

Nowe wymogi rozporządzenia UE

Przetwarzanie danych osobowych przez podmioty publiczne

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 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)¹, którego stosowanie rozpocznie się od 25 maja 2018 r., najpewniej zrewolucjonizuje ten obszar. Wpłynie na kształtowanie ochrony; dokumentowanie przetwarzania danych i wprowadzonych procedur; wykazywanie stosowania rozporządzenia; metody zapewnienia bezpieczeństwa danych; szczególną rolę szacowania ryzyka; realizację praw osób, których dane dotyczą²; przetwarzanie tych odnoszących się do usług transgranicznych oraz na funkcjonowanie organów nadzorczych.

MARLENA SAKOWSKA-BARYŁA

Rozporządzenie, analogicznie jak dotychczas obowiązujące przepisy, ma charakter uniwersalny, a zatem w równym stopniu dotyczy podmiotów sektorów publicznego i prywatnego, przewidziane w nim rozwiązania będą musiały być brane pod uwagę i stosowane przez administratorów,

podmioty przetwarzające (tzw. procesorów), a także inne, objęte zakresem podmiotowym tej regulacji, niezależnie od ich charakteru, czy też roli, jaką pełnią w obrocie prawnym i gospodarczym, a także w szeroko pojętej administracji publicznej. Niemniej, pomimo generalnego charakteru unormowań, zarówno w motywach rodo, jak i w jego poszczególnych

¹ Dz.U.UE.L.2016.119.1; dalej: rozporządzenie lub rodo.

² Szerzej zob. B. Fischer, M. Sakowska-Baryła (red.): *Realizacja praw osób, których dane dotyczą, na podstawie rodo*, Wrocław 2017.

przepisach³ można odnaleźć takie wytyczne działania, które są wyraźnie skierowane do organów i podmiotów publicznych. W głównej mierze chodzi tu o przepisy kształtujące podstawy przetwarzania przez nie danych osobowych.

Po pierwsze, bliższa analiza podstaw przetwarzania danych osobowych pozwala na odnalezienie wyraźnego ich powiązania z konstytucyjną regulacją prawa do ochrony danych osobowych. Polska ustawa zasadnicza określa bowiem elementarne zasady przetwarzania takich danych przez władze publiczne. Stanowi to istotny walor obu regulacji, ponieważ pod tym względem zasadniczo poza dyskusją pozostaje spójność i komplementarność norm wprowadzanych z przepisów Konstytucji RP i rodo.

Pewnych trudności nastęrczać może natomiast określenie zakresu podmiotowego tzw. podmiotów publicznych. W praktyce kłopotliwe może okazać się także wskazanie przesłanek dopuszczalności przetwarzania danych, legalizujących dysponowanie nimi przez tak określoną grupę podmiotową. Odnotowania wymaga także określenie w rozporządzeniu zasad przetwarzania danych osobowych w przepisach sektorowych zawartych w rozdziale IX. W znacznej mierze dotyczą one dziedzin, w których aktywne są podmioty publiczne.

Te właśnie kwestie uznać należy za podstawowe w rozważaniach nad wynikającymi z rozporządzenia podstawami

prawnymi przetwarzania danych osobowych, dokonywanego przez podmioty publiczne.

Konstytucyjne podstawy ochrony danych a rozporządzenie

Analiza przepisów rodo w zakresie przetwarzania danych osobowych przez organy i podmioty publiczne pozwala przyjąć, że regulacja ta niejako utrwała zasady określone w art. 51 Konstytucji. W przepisie tym ustawa zasadnicza z jednej strony gwarantuje jednostce autonomię informacyjną, z drugiej zaś znacząco limituje możliwość dysponowania danymi osobowymi przez władze publiczne, a jeśli do tego dojdzie, konkretyzuje uprawnienia, z których zainteresowany ma prawo skorzystać. Ważne, że pozostają one spójne z prawami osób, których dane dotyczą, określonymi w rozdziale III rozporządzenia.

Jak wynika z art. 51 ust. 1 Konstytucji, nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby (ust. 1); przy czym władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym (ust. 2). Jednocześnie każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych, a ograniczenie tego prawa może określić ustawa; każdy też ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób

³ Szerzej zob. K. Morawska: *Rola oraz status prawny motywów preambuły ogólnego rozporządzenia o ochronie danych – klucz do wykładni przepisów nowego prawa unijnego* [w:] M. Kawecki (red.), T. Osiej: *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2017, s. 25 i n.

sprzeczny z ustawą (ust. 4); natomiast zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa (ust. 5). W ten właśnie sposób w prawie polskim dokonano konstytucjonalizacji prawa do ochrony danych osobowych⁴ i samej ochrony danych osobowych. Regulacja ta ma charakter kompleksowy, a prawo do ochrony danych osobowych to na gruncie konstytucyjnym kilka powiązanych ze sobą uprawnień stanowiących elementy konstrukcyjne tak określanego prawa, choć sama Konstytucja RP nie używa terminu: „prawo do ochrony danych osobowych”⁵.

Można przy tym wskazać, że konstytucjonalizacja prawa, o którym tu mowa, ma szczególny charakter, bowiem instytucji tej dotyczy odpowiednia liczba przepisów regulujących istotną część najważniejszych dla niej kwestii⁶. Wskazać tu należy, że „instytucja konstytucyjna to zespół norm konstytucyjnych stanowiących pewną całość ze względu na więź funkcjonalną poszczególnych norm”⁷. Konstytucyjne prawa jednostki pozostają natomiast przeważnie zasadami (nakazami optymalizacyjnymi) mogącymi ze sobą kolidować, a kolizja ta wymaga ustalenia pierwszeństwa jednej z nich, nie oznaczającego wcale, że druga zostaje uchylona⁸.

Jest bowiem oczywiste, że prawa jednostki muszą mieć swoje granice, a umieszczenie ich w tekście Konstytucji nie oznacza, że zyskują one w ten sposób wymiar absolutny. Z zasady mogą być zatem limitowane w drodze ustawy, jednak ograniczenia te muszą mieć charakter racjonalny i proporcjonalny⁹.

Podkreślenia wymaga, że w Konstytucji RP – podobnie jak w rozporządzeniu w wypadku praw osoby, której dane dotyczą – zagadnienie odpowiednich gwarancji dla wolności i praw jednostki zdecydowanie wysunięto na pierwszy plan. Wynika to już z systematyki tych aktów, w wypadku Konstytucji wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela określone zostały w rozdziale II, zaś w rozporządzeniu prawa osoby, której dane dotyczą, także w jednym z początkowych – rozdziale III. Systematyka ta odzwierciedla szczególnie zamysł prawodawcy odpowiednio – konstytucyjnego i unijnego poszanowania podstawowych praw człowieka i obywatela. Konstytucja wskazuje bowiem, że na władzy publicznej spoczywa obowiązek poszanowania i ochrony godności człowieka (art. 30) oraz zasadą ustrojową czyni to, że Rzeczpospolita Polska zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela (art. 5).

