (art. 8 ust. 2). Przestrzeganie tych zasad podlega kontroli niezależnego organu (art. 8 ust. 3).

Przepisy dyrektywy 95/46/WE wymagające implementacji do systemów krajowych były często indywidualnie i niejednolicie interpretowane przez kraje członkowskie. Rozwój technologii i gospodarki spowodował, że konieczne stało się wypracowanie aktu o randze rozporządzenia,

---

<sup>6</sup> Wersja ujednolicona Dz.Urz. UE z 2016 r. C 202, s. 389.

którego przepisy, stosowane wprost, obowiązywałyby na terenie całej Unii Europejskiej. Chodziło również o wzmocnienie praw osób, których dane są przetwarzane. Nowe przepisy miały dostosować zasady ochrony danych osobowych do aktualnej sytuacji gospodarczej. Dyrektywę 96/46/WE zastąpiło zatem rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych – RODO)<sup>7</sup>. Przepisy rozporządzenia obowiązują wprost, są wiążące w całości i są bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich (art. 99 RODO). Rozporządzenie ustanowiło nowe uprawnienia dla osób, których dane dotyczą, m.in. prawo do bycia zapomnianym, prawo do otrzymania danych w ustrukturyzowanym, powszechnie używanym formacie nadającym się do odczytania maszynowego oraz prawo do przesłania danych innemu administratorowi. Brak konieczności implementacji przepisów RODO nie oznacza jednak eliminacji krajowych regulacji prawnych. Unijne rozporządzenie wymaga uzupełnienia i uszczegółowienia niektórych zagadnień, m.in. dotyczących kwestii ustrojowych i proceduralnych. RODO weszło w życie 24.05.2016 r., a powinno być stosowane od 25.05.2018 r.

Warto przypomnieć, że zapoznając się z treścią rozporządzenia, trzeba brać pod uwagę również i sprostowanie do tego aktu normatywnego<sup>8</sup>.

Częścią unijnej reformy odnoszącej się do danych osobowych jest też regulacja poświęcona ochronie danych osobowych przez właściwe organy w ramach zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania lub ścigania czynów zabronionych lub wykonywania kar. Zagadnieniom tym poświęcona jest unijna dyrektywa 2016/680<sup>9</sup>, zwana też dyrektywą policyjną, która została implemen-

---

<sup>7</sup> Dz.Urz. UE L 119, s. 1.

<sup>8</sup> Dz.Urz. UE L 127, s. 2.

<sup>9</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar,

wana do polskiego systemu prawnego ustawą z 14.12.2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości<sup>10</sup>. Ustawa weszła w życie 6.02.2019 r., a jej przepisy stosowane są w sferze wyłączonej spod stosowania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych. Dotyczy to przetwarzania danych osobowych przez właściwe organy w celu zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych, wykonywania kar lub też ochrony przed zagrożeniami bezpieczeństwa publicznego i zapobiegania takim zagrożeniom. Ustawa nie zawiera zamkniętego katalogu podmiotów podlegających jej działaniu, wskazuje jedynie zakresy funkcjonowania, których dotyczą przepisy w niej zawarte. W praktyce oznacza to, że ten sam organ może w różnych sytuacjach stosować przepisy RODO lub też przepisy ustawy, w zależności od celu, dla którego dokonuje przetwarzania danych osobowych.

## 2.2. Ochrona prywatności i danych osobowych w prawie polskim

Przepisy prawa cywilnego o ochronie dóbr osobistych ujęte są w Kodeksie cywilnym bardzo szeroko. Artykuł 23 k.c. stanowi, że dobra osobiste człowieka, jak w szczególności zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach. Przepis ten nie zawiera zamkniętego katalogu dóbr, a przemiany społeczne i rozwój nowoczesnych technologii powodują, że powstają nowe wartości zaliczane do zespołu dóbr osobistych. Do wartości chronionych, choć nie wymienionych w art. 23 k.c., można np. zaliczyć nietykalność cielesną czy też pamięć po zmarłej osobie bliskiej. Autonomia informacyjna jednostki jest dobrem osobistym i dane osobowe są w tym aspekcie chronione jak dobra osobiste.

