

# OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH W ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Paweł Fajgielski

---

MONOGRAFIE

# OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH W ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Paweł Fajgielski

---

---

MONOGRAFIE

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo**.pl  
księgarnia internetowa

SERIA **MONOGRAFIE**

Stan prawny na 30 czerwca 2021 r.

Paweł Fajgielski, nr ORCID: 0000-0002-4293-1917

Recenzent

Dr hab. Arwid Mednis (WPiA UW)

Wydawca

Monika Pawłowska

Redaktor prowadzący

Joanna Tchorek

Opracowanie redakcyjne

Agnieszka Witczak

Projekt okładek serii

Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

**prawolubni**<sup>♥</sup>

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.

Szanujemy 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 978-83-8246-291-3

ISSN 1897-4392

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: [PL-ksiazki@wolterskluwer.com](mailto:PL-ksiazki@wolterskluwer.com)

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

# SPIS TREŚCI

<b>Wykaz skrótów .....</b>	<b>11</b>
<b>Wstęp .....</b>	<b>15</b>
<b>Rozdział I</b>	
<b>Ochrona danych osobowych w administracji publicznej – geneza, specyfika i regulacja prawna.....</b>	<b>23</b>
1. Wprowadzenie .....	23
2. Geneza ochrony danych osobowych w administracji publicznej.....	24
3. Specyfika przetwarzania i ochrony danych osobowych w administracji publicznej .....	40
4. Konstytucyjne podstawy przetwarzania i ochrony danych osobowych w administracji publicznej .....	43
5. Regulacja prawna ochrony danych osobowych w administracji publicznej .....	47
<b>Rozdział II</b>	
<b>Podstawowe pojęcia i konstrukcje prawne ochrony danych osobowych .....</b>	<b>53</b>
1. Wprowadzenie .....	53
2. Dane osobowe – pojęcie, rodzaje .....	54
3. Przetwarzanie danych.....	70
4. Zbiór danych .....	72
5. Administrator, współadministratorzy .....	75
6. Osoba uprawniona do przetwarzania danych.....	88
7. Podmiot przetwarzający dane na zlecenie.....	90

8. Inspektor ochrony danych.....	92
9. Organ nadzorczy.....	93
10. Zabezpieczenie danych i naruszenie ochrony danych.....	94

### **Rozdział III**

#### **Realizacja zasad przetwarzania danych osobowych**

<b>w administracji publicznej.....</b>	<b>97</b>
1. Wprowadzenie .....	97
2. Katalog ogólnych zasad przetwarzania danych .....	98
3. Zasada zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości... ..	100
4. Zasada celowości.....	103
5. Zasada adekwatności i minimalizacji .....	105
6. Zasada merytorycznej poprawności .....	108
7. Zasada ograniczenia przechowywania danych.....	109
8. Zasada zabezpieczenia danych .....	111
9. Odpowiedzialność i rozliczalność przestrzegania zasad....	113

### **Rozdział IV**

#### **Podstawy dopuszczalności przetwarzania danych**

<b>osobowych w administracji publicznej .....</b>	<b>115</b>
1. Wprowadzenie .....	115
2. Dopuszczalność przetwarzania „zwykłych” danych osobowych .....	117
2.1. Katalog podstaw dopuszczalności przetwarzania.....	117
2.2. Zgoda.....	118
2.3. Wykonanie umowy lub przygotowanie do jej zawarcia.....	123
2.4. Wypełnienie obowiązku prawnego ciążącego na administratorze .....	124
2.5. Ochrona żywotnych interesów.....	127
2.6. Wykonanie zadania realizowanego w interesie publicznym .....	128
2.7. Prawnie uzasadniony interes administratora lub strony trzeciej.....	130
3. Dopuszczalność przetwarzania szczególnych kategorii danych .....	135
3.1. Katalog podstaw dopuszczalności przetwarzania.....	135

3.2. Wyrażna zgoda .....	136
3.3. Wypełnianie obowiązków lub wykonywanie praw w dziedzinie prawa pracy, zabezpieczenia społecznego i ochrony socjalnej .....	138
3.4. Ochrona żywotnych interesów .....	140
3.5. Działalność fundacji, stowarzyszeń i innych uprawnionych podmiotów .....	140
3.6. Upublicznienie danych przez osobę, której dane dotyczą .....	141
3.7. Niezbędność przetwarzania danych do ustalenia, dochodzenia lub obrony roszczeń.....	142
3.8. Niezbędność przetwarzania danych ze względów związanych z ważnym interesem publicznym .....	143
3.9. Niezbędność przetwarzania danych ze względów ochrony zdrowia i zabezpieczenia społecznego.....	143
3.10. Niezbędność przetwarzania danych ze względów związanych z interesem publicznym w dziedzinie zdrowia publicznego .....	144
3.11. Niezbędność przetwarzania danych do celów archiwalnych, badań naukowych, historycznych lub statystycznych .....	145
4. Dopuszczalność przetwarzania danych dotyczących wyroków skazujących i czynów zabronionych.....	146
5. Dopuszczalność przekazywania danych do państw trzecich i organizacji międzynarodowych.....	148