⁴ Szerzej zob. M. Sakowska-Baryła: *Konstytucjonalizacja prawa do ochrony danych osobowych w Polsce*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” nr 4/2016, s. 125 i n.

⁵ Powszechnie nazwy tej do określenia uprawnień z art. 51 Konstytucji RP używa się natomiast w literaturze i orzecznictwie, w tym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok TK z 18.12.2014, 33/13, Lex).

⁶ Zob. R. M. Małajny: *Konstytucjonalizm a przedmiotowy zakres konstytucji* [w:] P. Sarnecki (red.): *Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych*, Warszawa 1997, s. 97-98.

⁷ Zob. P. Tuleja: *Zasady konstytucyjne* [w:] P. Sarnecki (red.): *Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych* Warszawa 1997, s. 17.

⁸ Tamże, s. 27.

⁹ Zob. R. M. Małajny: *Konstytucjonalizm...*, op.cit., s. 111.

Tym samym prawo do ochrony danych osobowych zyskuje swoistą minimalną obiektywną treść o ponadnormatywnym, a więc nadrzędnym charakterze, która musi być uwzględniona w prawie stanowionym¹⁰. Biorąc pod uwagę treść rodo – preambułę oraz część normatywną – należy przyjąć, że tak właśnie stało się w przypadku stanowienia tego rozporządzenia.

Jak wyraźnie wskazano w jego preambule: ochrona osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych jest jednym z praw podstawowych. Już w motywie 1 zaakcentowano, że art. 8 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 16 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej stanowią, że „każda osoba ma prawo do ochrony danych osobowych jej dotyczących”. W motywie 2 zaznaczono natomiast, że zasady i przepisy dotyczące ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem ich danych osobowych nie mogą – niezależnie od obywatelstwa czy miejsca zamieszkania – naruszać ich podstawowych praw i wolności, w szczególności prawa do ochrony danych osobowych. Dlatego też rodo ma na celu przyczynić się do tworzenia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz unii gospodarczej, postępu społeczno-gospodarczego, wzmocnienia i konwergencji gospodarek na rynku wewnętrznym, a także do pomyślności ludzi. Jednocześnie z motywu 4 wynika, że przetwarzanie danych osobowych

należy zorganizować w taki sposób, aby służyło ludzkości, a jako że prawo do ochrony danych osobowych nie jest bezwzględne, należy je postrzegać w kontekście jego funkcji społecznej i wyważyć względem innych praw podstawowych w myśl zasady proporcjonalności.

Brzmienie art. 51 ust. 1 Konstytucji pozwala twierdzić, że jedną z elementarnych składowych prawa do ochrony danych osobowych pozostaje prawo jednostki do nieujawniania informacji dotyczących jej osoby, które opiera się na trzech założeniach:

- dotyczy ono wszelkich informacji osobowych (czyli danych osobowych w rozumieniu art. 4 pkt 1 rodo);
- obowiązek ujawnienia tych informacji ma charakter wyjątkowy, a zatem nie może być interpretowany rozszerzająco;
- obowiązek musi mieć podstawę ustawową (co najmniej ustawową)¹¹.

Odzwierciedlenie tak określonej autonomii informacyjnej, a więc swobody każdego człowieka w określeniu sfery dostępności dla innych wiedzy o sobie¹², można odnaleźć właśnie w przepisach rodo. Kwestia ta nabiera szczególnej doniosłości, gdy weźmiemy pod uwagę, że adresatem każdej z norm Konstytucji są zawsze władze publiczne ze szczególnym uwzględnieniem ustawodawcy. Zasada autonomii informacyjnej rozciąga się na wszystkie dziedziny działalności jednostki, ale jej intensywność nie jest jednakowa w każdej z tych

¹⁰ Zob. L. Garlicki, *Uwaga 9 do art. 30 [w:] L. Garlick (red.): Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, Warszawa 2003, s. 11; M. Sakowska-Baryła: *Konstytucjonalizacja...*, dz. cyt. s. 138.

¹¹ Zob. M. Sakowska-Baryła: *Prawo do ochrony danych osobowych*, Wrocław 2015, s. 217.

¹² Zob. Wyrok TK z 12.11.2002, SK 40/01, OTK ZU Seria A 2002, nr 6, poz. 81.

dziedzin. Niemniej, jak wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, w zakresie autonomii informacyjnej normy ustawy zasadniczej gwarantują ochronę jednostki przed pozyskiwaniem, przechowywaniem, ujawnianiem i wszelkiego rodzaju przetwarzaniem, w sposób naruszający reguły przydatności, niezbędności i proporcjonalności *sensu stricto*, informacji chociażby o: stanie zdrowia, sytuacji majątkowej, sytuacji rodzinnej, przeszłości politycznej lub społecznej, nazwisku lub wizerunku, czy też innych informacji istotnych dla działań organów władzy publicznej¹³. Koresponduje to z wyrażoną w art. 25 rozporządzenia zasadą uwzględniania ochrony danych w fazie projektowania oraz zasadą domyślnej ochrony danych. Nakazują one podmiotom dysponującym danymi osobowymi taki sposób działania, aby już na etapie tworzenia koncepcji określonego zadania, funkcjonalności, projektu przewidywać: jakie dane osobowe, w jakim zakresie, w jaki sposób, przez kogo i jak długo będą przetwarzane. I to bez względu na to, czy przetwarzania będą dokonywały podmioty sektora publicznego, czy prywatnego. Stąd i po stronie tych pierwszych istotne wyzwanie polegające na drobiazgowym przemyśleniu statuowanych aktów normatywnych i sposobów ich wykorzystywania.

Chodzi o to, jakie dane osobowe, kiedy, na jakich etapach i w jakich celach są

niezbędne dla realizacji konkretnego zadania, osiągnięcia zamierzonego efektu.

Z art. 25 rodo wynika, że administrator – zarówno przy określaniu sposobów przetwarzania, jak i w czasie tej czynności – wdraża odpowiednie środki techniczne i organizacyjne. Ich zastosowanie dokonywane jest z uwzględnieniem stanu wiedzy technicznej, kosztu wdrażania oraz charakteru, zakresu, kontekstu i celów przetwarzania oraz ryzyka naruszenia praw lub wolności osób fizycznych o różnym prawdopodobieństwie wystąpienia i wadze zagrożenia wynikającego z przetwarzania. W przepisie tym wskazuje się nawet na pseudonimizację¹⁴ jako środek ochrony stosowany w celu skutecznej realizacji zasad ochrony danych, takich jak minimalizacja danych oraz w celu nadania przetwarzaniu niezbędnych zabezpieczeń, tak by spełnić wymogi niniejszego rozporządzenia oraz chronić prawa osób, których dane dotyczą.

Szczególne znaczenie przypisywać też należy wypracowaniu kryteriów pozwalających uznać, że w konkretnych okolicznościach wdrożono odpowiednie środki techniczne i organizacyjne. Ma to spowodować zapewnienie ochrony praw osób, których dane dotyczą, w tym między innymi bardzo szerokich uprawnień informacyjnych wynikających z rozporządzenia.