---

w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW, Dz.Urz. UE L 119, s. 89.

<sup>10</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 125.

Każde bezprawne posłużenie się danymi stanowi naruszenie prawa, a osobie fizycznej, której dane dotyczą, może przysługiwać ochrona na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego, Kodeksu karnego czy też Kodeksu pracy.

Ochrona prawa do prywatności znalazła odzwierciedlenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego jeszcze przed uchwaleniem Konstytucji z 2.04.1997 r.<sup>11</sup>, która po raz pierwszy zapewniła konstytucyjne gwarancje ochrony prywatności i danych osobowych. Artykuł 47 ustawy zasadniczej stanowi, że każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym.

W literaturze pojawił się spór co zakresu podmiotowego tak określonego prawa do prywatności. Zdaniem B. Banaszaka omawiane prawo dotyczy osób fizycznych, bowiem tylko one zdolne są do posiadania życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia<sup>12</sup>. Ustrojodawca przesądził jednak jednoznacznie, że prawo to przysługuje każdemu. Użył zatem najszerzej dopuszczalnej formuły i przy założeniu jego racjonalności należy uznać, że zasadne jest twierdzenie o przysługiwaniu prawa do ochrony nie tylko osobie fizycznej. Równocześnie trudno nie zgodzić się z twierdzeniem, że tylko osoba fizyczna posiada takie przymioty jak życie prywatne, rodzinne i cześć. Jednak przymiot dobrego imienia może należeć zarówno do osoby fizycznej, jak i do innych podmiotów (osoby prawnej, jednostki organizacyjnej). Pogląd taki wyrażony został w jednym z wyroków Sądu Najwyższego, w uzasadnieniu którego stwierdzono: „Do kręgu dóbr osobistych osoby prawnej wchodzi dobra związane z jej identyfikacją (nazwa, firma) oraz dobre imię (sława, reputacja, autorytet) stanowiące odpowiednik czci osoby fizycznej. Dobra osobiste osób prawnych to wartości niemajątkowe, dzięki którym osoba ta może funkcjonować zgodnie ze swoim zakresem działania”<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Wyrok TK z 19.05.1998 r., U 5/97; wyroki SN: z 24.05.1999 r., II CKN 349/98, OSNC 1999/12, poz. 212 oraz z 18.08.1999 r., II CKN 321/99, OSNC 2000/3, poz. 49.

<sup>12</sup> B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 296.

<sup>13</sup> Wyrok SN z 17.07.2008 r., II CSK 111/08, LEX nr 447659.

Konkretyzację prawa do prywatności stanowi art. 51 Konstytucji RP, który w ust. 1 określa, że nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. Przepis ten mówi o autonomii informacyjnej jednostki, której zakres obejmuje zarówno informacje o charakterze osobowym, jak i te dotyczące np. majątku i sfery ekonomicznej. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego „przedmiotem ochrony są bowiem na tle nowoczesnych ujęć prywatności wartości akcentujące możliwość prowadzenia swych spraw, decydowania o swym życiu i o rodzajach więzi personalnych z innymi z maksymalną swobodą, a zarazem z najmniejszym stopniem ingerencji świata zewnętrznego w tę sferę, która jest domeną własnej aktywności jednostki. Ów wspólny «korzeń aksjologiczny» prawa do życia prywatnego oraz do ochrony danych osobowych decyduje w dużym stopniu o potrzebie poszukiwania wspólnego uzasadnienia dla uznania za dopuszczalną ingerencji zewnętrznej w świat «odosobnienia jednostki». Celowość przyjęcia takiego kierunku wykładni powstaje również na tle regulacji konstytucyjnych”<sup>14</sup>. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że prawo do ochrony danych osobowych jest wyspecjalizowanym środkiem ochrony tych samych wartości, które są chronione przez prawo do prywatności. Prywatność dotyczy bowiem ochrony informacji odnoszących się do określonego podmiotu, co „gwarantuje m.in. pewien stan niezależności, w ramach którego jednostka może decydować o zakresie i zasięgu udostępniania i komunikowania innym osobom informacji o swoim życiu”<sup>15</sup>.