## **Rozdział V**

<b>Realizacja praw osób, których dane dotyczą, przez organy administracji publicznej.....</b>	<b>155</b>
1. Wprowadzenie .....	155
2. Rodzaje uprawnień podmiotu danych .....	157
3. Uprawnienia informacyjne .....	160
4. Uprawnienia korekcyjne.....	164
5. Uprawnienia decyzyjne .....	166
6. Uprawnienia do korzystania ze środków ochrony prawnej i uzyskania odszkodowania .....	174

## Rozdział VI

### Obowiązki administratora i podmiotu przetwarzającego

<b>dane osobowe w administracji publicznej</b> .....	179
1. Wprowadzenie .....	179
2. Rodzaje obowiązków.....	180
3. Obowiązki związane z przestrzeganiem zasad przetwarzania danych.....	182
4. Obowiązki związane z realizacją uprawnień podmiotów danych .....	184
4.1. Obowiązki informacyjne.....	185
4.2. Obowiązki korekcyjne .....	210
4.3. Obowiązki związane z realizacją uprawnień decyzyjnych .....	213
5. Obowiązki związane z powierzeniem przetwarzania danych osobowych .....	220
6. Obowiązki związane z zabezpieczeniem danych .....	227
7. Obowiązki związane z naruszeniem ochrony danych.....	235
8. Obowiązki związane z dokumentacją przetwarzania danych .....	242
9. Inne obowiązki .....	246
9.1. Obowiązki związane ze współadministrowaniem danymi .....	247
9.2. Obowiązek współpracy z organem nadzorczym .....	250
9.3. Obowiązki związane z oceną skutków dla ochrony danych .....	251
9.4. Obowiązki związane z przekazywaniem danych do państwa trzeciego lub organizacji międzynarodowej ....	256
9.5. Obowiązek wyznaczenia inspektora ochrony danych ....	260

## Rozdział VII

<b>Inspektor ochrony danych w administracji publicznej</b> .....	261
1. Wprowadzenie .....	261
2. Rola i znaczenie inspektora ochrony danych .....	262
3. Wyznaczenie inspektora ochrony danych .....	264
4. Status inspektora ochrony danych.....	271
5. Zadania inspektora ochrony danych .....	276
6. Zastępca inspektora ochrony danych.....	282

**Rozdział VIII****Nadzór nad przetwarzaniem i ochroną danych osobowych**

<b>w administracji publicznej.....</b>	<b>285</b>
1. Wprowadzenie .....	285
2. Organ nadzorczy – Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych .....	286
3. Zadania i uprawnienia organu nadzorczego .....	289
3.1. Zadania organu nadzorczego .....	289
3.2. Uprawnienia organu nadzorczego .....	294
4. Kontrola zgodności przetwarzania danych osobowych z prawem .....	298
5. Postępowanie w sprawie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych .....	302
6. Decyzje organu nadzorczego adresowane do podmiotów ze sfery administracji publicznej.....	307

**Rozdział IX****Odpowiedzialność za niezgodne z prawem przetwarzanie danych osobowych w administracji publicznej .....**

<b>.....</b>	<b>309</b>
1. Wprowadzenie .....	309
2. Odpowiedzialność administracyjna.....	310
3. Odpowiedzialność cywilna.....	319
4. Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna.....	323
5. Odpowiedzialność karna.....	326

**Rozdział X****Wybrane zagadnienia szczegółowe z zakresu ochrony danych osobowych w administracji publicznej .....**

<b>.....</b>	<b>331</b>
1. Wprowadzenie .....	331
2. Ochrona danych osobowych a dostęp do informacji publicznej.....	332
3. Ochrona danych osobowych a jawność informacji w rejestrach publicznych .....	339
4. Ochrona danych osobowych a monitoring wizyjny i inne formy monitoringu.....	348
5. Ochrona danych osobowych a realizacja projektów finansowanych ze środków unijnych.....	355