Domyślna ochrona danych osobowych to założenie wynikające z art. 25 ust. 2 rodo,

¹³ Zob. wyrok TK z 20.1.2015, K 39/12, Lex.

¹⁴ Zgodnie z art. 4 pkt 5 rodo „pseudonimizacja” oznacza przetworzenie danych osobowych w taki sposób, aby nie można ich było już przypisać konkretnej osobie, której dane dotyczą, bez użycia dodatkowych informacji, pod warunkiem że takie dodatkowe informacje są przechowywane osobno i są objęte środkami technicznymi i organizacyjnymi uniemożliwiającymi ich przypisanie zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej.

który wymaga od administratora wdrożenia „odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych”, aby domyślnie przetwarzane były wyłącznie te dane, które są niezbędne dla osiągnięcia każdego konkretnego celu przetwarzania. Obowiązek ten odnosi się przy tym do ich ilości, zakresu przetwarzania, okresu przechowywania oraz dostępności, a środki, o których mowa w rozporządzeniu mają w szczególności zapobiec udostępnianiu danych nieokreślonej liczbie osób fizycznych bez interwencji osoby, której dane dotyczą.

Jest oczywiste, że ochrona autonomii informacyjnej jednostki nie ma charakteru absolutnego, a zawarta w art. 51 ust. 2 Konstytucji przesłanka „niezbędności” gromadzenia informacji o obywatelach nie jest wyłączna, gdyż dopuszczalność ograniczenia owej autonomii zależy również od spełnienia przesłanek określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji¹⁵.

Pozyskiwanie informacji o jednostkach może być uzasadnione zarówno wartościami wymienionymi w tym artykule, jak i dalszymi, jeśli – stosownie do art. 51 ust. 2 Konstytucji – zostaną uznane za niezbędne w demokratycznym państwie prawnym¹⁶. I na taką niezbędność przetwarzania po stronie organów i podmiotów publicznych wskazuje treść art. 5, art. 6 oraz art. 9 rodo. Przepisy te wymagają, aby przetwarzanie danych osobowych było „niezbędne”. Dodatkowo ograniczają autorytatywne rozszerzanie tego zakresu niezbędności przez organy władzy publicznej przy realizacji ich zadań.

Eliminują bowiem zasadniczo możliwość sięgania po przesłankę zgody na przetwarzanie danych osobowych oraz prawnie uzasadnionego interesu.

Jednocześnie wśród praw osób, których dane dotyczą, zagwarantowanych w rozdziale III rodo z powodzeniem odnaleźć można te, które odzwierciedlają oraz rozwijają konstytucyjnie gwarantowane prawo dostępu do urzędowych dokumentów i zbiorów danych dotyczących konkretnej osoby, a także do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą, z tym wskazaniem, że w kontekście regulacji wynikającej z rozporządzenia, a należałoby mówić raczej o sprzeczności z prawem. Przywołać tu wypada ujęte w rodo:

- gwarancje przejrzystego informowania i przejrzystej komunikacji oraz określenie trybu wykonywania praw przez osobę, której dane dotyczą w art. 12;
- prawo dostępu przysługujące osobie, której dane dotyczą zapewnione w art. 15;
- prawo do sprostowania danych wynikające z art. 16;
- prawo do usunięcia danych („prawo do bycia zapomnianym”) statuowane w art. 17;
- prawo do ograniczenia przetwarzania z art. 19;
- stanowiące konsekwencję realizacji praw wynikających z art. 16, 17 i 18, prawo do powiadomienia o sprostowaniu lub usunięciu danych osobowych lub o ograniczeniu przetwarzania. wyrażone w art. 19.

¹⁵ Zob. wyroki TK z 17.6.2008, K 8/04, oraz z 22.7.2014, K 25/13, Lex.

¹⁶ Sygn. K 33/08 z 13.12.2011, zob. wyrok TK z 8.7.2014, sygn. P33/13, Lex.

Odzwierciedlenia zasady autonomii informacyjnej doszukiwać się należy natomiast nie tylko w znacznie bardziej szczegółowej regulacji dotyczącej zgody na przetwarzanie danych osobowych (art. 4 pkt 11 w związku z art. 7 oraz art. 8 rodo) oraz w ustalających jej ramy pozostałych przesłankach dopuszczalności przetwarzania danych, określonych odpowiednio w art. 6 i art. 9 uodo, ale też w tych postanowieniach, które gwarantują nam prawo do sprzeciwu oraz do niepodlegania zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji w indywidualnych przypadkach (art. 21 i art. 22 rodo). Warto wyjaśnić, że zgodnie z art. 4 pkt 4 rodo „profilowanie” oznacza dowolną formę zautomatyzowanego przetwarzania danych osobowych, które polega na ich wykorzystaniu do oceny niektórych czynników osobowych osoby fizycznej, w szczególności analizy lub prognozy aspektów dotyczących efektów jej pracy, sytuacji ekonomicznej, zdrowia, osobistych preferencji, zainteresowań, wiarygodności, zachowania, lokalizacji lub przemieszczania się.

Określanie podstaw przetwarzania danych przez podmioty publiczne każdorazowo powinno następować przy wstępnym założeniu wynikającym z art. 51 ust. 2 Konstytucji. Przepis ten wyraźnie limituje dysponowanie tego rodzaju informacjami w sektorze publicznym. Przesądza, że władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych

informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Biorąc pod uwagę ustalenia preambuły rodo (motyw 51) oraz jego art. 6 i art. 9 dostrzec można wyraźną koherencję między tak określonym w Konstytucji limitowanym w szczególności sposobem zakresem przetwarzania danych osobowych, a wyraźnym ograniczeniem w rodo dowolności czy dyskrecjonalnego wyboru podstaw ich przetwarzania przez organy i podmioty publiczne. Uznać można, że podobnie do art. 51 ust. 2 Konstytucji, który chroni obywateli polskich, wprowadzając dla władz publicznych (ustawodawczej, wykonawczej, sądowniczej) zakaz wkraczania w autonomię informacyjną jednostki w sposób zbędny z punktu widzenia standardów demokratycznego państwa prawa¹⁷, rodo formułuje taki zakaz. Chroni tym samym wszystkie osoby, których dane dotyczą, objęte gwarancjami wynikającymi z tego aktu. Zasadne jest przy tym przyjmować, że „informacje niezbędne” to „te dane, które umożliwiają normalne funkcjonowanie jednostki w zorganizowanym w państwo społeczeństwie, i których ujawnienie nie jest naruszeniem sfery jej prywatności”¹⁸. Odpowiada to słownikowej definicji nakazującej pojęcie „niezbędny” rozumieć jako taki, bez którego nie można się obejść, konieczny, potrzebny, nieodzowny¹⁹. Idąc tym tokiem rozumowania, władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach

¹⁷ Wyrok TK z 20.11.2002, sygn. K 41/02, OTK ZU Seria A 2002, nr 6, poz. 83.