Artykuł 51 Konstytucji RP w normie zawartej w ust. 2 i skierowanej do organów władzy publicznej stanowi, że władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Warto tutaj zwrócić uwagę na podwójne ograniczenie zawarte w tym przepisie. Dysponowanie informacjami o obywatelach i same informacje mają być władzom publicznym niezbędne, ale niezbędność ta powinna oceniana według standardów niezbędności w demokratycznym państwie prawa. Nie oznacza to jednak, że od stosowania norm dotyczących ochrony

<sup>14</sup> Wyrok TK z 12.11.2002 r., SK 40/01, OTK-A 2002/6, poz. 81.

<sup>15</sup> Wyrok TK z 12.11.2002 r., SK 40/01.



danych osobowych zwolnione są podmioty inne niż organy władzy publicznej. W dalszej części naszych rozważań będzie mowa o tym, w jakim stopniu i zakresie zapis ten jest przestrzegany przez ustawodawcę i czy nasze konstytucyjne prawa są należycie chronione.

Przepisy art. 51 ust. 3 Konstytucji określają prawa osób, których dane osobowe dotyczą i zgodnie z zawartymi tam regulacjami każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa. Konstytucja mówi o „urzędowych dokumentach i zbiorach dotyczących danej osoby”, co zdaje się świadczyć o braku dostępu do dokumentów i zbiorów „nieurzędowych”. Kryterium rozróżnienia powinien stanowić podmiot będący dysponentem danych, który dane te gromadzi dla wykonywania zadań publicznych.

Samookreślenie informacyjne jednostki nie byłoby pełne przy braku możliwości weryfikacji informacji, które jej dotyczą. Artykuł 51 ust. 4 Konstytucji stanowi o prawie żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. W okresie obowiązywania dyrektywy 95/46/WE ustanowione przez nią zasady ochrony danych osobowych do polskiego porządku prawnego wprowadziła ustawa z 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych<sup>16</sup>. Określiła ona reguły, jakie powinny być stosowane przy obrocie danymi osobowymi, prawa osób, których dane dotyczą, a także prawa i obowiązki organów i instytucji zajmujących się przetwarzaniem danych. Ponieważ dyrektywa 95/46/WE przewidywała powołanie Krajowych Organów Nadzorczych, ustawa o ochronie danych osobowych wprowadziła instytucję Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Omawiana ustawa została znowelizowana ustawą z 22.01.2004 r. o zmianie ustawy o ochronie danych osobowych oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe<sup>17</sup>. Z chwilą uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej pojawiła się konieczność pełnego wdrożenia do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy 95/46/WE. Znowelizowane przepisy

---

<sup>16</sup> Tekst pierwotny Dz.U. Nr 133, poz. 883.

<sup>17</sup> Dz.U. Nr 33, poz. 285.

uwzględniały także uwagi Komisji Europejskiej dotyczące poprawności wdrożenia dyrektywy 95/46/WE ustawą o ochronie danych osobowych.

Od 25.05.2018 r. w całej Unii Europejskiej zaczęło obowiązywać rozporządzenie 2016/679 z 27.04.2016 r. Nie zachodziła wprawdzie potrzeba implementacji przepisów rozporządzenia do polskiego porządku prawnego, jednak konieczność nowelizacji wynikała z autonomii proceduralnej państw członkowskich, których wyłączną kompetencją stało się ukształtowanie instytucjonalne i proceduralne systemu ochrony danych. Państwa członkowskie zostały ponadto wprost upoważnione w RODO do przyjmowania w prawie krajowym rozwiązań dotyczących np. uszczegóławiania warunków przetwarzania, doprecyzowania sankcji (w tym karnych) czy też zagadnień związanych z certyfikacją i akredytacją. Obszary te wskazane zostały w art. 85–91 RODO i polski ustawodawca skorzystał z tych kompetencji, przyjmując 10.05.2018 r. ustawę o ochronie danych osobowych<sup>18</sup>.