---

6. Ochrona danych osobowych a telepraca i praca zdalna .....	362
<b>Zakończenie .....</b>	<b>367</b>
<b>Wykaz źródeł .....</b>	<b>377</b>
<b>Akty normatywne .....</b>	<b>379</b>
<b>Orzecznictwo sądów i trybunałów .....</b>	<b>387</b>
<b>Decyzje, postanowienia i komunikaty Prezesa UODO .....</b>	<b>389</b>
<b>Literatura .....</b>	<b>391</b>
<b>Stanowiska, opinie i materiały informacyjne UODO .....</b>	<b>401</b>
<b>Inne źródła .....</b>	<b>403</b>

## WSTĘP

Realizacja większości zadań administracji publicznej wymaga przetwarzania danych osobowych. Organy administracji gromadzą, wykorzystują i udostępniają bardzo wiele informacji dotyczących osób fizycznych. Przez wiele lat informacje te były gromadzone w przeważającej większości na nośnikach papierowych (m.in. w aktach postępowania oraz w różnorodnych kartotekach i ewidencjach) i były przetwarzane w sposób tradycyjny (ręcznie), co sprawiało, że ilość danych była ograniczona, dostęp do danych osobowych miało nieliczne grono osób, a efektywność procesów przetwarzania była niewielka. Sytuacja w tym zakresie uległa zmianie wskutek informatyzacji – zastosowanie komputerów i zautomatyzowanych metod przetwarzania danych w wielu dziedzinach, w tym również w administracji publicznej, spowodowało, że znacznie wzrosła ilość przetwarzanych danych, a dzięki połączeniu komputerów w sieci dostęp do danych stał się możliwy dla znacznie większej liczby osób, a także istotnie zwiększyła się efektywność procesów informacyjnych. Jednak tym – bez wątpienia korzystnym rezultatom, przyczyniającym się do poprawy sprawności działań administracji publicznej – towarzyszył również wzrost zagrożeń związanych z błędami przy przetwarzaniu danych, nieuprawnionym dostępem do danych, ich utratą, nieuprawnionym wykorzystaniem danych i innych niepożądanych skutków związanych ze zautomatyzowanym przetwarzaniem danych.

Konsekwencją zmiany charakteru przetwarzania danych i wynikających stąd zagrożeń jest konieczność zapewnienia osobom, których dane poddawane są przetwarzaniu, ochrony przed negatywnymi skutkami niezgodnego z prawem przetwarzania danych. Realizację tego celu mają umożliwić prawne regulacje z zakresu ochrony danych osobowych. Po-

trzebę tworzenia tego rodzaju regulacji dostrzeżono już w latach siedemdziesiątych XX w. w Europie Zachodniej, co zaowocowało pierwszymi ustawami dotyczącymi ochrony danych osobowych, których adresatami były organy administracji publicznej. W latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. stworzone zostały europejskie standardy prawne ochrony danych osobowych. W Polsce problematyka ta została uregulowana stosunkowo późno – w roku 1997. W kolejnych latach podjęte zostały wysiłki zmierzające do ujednoczenia przepisów w tym zakresie w Unii Europejskiej, przeprowadzono reformę, w wyniku której przyjęto przepisy mające bezpośrednie zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich UE.

Przez ostatnie pięćdziesiąt lat ukształtowane zostały ramy prawne ochrony danych osobowych, jednak prawodawca unijny zdecydował się na jednolite ujęcie tej problematyki zarówno dla sektora publicznego, jak i prywatnego, w niewielkim tylko stopniu uznając szczególny charakter przetwarzania danych osobowych przez podmioty publiczne. Jednocześnie prawodawca unijny pozostawił państwom członkowskim możliwość uzupełnienia, ograniczenia lub odmiennego uregulowania prawnego konstrukcji z zakresu ochrony danych osobowych, po to, aby uwzględnić specyfikę przetwarzania danych osobowych w niektórych dziedzinach, w tym także w administracji. Polski prawodawca skorzystał z tej możliwości, przyjmując szczegółowe regulacje prawne, w których uregulowane zostały niektóre zagadnienia dotyczące ochrony danych osobowych w administracji publicznej. Jednakże pomimo rozbudowanej regulacji prawnej, przetwarzanie i ochrona danych osobowych w administracji publicznej napotyka wiele trudności i jest problematyką wzbudzającą liczne kontrowersje.