¹⁸ Zob. B. Banaszak, M. Jabłoński [w:] J. Boć (red.): *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 99.

¹⁹ *Słownik Języka Polskiego*. Tom II, pod red. M. Szymczaka, Warszawa 1979, s. 374.

niż te, bez których nie można się obejść, koniecznie potrzebnych i nieodzownych. Mają być one niezbędne władzom publicznym do realizacji zadań im przypisanych i mieszczących się w granicach ich kompetencji. Informacje zbierane przez władze publiczne nie mogą przekraczać miary „niezbędności” i to kwalifikowanej dodatkowo jako „niezbędność w demokratycznym państwie prawnym”²⁰. I choć rozporządzenie nie odwołuje się do kategorii demokratycznego państwa prawnego, to tak rozumianą niezbędność przetwarzania danych osobowych przez organy i podmioty publiczne łatwo wyprowadzić z jego przepisów.

Zakres podmiotowy pojęć organy i podmioty publiczne

Analizując postanowienia rodo, w części normatywnej i w obrębie jego bardzo rozbudowanej preambuły, wyraźnie widoczne jest, że – pomimo uniwersalnego charakteru tego aktu – w wielu wypadkach prawodawca unijny wyraźnie akcentuje, iż pewne procedury, zasady, rekomendacje czy dyrektywy działania odnoszą się tylko do takich kategorii podmiotowych, jak „organy publiczne” lub „podmioty publiczne”, zaś w niektórych sytuacjach o tych dwóch grupach podmiotowych rodo wspomina łącznie²¹. Niemniej jednak – na co wskazuje także tytuł niniejszego opracowania – w obiegowej terminologii

zwykliśmy posługiwać się zbiorczym pojęciem „podmioty publiczne” lub „podmioty sektora publicznego” dla wyraźnego odróżnienia go od „sektora prywatnego”. Akcentuje się tym samym wyróżnienie tej pierwszej grupy podmiotowej z uwagi na specyfikę działania w sferze imperium, ale i w sferze dominium, zważywszy na udział majątku publicznego – komunalnego i Skarbu Państwa w tych jednostkach. Generalizując, w ich wypadku przetwarzanie danych osobowych służy, co do zasady, sprawowaniu władzy publicznej, wykonywaniu zadań państwa, realizacji publicznych praw podmiotowych, a sięgając po konstytucyjną zasadę legalizmu (art. 7 Konstytucji RP), ma odbywać się na podstawie i w granicach prawa, które powinno być precyzyjne na tyle, aby dało się z góry ustalić cele owego przetwarzania oraz niezbędny zakres podlegających mu danych. Zgodnie z ustaleniami zawartymi w motywie 10. preambuły rodo przetwarzanie danych osobowych w celu wypełnienia obowiązku prawnego, wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi uznano za szczególne.

Wskazano bowiem, że państwa członkowskie powinny móc zachować lub wprowadzić krajowe przepisy doprecyzowujące stosowanie przepisów rozporządzenia. Prawodawca polski zapewne zamierza

²⁰ Zob. M. Sakowska-Baryła: *Prawo do ochrony...*, dz. cyt. s. 243-246.

²¹ O „organach publicznych” rodo wspomina w motywach: 6, 7, 19, 31, 43, 47, 49, 108, 128, 145, 150, 154, 158 oraz artykułach: art. 4 pkt 7-9, 21, art. 37 ust. 1 lit. a, ust. 3, art. 41 ust. 6, art. 45 ust. 2 lit. a, art. 46 ust. 2 lit. a i ust. 3 lit. b, art. 49 ust. 3, art. 51, art. 55 ust. 2, art. 57 ust. 1 lit. h, art. 79 ust. 2, art. 83 ust. 7; natomiast o „podmiotach publicznych” odpowiednio w motywach: 5, 108, 154 oraz w artykułach: art. 37 ust. 1 lit. a, ust. 3, art. 41 ust. 6, art. 46 ust. 2 lit. a, art. 83 ust. 7.

skrzętnie z tego skorzystać, zważywszy na obszerność projektu z 12 września 2017 r. ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o ochronie danych osobowych²².

Nie powinno budzić wątpliwości, że próba wskazania desygnatów pojęć „podmioty publiczne” i „organy publiczne” ma istotne znaczenie przy stosowaniu przepisów rodo, które – jak wynika w przytoczonego wyżej wyliczenia – pozostają adresatami regulacji zawartych w rodo. Wydaje się zasadne, aby kierunkową interpretację w tym względzie przyjmować w ślad za projektem z 12 września 2017 r. ustawy o ochronie danych osobowych, który w art. 4 dokonuje dookreślenia tego pojęcia – mimo że w odniesieniu tylko do jednego z przypadków, w których mowa o „organach lub podmiotach publicznych”, a mianowicie sytuacji, w której zgodnie z art. 37 ust. 1 lit. a rodo wymaga obligatoryjnego wyznaczenia inspektora ochrony danych osobowych²³. Zgodnie z tym przepisem administrator i podmiot przetwarzający wyznaczają inspektora ochrony danych zawsze, gdy przetwarzania dokonują organ lub podmiot publiczny, z wyjątkiem sądów w zakresie sprawowania przez nie wymiaru sprawiedliwości. Sąd w praktyce okazuje

się szczególnie ważne ustalenie, kto właściwie jest objęty tym obowiązkiem.

Ponieważ rodo nie przedstawia definicji pojęcia „organu lub podmiotu publicznego”, Grupa robocza²⁴ w art. 29 swoich wytycznych dotyczących inspektorów ochrony danych ('DPO')²⁵ wskazała, że pojęcie to powinno zostać określone na poziomie przepisów krajowych, z tym zastrzeżeniem, że do podmiotów takich najczęściej zalicza się organy władzy krajowej, organy regionalne i lokalne, ale również – na mocy właściwego prawa krajowego – wiele innych podmiotów prawa publicznego. Właśnie tę rekomendację zdaje się wypełniać projekt nowej ustawy o ochronie danych osobowych, w art. 4 przewidując, że przez organy i podmioty publiczne obowiązane do wyznaczenia inspektora, o których mowa w art. 37 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2016/679, rozumie się organy publiczne wskazane w art. 5 § 2 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz podmioty publiczne wskazane w art. 9 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁶. I choć przepis ten odnosi się do tego jednego szczególnego przypadku określenia podmiotów zobowiązanych do wyznaczenia inspektora ochrony danych,

²² <https://www.mc.gov.pl/files/ustawa_-_przepisy_wprowadzajace_ustawe_o_ochronie_danych_osobowych_-_13.09.2017.pdf>

²³ Szerzej zob. M. Sakowska-Baryła: *Obowiązek wyznaczenia IOD w podmiotach publicznych*, „ABI Expert” nr 2/2017, s. 10.