## 2.3. Ustawa o ochronie danych osobowych

W związku z rozpoczęciem stosowania przepisów RODO konieczne było uchwalenie ustawy z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych. Ustawa ta weszła w życie 25.05.2018 r. i służy stosowaniu unijnego ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych 2016/679, które zgodnie z art. 288 TFUE<sup>19</sup> ma zasięg ogólny, wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. W konsekwencji oznacza to, że wspomniane rozporządzenie nie wymaga implementacji na grunt prawa krajowego i wręcz niedopuszczalne jest przepisywanie do prawa krajowego jego postanowień<sup>20</sup>. Jednocześnie, jak trafnie zaważa M. Jabłoński, „RODO nie jest aktem, który definiuje wszystkie zagadnienia i procedury kompleksowo. W istotnym zakresie

---

<sup>18</sup> Tekst pierwotny Dz.U. 1000, obecny tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 1781.

<sup>19</sup> Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE z 2016 r. C 202, s. 47.

<sup>20</sup> P. Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Ustawa o ochronie danych osobowych*. Komentarz, Warszawa 2018, s. 716; *Ochrona danych osobowych w sądach i prokuraturze*, red. A. Grzelak, Warszawa 2019, s. 43.

to ustawodawca krajowy i krajowy organ nadzoru muszą uszczegółowić konkretne standardy i procedury<sup>21</sup>.

W ramach ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych ustawodawca unijny przyznał również państwom członkowskim pewne uprawnienia do odrębnego uregulowania wybranych kwestii związanych z ochroną danych osobowych, czego wymagała zasada efektywności prawa Unii Europejskiej. Motyw 10 preambuły RODO wprost przewiduje możliwość doregulowywania niektórych zagadnień przez ustawodawcę krajowego danego państwa członkowskiego. Prawodawca unijny wskazał w nim, że państwa członkowskie powinny móc zachować lub wprowadzić krajowe przepisy doprecyzowujące stosowanie przepisów rozporządzenia w zakresie dotyczącym przetwarzania danych osobowych w celu wypełnienia obowiązku prawnego, wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Jednocześnie w zakresie wskazanym w unijnym rozporządzeniu, a mianowicie w przypadkach, do których nie znajduje ono zastosowania (art. 2 ust. 2, art. 6 ust. 2, art. 9 ust. 4, art. 23, 43, 84–91 RODO), a także w zakresie przyznanej państwom członkowskim autonomii proceduralnej, zostały one upoważnione do przyjmowania środków prawa krajowego.

Reasumując, funkcją ustawy o ochronie danych osobowych jest zasadniczo uregulowanie spraw ustrojowych organu nadzorczego i kwestii proceduralnych, bowiem materialne przepisy o ochronie danych osobowych zawarte są w RODO. W tym zakresie uregulowanie danej materii przez RODO wyklucza równoległe działanie prawodawcze państw członkowskich. Wynika to z art. 2 ust. 2 zdanie drugie TFUE, wedle którego państwa członkowskie wykonują swoją kompetencję w zakresie, w jakim Unia nie wykonała swoich kompetencji.

W konsekwencji więc w przypadku RODO ingerencja ustawodawców krajowych jest nie tylko możliwa, ale wręcz konieczna dla zapewnienia

---

<sup>21</sup> M. Jabłoński, D. Kornobis-Romanowska, K. Wygoda, *Obowiązki i stosowanie postanowień ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych w polskim porządku prawnym*, Wrocław 2017, s. 7.

prawidłowego stosowania tego rozporządzenia. Państwa członkowskie zostały upoważnione do przyjmowania środków prawa krajowego, jednakże jedynie w zakresie wprost wskazanym w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych, tj. w przypadkach, do których rozporządzenie nie znajduje zastosowania (art. 2 ust. 2 RODO) oraz w przypadkach określonych w klauzulach kompetencyjnych (por. np. art. 6 ust. 2, art. 9 ust. 4, art. 23, 43, 84–91 RODO), a także w zakresie przyznanej państwom członkowskim autonomii proceduralnej<sup>22</sup>.