Występujące w obszarze działań administracji publicznej problemy z przetwarzaniem danych osobowych i spełnieniem obowiązków wynikających z przepisów o ochronie danych są powodem krytycznych opinii i ocen, a niekiedy nawet negocjowania potrzeby zapewnienia ochrony danych osobowych w administracji. Czasami uznaje się, że dotychczasowe przepisy proceduralne są wystarczające i zapewniają odpowiedni poziom ochrony, a co za tym idzie, kwestionuje się potrzebę istnienia szczegółowych regulacji i nakładania na organy administracji dodac-

kowych obowiązków. Jednak takie podejście nie uwzględnia postępu technicznego i konsekwencji, jakie z niego wynikają w zakresie zagrożeń dla prywatności osób, których dane poddawane są przetwarzaniu. W warunkach powszechnego wykorzystywania w administracji publicznej technologii informacyjnych konieczne jest zapewnienie ochrony na znacznie wyższym niż dotychczasowy poziomie. Niekiedy problemy wynikają z niewłaściwej interpretacji przepisów o ochronie danych, która prowadzi do nieuprawnionych wniosków (np. do powoływania się na potrzebę ochrony danych przy odmowie udostępnienia danych osobowych podmiotowi, który jest uprawniony do ich uzyskania, czy do sięgania po niewłaściwą podstawę przetwarzania danych, np. zgodę, gdy dopuszczalność przetwarzania danych wynika z przepisów prawa). Przyczyną „nadgorliwej” interpretacji (nadinterpretacji) tych przepisów bywa także obawa przed odpowiedzialnością w postaci administracyjnej kary pieniężnej za naruszenie przepisów o ochronie danych osobowych. Zdarza się również, że źródłem problemów jest niezrozumienie istoty ochrony danych osobowych oraz wynikające z tego przekonanie o konieczności ochrony samych danych, w oderwaniu od zasadniczego celu regulacji – ochrony osób, których dane dotyczą, przed negatywnymi konsekwencjami wynikającymi z niezgodnego z prawem przetwarzania danych.

Główną tezę badawczą pracy jest stwierdzenie, że prawodawca polski nie wykorzystał w pełni możliwości, jakie przewidziane zostały w przepisach unijnych, i tworząc szczególne przepisy krajowe, nie uwzględnił w wystarczającym stopniu specyfiki przetwarzania i ochrony danych osobowych w administracji publicznej. Konsekwencją takiego stanu rzeczy są liczne wątpliwości i problemy związane z interpretacją przepisów, jak też trudności z praktyczną realizacją wielu wymogów z zakresu ochrony danych osobowych w administracji publicznej.

Aby można było wykazać zasadność wskazanej powyżej tezy, konieczna jest realizacja pierwszego z celów badawczych pracy: przeprowadzenie analizy unijnych i krajowych przepisów dotyczących przetwarzania i ochrony danych osobowych w administracji publicznej oraz dokonanie oceny przyjętych rozwiązań prawnych. Kolejnym, nie mniej istotnym, celem rozprawy jest identyfikacja obszarów i zagadnień problematycz-

nych, przepisów, które nie są jednoznaczne i mogą być różnie interpretowane, oraz przedstawienie propozycji takiej wykładni tych przepisów, która pozwala w możliwie jak największym stopniu uwzględnić specyfikę administracji publicznej. Wreszcie tam, gdzie istniejące problemy nie są możliwe do rozwiązania przy pomocy wykładni, bądź gdzie specyfika administracji publicznej powinna zostać uwzględniona w większym zakresie, zostaną sformułowane wnioski *de lege ferenda* i propozycje innych działań, które mogą zostać podjęte w celu poprawy poziomu ochrony danych osobowych, przy jednoczesnym ograniczeniu obciążeń nakładanych na administrację publiczną.

Problematyka podjęta w niniejszej książce nie doczekała się dotąd wystarczającego opracowania w piśmiennictwie przedmiotu. W okresie kilku ubiegłych lat (od czasu przeprowadzenia unijnej reformy ochrony danych) ukazało się wiele publikacji dotyczących ochrony danych osobowych. Część z nich odnosi się do szeroko rozumianego sektora publicznego, brakuje jednak aktualnych i kompleksowych opracowań dotyczących przetwarzania i ochrony danych w administracji publicznej. Istniejące publikacje dotyczące sektora publicznego mają z reguły charakter ogólny i nie dotyczą wielu zagadnień z zakresu przetwarzania danych osobowych w administracji publicznej, gdyż sektor publiczny jest rozległy, zróżnicowany i obejmuje także podmioty poddane odrębnej regulacji prawnej<sup>1</sup>. Nieliczne wyjątki w tym zakresie stanowią opracowania, które jednak dotyczą jedynie wybranych zagadnień związanych z ochroną danych osobowych w administracji<sup>2</sup>. Ponadto przeważająca większość publikacji odnoszących się do ochrony danych osobowych w sektorze publicznym ma charakter poradnikowy, natomiast brakuje

---

<sup>1</sup> Między innymi policję, prokuraturę, sądy i inne podmioty publiczne działające w obszarze zapobiegania, wykrywania i zwalczania przestępczości, co zostało uregulowane w dyrektywie 2016/680 i wdrażającej ją ustawie z 14.12.2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (Dz.U. z 2019 r. poz. 125).