²⁴ Grupa robocza ds. ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych, powołana na mocy art. 29 dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 24.10.1995 w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U.UE.L. 1995.281.31), w której skład wchodzi przedstawiciele organu lub organów nadzorczych, powołanych przez każde państwo członkowskie oraz przedstawiciel organu lub organów ustanowionych dla instytucji i organów wspólnotowych, oraz przedstawiciel Komisji; ma charakter doradczy i działa w sposób niezależny.

²⁵ Wytyczne dotyczące inspektorów ochrony danych ('DPO') Przyjęte 13.12.2016, ostatnio zmienione i przyjęte 5.4.2017, WP 243 rew.01, <<http://www.giodo.gov.pl/pl/1520285/9740>>.

²⁶ Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.

zasadne jest przyjmować, że w ten właśnie sposób należałoby rozumieć termin „organ lub podmiot publiczny”, każdorazowo na podstawie rodo.

Jednocześnie warte odnotowania jest to, że projektodawca krajowy w swoisty sposób rozróżnia „organy publiczne”, nakazując rozumieć je tak, jak to wynika z art. 5 § 2 pkt 3 k.p.a., oraz „podmioty publiczne”, które definiuje odsyłając do art. 9 ustawy o finansach publicznych. W ślad za tym rozróżnieniem wskazać trzeba, przez sięgnięcie do art. 5 § 2 pkt 3 k.p.a. projektodawca zrównuje „organy publiczne” z rodo z „organami administracji publicznej” z k.p.a. Zalicza więc do tej kategorii podmiotowej: ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej (zespolonej i niezespolej), organy jednostek samorządu terytorialnego oraz organy i podmioty wymienione w art. 1 pkt 2. Przepis ten wskazuje na inne organy państwowe, inne podmioty, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw określonych w pkt 1, a więc należących do właściwości.

„Podmioty publiczne” natomiast, zważywszy na wspomniany projekt ustawy, definiowane są przez wskazanie na wynikające z art. 9 ustawy o finansach publicznych określenie podmiotów zaliczanych do sektora finansów publicznych, który tworzą:

- organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały;
- jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki;

- związki metropolitalne;
- jednostki budżetowe;
- samorządowe zakłady budżetowe;
- agencje wykonawcze;
- instytucje gospodarki budżetowej;
- państwowe fundusze celowe;
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;
- Narodowy Fundusz Zdrowia;
- samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej;
- uczelnie publiczne;
- Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne;
- państwowe i samorządowe instytucje kultury;
- inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

Biorąc pod uwagę treść art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych oraz art. 5 § 2 pkt 3 k.p.a., zasadne wydaje się wskazanie, że projektodawca niejako stara się „uszczelnić” system podmiotów, które mogą być zaliczone do organów lub podmiotów publicznych, ponieważ ich podmiotowe zakresy się pokrywają. Wskazany zabieg legislacyjny należy uznać za zrozumiały, choćby z tej racji, że rodo nie precyzuje analizowanych tu pojęć, a termin „organ administracji publicznej” nie doczekał się jednoznacznej definicji także w polskich przepisach prawa, jego elementy nie są też łatwo uchwytnie. Przyjąć

można, że „pojęcie organów administracji publicznej obejmuje wszystkie organy i podmioty realizujące zadania przypisane państwu i jednostkom samorządu terytorialnego we władczych formach określonych w normach kompetencyjnych – decyzjach administracyjnych i postanowieniach”²⁷. Jednocześnie jednak z projektowanym rozwiązaniem zapewne wiązać się będą problemy interpretacyjne, które jak już obecnie bywa, pojawiają się w związku ze stosowaniem przepisów k.p.a. i ustawy o finansach publicznych przywołanych w projekcie, gdy w konkretnych okolicznościach sprawy trzeba ustalić, czy ma się do czynienia z podmiotem zaliczanym do organów administracji publicznej lub sektora publicznego.

Równocześnie odnotowania wymaga, że kategoria „organu publicznego” pojawia się w rodo między innymi w przepisach definiujących pojęcia używane w tym akcie dla oznaczenia podmiotów, na których ciąży obowiązek z zakresu ochrony danych osobowych nakładane przez rozporządzenie, a zatem odpowiedzialne za odpowiednią organizację systemu ochrony danych, bądź uczestniczące w procesie przetwarzania w istotny sposób. I tak, rodo odpowiednio precyzuje, że:

- „administrator” to osoba fizyczna lub prawna, organ publiczny, jednostka lub inny podmiot, który samodzielnie lub wspólnie z innymi ustala cele i sposoby

przetwarzania danych osobowych; jeżeli są one określone w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, to również tam może zostać wyznaczony administrator lub zostać określone konkretne kryteria jego wyznaczania (art. 4 pkt 7);

- „podmiot przetwarzający”, oznacza osobę fizyczną lub prawną, organ publiczny, jednostkę lub inny podmiot, który przetwarza dane osobowe w imieniu administratora (art. 4 pkt 8);

- „odbiorca” oznacza osobę fizyczną lub prawną, organ publiczny, jednostkę lub inny podmiot, któremu ujawnia się dane osobowe, niezależnie od tego, czy jest stroną trzecią, przy czym organy publiczne, które mogą otrzymywać dane osobowe w ramach konkretnego postępowania zgodnie z prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego, nie są jednak uznawane za odbiorców; przetwarzanie tych danych przez wskazane organy publiczne musi być zgodne z przepisami o ochronie danych mającymi zastosowanie stosownie do celów przetwarzania (art. 4 pkt 9);

- „strona trzecia” oznacza osobę fizyczną lub prawną, organ publiczny, jednostkę lub podmiot inny niż osoba, której dane dotyczą, administrator, podmiot przetwarzający czy osoby, które – z upoważnienia administratora lub podmiotu przetwarzającego – mogą przetwarzać dane osobowe (art. 4 pkt 10).

Występujący w każdym z tak określonych kontekstów organ publiczny

²⁷ Zob. K. Klonowski [w:] H. Knysiak-Molczyk (red.): *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Komentarz do art. 5, uwaga 3*, WK 2015. Zob. też M. Stahl: *Organy administracji publicznej, organy administrujące, rodzaje organów*, [w:] R. Hauser (red.), Z. Niewiadomski, A. Wróbel: *System Prawa Administracyjnego*, Warszawa 2011, s. 61.

zmuszony jest poszukiwać podstaw dokonywanego przez siebie przetwarzania danych i potrafić wykazać, że spełnia ono wymogi rodo, w tym czyni zadość wymogowi rozliczalności w rozumieniu art. 5 ust. 2 rodo.