W art. 1 ust. 2 u.o.d.o. ujęto zakres zagadnień objętych tą regulacją ustawową. W myśl tego przepisu ustawa określa: 1) podmioty publiczne obowiązane do wyznaczenia inspektora ochrony danych oraz tryb zawiadamiania o jego wyznaczeniu (art. 8–11a); 2) warunki i tryb akredytacji podmiotu uprawnionego do certyfikacji w zakresie ochrony danych osobowych, podmiotu monitorującego kodeks postępowania oraz certyfikacji (art. 12–26); 3) tryb zatwierdzenia kodeksu postępowania (art. 27–33); 4) organ właściwy w sprawie ochrony danych osobowych (art. 34–59); 5) postępowanie w sprawie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych (art. 60–74); 6) tryb europejskiej współpracy administracyjnej (art. 75–77); 7) kontrolę przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych (art. 78–91); 8) odpowiedzialność cywilną za naruszenie przepisów o ochronie danych osobowych i postępowanie przed sądem (art. 92–100); 9) odpowiedzialność karną i administracyjne kary pieniężne za naruszenie przepisów o ochronie danych osobowych (art. 101–108).

L. Dominik trafnie zauważa, że mimo brzmienia art. 1 ust. 2 u.o.d.o., sugerującego zamknięty charakter katalogu wskazanych w nim zagadnień, regulacją tej ustawy objęte są też kwestie w nim niewskazane<sup>23</sup>. Dotyczy to zagadnień proceduralnych, w szczególności ogólnych zasad postępowania toczącego się przed Prezesem Urzędu Ochrony Danych Osobowych, z podkreśleniem jednoinstancyjności tego postępowania i zaskarżalności orzeczenia Prezesa do sądu administracyjnego

---

<sup>22</sup> Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz, red. L. Dominik, LEX.

<sup>23</sup> L. Dominik [w:] *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. L. Dominik, LEX.

(art. 7 u.o.d.o.). Ustawodawca nie wskazał również, że ustawa określa zagadnienia związane z wyłączeniem stosowania niektórych przepisów RODO w odniesieniu do działalności polegającej na redagowaniu, przygotowywaniu, tworzeniu lub publikowaniu materiałów prasowych w rozumieniu ustawy z 26.01.1984 r. – Prawo prasowe<sup>24</sup>, a także do wypowiedzi w ramach działalności literackiej lub artystycznej, oraz w zakresie działalności służb specjalnych (art. 6 u.o.d.o.), jak i do wypowiedzi akademickiej – na warunkach określonych w art. 2 u.o.d.o. Omawiany akt określa też możliwość wyłączenia stosowania zarówno tej ustawy, jak i RODO w odniesieniu do przetwarzania danych przez określone jednostki publiczne w zakresie, w jakim przetwarzanie to jest konieczne do realizacji zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa narodowego, jeżeli przepisy szczególne przewidują niezbędne środki ochrony praw i wolności osoby, której dane dotyczą.

Ograniczone jest również stosowanie niektórych przepisów w stosunku do podmiotów realizujących zadania publiczne (art. 3–5 u.o.d.o.). Ustawy o ochronie danych osobowych, podobnie jak RODO, nie stosuje się do zagadnień objętych regulacją ustawy z 14.12.2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości, której przepisy, co do zasady, weszły w życie 6.02.2019 r. Z tym dniem uchylono obowiązujące na podstawie art. 175 u.o.d.o. przepisy ustawy o ochronie danych osobowych z 1997 r.

---

<sup>24</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 1914.