Przesłanki przetwarzania danych osobowych

Na skutek analizy postanowień rodo oraz w nawiązaniu do powyższych ustaleń, przyjąć można, że podstawowym kryterium, a właściwie i celem przetwarzania danych przez organy i podmioty publiczne w przytoczonym rozumieniu pozostaje wypełnienie obowiązków prawnych lub wykonanie zadań realizowanych w interesie publicznym bądź w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Wniosek taki wyprowadzić można wprost z ustaleń zawartych w motywie 51 preambuły rodo, choć wspomniane założenie odzwierciedlone zostało zarówno w zasadach dotyczących przetwarzania danych osobowych (art. 5), jak i w przesłankach jego dopuszczalności, a więc w art. 6, który wyznacza ramy zgodności przetwarzania danych z prawem oraz art. 9, który precyzuje przetwarzanie szczególnych kategorii danych oraz w przepisach sektorowych z rozdziału IX rodo. Odnosząc się do ustawy o ochronie danych

osobowych²⁸, podstaw ich przetwarzania przez podmioty z sektora publicznego w wypadku zwykłych danych upatrujemy w treści art. 23 ust. 1 pkt 2 lub 4. Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 uodo przetwarzanie danych dopuszcza się tylko wtedy, gdy jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa. Natomiast w myśl art. 23 ust. 1 pkt 4 tej ustawy dopuszcza się przetwarzanie danych, gdy jest to niezbędne do wykonania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego. Jeśli zaś chodzi o dotychczasowe podstawy prawne przetwarzania danych wrażliwych²⁹ zgodnie z uodo, podmioty publiczne zwykle korzystały z takich podstaw, jak:

- dopuszczalność przetwarzania w wypadku, gdy przepis szczególnie innej ustawy zezwala na przetwarzanie takich danych bez zgody osoby, której dotyczą i stwarza pełne gwarancje ich ochrony (art. 27 ust. 2 pkt 2 uodo);
- dopuszczalność przetwarzania, gdy dotyczy ono danych, które są niezbędne do dochodzenia praw przed sądem (art. 27 ust. 2 pkt 5 uodo);
- dopuszczalność przetwarzania, gdy jest ono prowadzone przez stronę w celu realizacji praw i obowiązków wynikających z orzeczenia wydanego w postępowaniu

²⁸ Ustawa z 29.8.1997 o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922).

²⁹ Określenia „dane wrażliwe” na gruncie przepisów uodo używa się dla oznaczenia kategorii danych osobowych wymienionych w art. 27 ust. 1 tej ustawy, objętych generalnym zakazem przetwarzania. W przepisie tym przewidziano, że zabrania się przetwarzania danych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, jak również danych o stanie zdrowia, kodzie genetycznym, nałogach lub życiu seksualnym oraz dotyczących skazań, orzeczeń o ukaraniu i mandatów karnych, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym.

sądowym lub administracyjnym (art. 27 ust. 2 pkt 10 uodo).

Przy tym, podobnie jak w najbliższym czasie na podstawie rozporządzenia, przy stosowaniu ustawy o ochronie danych osobowych podmioty publiczne rzadko miały możliwość sięgania po przesłankę zgody na ich przetwarzanie (art. 23 ust. 1 pkt 1 i art. 27 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 7 pkt 5 uodo). Zgoda mogła bowiem dotyczyć wyłącznie tych przypadków, gdy przetwarzanie danych nie odbywało się w związku ze sprawowaniem władztwa publicznego, a wyłącznie tam, gdzie podmioty publiczne podejmowały działania o charakterze niewładczym. W jednostkach samorządu terytorialnego po zgodę na przetwarzanie danych sięgano na przykład w procedurze głosowania na projekty objęte tzw. budżetem obywatelskim, przy kandydowaniu do wyróżnień takich, jak honorowe obywatelstwo, nagrody lub odznaki za zasługi dla miasta lub gminy, w związku z udziałem w akcjach promocyjnych i kampaniach społecznych wymagających utrwalania i rozpowszechniania wizerunku.

Nie wydaje się uzasadnione poszukiwanie porównań pomiędzy przesłankami dopuszczalności przetwarzania danych osobowych w rozporządzeniu i dotychczasowej ustawie o ochronie danych osobowych. Rzecz jasna – w pewnej części muszą one pozostawać podobne, ponieważ zasadniczo wraz z wejściem w życie rodo nie nastąpiły diametralne zmiany co do celów, sposobów i treści danych osobowych, których

przetwarzanie jest niezbędne przy wykonywaniu zadań przez podmioty sektora finansów publicznych. Ponieważ jednak przesłanki te nie są identyczne, konieczne jest ustalenie na nowo, które z wymienionych w rozporządzeniu podstaw przetwarzania mogą legalizować przetwarzanie danych w konkretnym przypadku przez dany organ publiczny, podmiot czy jednostkę organizacyjną. Jak wynika z motywu 7, osoby fizyczne powinny mieć kontrolę nad własnymi danymi osobowymi, a po stronie przetwarzających – osoby fizyczne, podmioty gospodarcze i organy publiczne zyskać większe poczucie pewności prawa i jego stosowania w praktyce, w tym w odniesieniu do granic przetwarzania danych osobowych i jego dopuszczalnych podstaw. W sytuacji przetwarzania danych osobowych przez podmioty z tzw. sektora publicznego naczelną regułą pozostaje, że „jeżeli przetwarzanie odbywa się w celu wypełnienia obowiązku prawnego, któremu podlega administrator lub jeżeli jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej, podstawę przetwarzania powinno stanowić prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego” (motyw 45). Już w związku z takim założeniem prawodawcy unijnego, publiczni administratorzy i podmioty przetwarzające³⁰ powinni dokonać przeglądu i inwentaryzacji procesów przetwarzania danych oraz przeglądu dotychczasowych podstaw prawnych. Następnie – zważywszy na

³⁰ Np. centra usług wspólnych; szerzej zob. M. Sakowska-Baryła: *Organizacja ochrony danych osobowych w ramach wspólnej obsługi w centrum usług wspólnych*, [w:] M. Sakowska-Baryła (red.), M. Górski: *Samorządowe centra usług wspólnych*, Warszawa 2017, s. 177 i n.

treść art. 6 i art. 9 – powinni ustalić, czy dopuszczalne jest przetwarzanie danych osobowych w konkretnych przypadkach. Przesłanki dopuszczalności przetwarzania rodo w pewnej mierze określa odmiennie, niż miało to miejsce dotychczas na podstawie ustawy o ochronie danych osobowych.

Rozporządzenie nie rezygnuje z wyodrębnienia pewnych kategorii danych osobowych jako tych, które obejmuje generalnym zakazem przetwarzania, nazywając je „szczególnymi kategoriami danych osobowych”³¹. Znacznie zmieniony został jednak zakres tzw. danych wrażliwych³². Wśród nich nie będzie już pewnych kategorii informacji, które do tej pory – zgodnie z treścią art. 27 ust. 1 uodo – były zaliczane do tej grupy. Przede wszystkim w art. 9 rodo nie znajdziemy już danych dotyczących skazań, orzeczeń o ukaraniu i mandatów karnych, a także innych wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym. Odpowiadające im w pewnym zakresie „dane dotyczące wyroków skazujących i naruszeń prawa” zostały potraktowane osobno w art. 10 rodo, który wprost odsyła do art. 6, jako określającego podstawy ich przetwarzania³³. Konieczne jest też drobiazgowo przeanalizowanie treści art. 6 i art. 9 rozporządzenia po to, aby na nowo określić, czy dopuszczalne jest przetwarzanie danych w dotychczasowych ramach i na dotychczasowych warunkach. Bywa, że przesłanki te są podobne do wynikających z ustawy

o ochronie danych osobowych, ale nie identyczne i może okazać się, że w konkretnym przypadku konieczne jest rozważanie nowej podstawy przetwarzania albo w ogóle zaprzestanie przetwarzania danych lub wyeliminowanie jakiegoś procesu przetwarzania. Niewykluczone, że w nowym stanie prawnym pewnych danych osobowych podmiot nie będzie już mógł przetwarzać.

Biorąc pod uwagę powyższe wskazania należy, że zgodnie z art. 6 ust. 1 rodo przetwarzanie jest zgodne z prawem wyłącznie w takich sytuacjach i w takim zakresie, w jakim spełniony jest co najmniej jeden z poniższych warunków:

- osoba, której dane dotyczą wyraziła zgodę na ich przetwarzanie w jednym lub większej liczbie określonych celów;
- przetwarzanie jest niezbędne do wykonania umowy, jeśli stroną jest osoba, której dane dotyczą lub do podjęcia działań na żądanie osoby, której dane dotyczą, przed zawarciem umowy;
- przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze;
- przetwarzanie jest niezbędne do ochrony żywotnych interesów osoby, której dotyczą lub innej osoby fizycznej;
- przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi;

³¹ Zgodnie z art. 9 ust. 1 rodo zabrania się przetwarzania danych osobowych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych oraz przetwarzania danych genetycznych, danych biometrycznych w celu jednoznacznego zidentyfikowania osoby fizycznej lub danych dotyczących zdrowia, seksualności lub orientacji seksualnej tej osoby.

³² Zob. motyw 10.

³³ Szerzej zob. P. Barta: *Dane wrażliwe a dane szczególnie chronione w RODO*, „ABI Expert” nr 3/2001, s. 50-52.

- przetwarzanie jest niezbędne do celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez administratora lub przez stronę trzecią, z wyjątkiem sytuacji, w których nadrzędny charakter wobec tych interesów mają interesy lub podstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, wymagające ochrony danych, w szczególności gdy osoba, której dane dotyczą, jest dzieckiem.

Przepis ten, co szczególnie istotne, zawiera zastrzeżenie, iż „akapit pierwszy lit. f) nie ma zastosowania do przetwarzania, którego dokonują organy publiczne w ramach realizacji swoich zadań”, co generalnie powoduje niemożliwość powoływania się na prawnie uzasadnione interesy w przetwarzaniu.

Trzeba tu także zaakcentować, że w dalszej części tego przepisu odnajdujemy postanowienia, które w głównej mierze dotyczyć będą przetwarzania danych dokonywanego właśnie przez organy i podmioty publiczne, ponieważ lektura art. 6 ust. 1 pozwala twierdzić, że potencjalnych przesłanek legalizujących przetwarzanie danych będą one poszukiwać w art. 6 ust. 1 lit. c) i e). Zgodnie z art. 6 ust. 2 państwa członkowskie mogą więc zachować lub wprowadzić bardziej szczegółowe przepisy, aby zastosować postanowienia niniejszego rozporządzenia w odniesieniu do przetwarzania służącego wypełnieniu warunków określonych w ust. 1 lit. c) i e). W tym celu mogą dokładniej określić szczegółowe wymogi przetwarzania i inne środki służące zapewnieniu zgodności przetwarzania z prawem i jego rzetelności, także w innych szczególnych sytuacjach związanych z przetwarzaniem przewidzianych w rozdziale IX. W art. 6 ust. 3 zastrzega się

zaś dodatkowo, że podstawa przetwarzania, o czym mowa w ust. 1 lit. c) i e), musi być określona w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator. Natomiast cel przetwarzania musi być określony w tej podstawie prawnej lub, w wypadku przetwarzania, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lit. e) – musi być ono niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym bądź w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Podstawa prawna może zawierać przepisy szczegółowe normujące stosowanie przepisów niniejszego rozporządzenia, w tym: ogólne warunki zgodności z prawem przetwarzania danych przez administratora; ich rodzaj; osoby, których dane dotyczą; podmioty, którym można ujawnić dane osobowe; cele, dla których można je ujawnić; ograniczenia celów; okresy przechowywania oraz operacje i procedury przetwarzania, w tym środki zapewniające jego zgodność z prawem i rzetelność, w tym w innych szczególnych sytuacjach związanych z przetwarzaniem, o których mowa w rozdziale IX. Prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego muszą służyć realizacji celu, którego osiągnięcie jest w interesie publicznym oraz być do niego proporcjonalne.

Zgodnie z art. 9 ust. 2, przetwarzanie danych osobowych „wrażliwych” może nastąpić wyłącznie w sytuacji, gdy:

- osoba, której dane dotyczą, wyraziła jednoznacznie zgodę na przetwarzanie tych danych osobowych w jednym lub kilku konkretnych celach, chyba że prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego przewidują, iż osoba, której dane dotyczą, nie może uchylić zakazu, o którym mowa w ust. 1;

- przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązków i wykonywania szczególnych praw przez administratora lub osobę, której dane dotyczą, w dziedzinie prawa pracy, zabezpieczenia społecznego i ochrony socjalnej, o ile jest to dozwolone prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego lub porozumieniem zbiorowym na mocy prawa państwa członkowskiego przewidującymi odpowiednie zabezpieczenia praw podstawowych i interesów osoby, której dane dotyczą;
- przetwarzanie jest niezbędne do ochrony żywotnych interesów osoby, której dane dotyczą lub innej osoby fizycznej, a osoba, której dane dotyczą, jest fizycznie lub prawnie niezdolna do wyrażenia zgody;
- przetwarzania dokonuje się w ramach uprawnionej działalności prowadzonej z zachowaniem odpowiednich zabezpieczeń przez fundację, stowarzyszenie lub inny niezarobkowy podmiot o celach politycznych, światopoglądowych, religijnych lub związkowych, pod warunkiem że dotyczy wyłącznie członków lub byłych członków tego podmiotu lub osób utrzymujących z nim stałe kontakty w związku z jego celami oraz że dane osobowe nie są ujawniane poza tym podmiotem bez zgody osób, których dotyczą;
- przetwarzanie dotyczy danych osobowych w sposób oczywisty upublicznionych przez osobę, której dotyczą;
- przetwarzanie jest niezbędne do ustalenia, dochodzenia lub obrony roszczeń lub w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy;
- przetwarzanie jest niezbędne ze względów związanych z ważnym interesem publicznym, na podstawie prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, które są

proporcjonalne do wyznaczonego celu, nie naruszają istoty prawa do ochrony danych i przewidują odpowiednie i konkretne środki ochrony praw podstawowych i interesów osoby, której dane dotyczą;

- przetwarzanie jest niezbędne do celów profilaktyki zdrowotnej lub medycyny pracy, do oceny zdolności pracownika do pracy, diagnozy medycznej, zapewnienia opieki zdrowotnej, zabezpieczenia społecznego, leczenia, zarządzania systemami i usługami opieki zdrowotnej lub zabezpieczenia społecznego na podstawie prawa Unii albo prawa państwa członkowskiego lub zgodnie z umową z pracownikiem służby zdrowia i z zastrzeżeniem warunków i zabezpieczeń, o których mowa w ust. 3;
- przetwarzanie jest niezbędne ze względów związanych z interesem publicznym w dziedzinie zdrowia publicznego, takich jak ochrona przed poważnymi transgranicznymi zagrożeniami lub zapewnienie wysokich standardów jakości i bezpieczeństwa opieki zdrowotnej oraz produktów leczniczych albo wyrobów medycznych, na podstawie prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, które przewidują odpowiednie, konkretne środki ochrony praw i wolności osób, których dane dotyczą, w szczególności tajemnicę zawodową;
- przetwarzanie jest niezbędne do celów archiwalnych w interesie publicznym, do badań naukowych i historycznych lub do celów statystycznych, zgodnie z art. 89 ust. 1, na podstawie prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, które są proporcjonalne do wyznaczonego celu, nie naruszają istoty prawa do ochrony danych i przewidują odpowiednie, konkretne środki ochrony praw podstawowych i interesów osoby, której dotyczą.

Jak widać, zakres tej regulacji nie jest tożsamy z treścią art. 27 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych dotyczącego przetwarzania danych wrażliwych i może się okazać, że nawet bliższa analiza nowych rozwiązań wynikających z rozporządzenia nie zniweluje stanu niepewności co do istnienia prawnych podstaw postępowania ze szczególną kategorią danych. Przepisy art. 9 ust. 2 wydają się znacznie bardziej rygorystyczne niż art. 27 ust. 2 uodo.

Warto w tym miejscu wskazać także na regulację w art. 10 rozporządzenia, zgodnie z którym przetwarzania danych osobowych dotyczących wyroków skazujących oraz naruszeń prawa lub powiązanych środków bezpieczeństwa na podstawie art. 6 ust. 1 wolno dokonywać wyłącznie pod nadzorem władz publicznych lub jeżeli przetwarzanie jest dozwolone prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego przewidującymi odpowiednie zabezpieczenia praw i wolności osób, których dotyczą. Wszelkie kompletne rejestry wyroków skazujących są zaś prowadzone wyłącznie pod nadzorem władz publicznych. Ujmując rzecz obrazowo, przepis ten z jednej strony wyraźnie wydziela tego rodzaju dane ze zbiorczej kategorii „danych wrażliwych” w rozumieniu dotychczasowego art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, z drugiej zaś wprost wskazuje, że podstaw przetwarzania takich danych poszukiwać należy w art. 6 ust. 1 rodo. Niemniej w praktyce zapewne problematyczne będzie precyzyjne wskazanie, które dane kwalifikować jako „dotyczące wyroków skazujących i naruszeń prawa” oraz o jakiego rodzaju „naruszenia prawa” tutaj chodzi. Czy poruszać się będziemy

w tym wypadku wyłącznie w sferze odpowiedzialności karnej, czy też wskazywać na naruszenia np. z zakresu prawa administracyjnego, podatkowego, wyborczego, cywilnego itp., a także czy mówimy tu wyłącznie o prawie powszechnie obowiązującym, czy także jego pochodnych, a więc np. zarządzeniach prezydentów miast, niestanowiących aktów prawa miejscowego uchwałach rad gmin, powiatów i sejmików województw, a w prawie cywilnym postanowieniach umownych mających podstawę w przepisach k.c.

Próba podsumowania – katalog reguł przetwarzania danych

Lektura art. 6, w wypadku przetwarzania tzw. zwykłych danych, art. 9 w odniesieniu do szczególnych kategorii danych oraz art. 10 traktującego, wprawdzie dość ogólnie, o przetwarzaniu tych dotyczących wyroków skazujących i naruszeń prawa, pozwala na wysnucie pewnych kierunkowych dyrektyw określania podstaw przetwarzania danych osobowych przez organy i podmioty publiczne.

Podsumowując poczynione wyżej ustalenia, można sprowadzić je do następujących zasad, popartych argumentami poszczególnych motywów z preambuły rodo: 1. Organy publiczne powinny ostrożnie czerpać z przesłanki zgody na przetwarzanie danych. Zasadniczo nie powinny korzystać z tej podstawy legalizującej ich przetwarzanie. Jak bowiem wynika z motywu 43 rodo: „aby zapewnić dobrowolność, zgoda nie powinna stanowić ważnej podstawy prawnej przetwarzania danych osobowych w szczególnej sytuacji, w której istnieje wyraźny brak równowagi między osobą, której dane

dotyczą, a administratorem, w szczególności gdy administrator jest organem publicznym i dlatego jest mało prawdopodobne, by w tej konkretnej sytuacji zgodę wyrażono dobrowolnie we wszystkich przypadkach”.

2. Przy ustaleniu podstawy przetwarzania należy przede wszystkim dążyć do określenia obowiązku prawnego lub zadania realizowanego w interesie publicznym w ramach sprawowania władzy publicznej. Choć wskazać można przy tym na mające charakter wytycznej ustalenie motywu 45, iż rodo „nie nakłada wymogu, aby dla każdego indywidualnego przetwarzania istniało szczegółowe uregulowanie prawne. Wystarczy może to, że dane uregulowanie prawne stanowi podstawę różnych operacji przetwarzania wynikających z obowiązku prawnego, któremu podlega administrator lub że przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej. Prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego powinno określać także cel przetwarzania”. Warto tu także zaakcentować, iż rodo w motywie 41 precyzuje, że w sytuacji, gdy w tym rozporządzeniu „jest mowa o podstawie

prawnej lub akcie prawnym, niekoniecznie wymaga to przyjęcia aktu prawnego przez parlament, z zastrzeżeniem wymogów wynikających z porządku konstytucyjnego danego państwa członkowskiego”.

3. Prawnie uzasadniony interes nie jest przesłanką dla organów i podmiotów publicznych, ponieważ – jak argumentowano w motywie 47 – „dla organów publicznych podstawę prawną przetwarzania danych osobowych powinien określić ustawodawca, prawnie uzasadniony interes administratora nie powinien mieć zastosowania jako podstawa prawna do przetwarzania, którego dokonują organy publiczne w ramach realizacji swoich zadań”.

4. Należy pamiętać, że dane dotyczące orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym i administracyjnym przetwarzają się na podstawie art. 6 rodo, dlatego też w odniesieniu do takich kategorii danych, przy inwentaryzacji procesów ich przetwarzania, konieczne jest uwzględnienie nowych okoliczności prawnych.

dr MARLENA SAKOWSKA-BARYŁA
adiunkt w Społecznej Akademii Nauk
w Łodzi, radca prawny

Słowa kluczowe: przetwarzanie danych osobowych, podmioty publiczne, ochrona danych, rodo

Key words: personal data processing, public entities, protection of personal data, rodo