<sup>2</sup> Na przykład: M. Jabłoński, M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda, *Czy jesteśmy gotowi na stosowanie RODO? Wybrane zagadnienia z zakresu funkcjonowania administracji publicznej*, Wrocław 2018; M. Sakowska-Baryła, *Specyfika stosowania RODO przez organy i podmioty publiczne* [w:] *Aktualne problemy prawnej ochrony danych osobowych 2020*, red. G. Sibiga, dodatek specjalny do MoP 2020/23, s. 27–34.

opracowań naukowych, zawierających analizy teoretyczne i konstrukcyjne, w których przykłady nie stanowią głównej treści, a są jedynie ilustracją dla zasadniczych wywodów. W tym zakresie niniejsze opracowanie – w zamierzeniu autora – ma wypełnić istniejącą lukę w literaturze przedmiotu i stanowić wkład w rozwój badań naukowych nad problematyką ochrony danych osobowych w administracji publicznej.

Warto również wspomnieć o opracowaniach z tego zakresu, które ukażały się jeszcze na gruncie poprzednich przepisów o ochronie danych, odnoszących się głównie do postępowania administracyjnego<sup>3</sup>. Pomimo upływu lat i zmiany przepisów te wartościowe publikacje nadal mogą być wykorzystywane w zakresie, w jakim obecne regulacje stanowią kontynuację dotychczasowych rozwiązań prawnych. Jednakże zagadnienia związane z ochroną danych osobowych w administracji publicznej nie ograniczają się do kwestii proceduralnych, obejmują również wiele zagadnień z zakresu prawa materialnego, dlatego konieczne jest prowadzenie badań nad tą problematyką w szerszym wymiarze.

Przy pisaniu tej książki wykorzystane zostaną różnorodne materiały źródłowe. Podstawę do przeprowadzenia analiz stanowią będą akty normatywne, zarówno prawa unijnego, jak i krajowego. Mają one pozwolić na ukazanie obecnego stanu prawnego, który powinien być punktem odniesienia dla organów administracji, na których spoczywa obowiązek przetwarzania i ochrony danych osobowych. Istotną rolę przy dokonywaniu wykładni przepisów odgrywają orzeczenia sądów oraz decyzje organu nadzorczego. W opracowaniu uwzględnione zostaną także publikacje naukowe oraz komentarze do przepisów, jak również inne źródła, których szczegółowy wykaz zostanie zamieszczony w końcowej części pracy.

Niniejsza książka składa się ze wstępu, dziesięciu rozdziałów merytorycznych oraz zakończenia. W rozdziale I omówione zostaną zagadnienia ogólne dotyczące ochrony danych osobowych w administracji

---

<sup>3</sup> P. Litwiński, *Ochrona danych osobowych w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2009; G. Sibiga, *Postępowanie w sprawach ochrony danych osobowych*, Warszawa 2003.

publicznej – przedstawiona zostanie geneza, specyfika i regulacja prawna w tej dziedzinie. Analiza tej problematyki ma pozwolić na ukazanie powodów wprowadzenia, istoty i celów prawnej regulacji ochrony danych osobowych, wskazanie charakterystycznych cech przetwarzania danych osobowych w administracji publicznej, które uzasadniają uwzględnienie specyfiki działań administracji w przepisach, oraz zarysowanie złożonego kształtu obecnych regulacji prawnych w omawianym zakresie. W rozdziale II zawarte zostaną analizy odnoszące się do wyjaśnienia podstawowych pojęć i konstrukcji prawnych z zakresu ochrony danych osobowych. Potrzeba przedstawienia pojęć wynika z odmiennego znaczenia, jakie niektórym pojęciom nadał prawodawca, bądź z wątpliwości związanych z ich interpretacją. W tej części opracowania omówione zostaną pojęcia: danych osobowych, przetwarzania danych, zbioru danych, administratora, współadministratora i podmiotu przetwarzającego, a także inspektora ochrony danych, organu nadzorczego i zabezpieczenia danych. Rozdział III dotyczył będzie realizacji zasad przetwarzania danych osobowych w administracji publicznej. W rozdziale tym omówione zostaną normy, które prawodawca unijny uznał za najistotniejsze i podniósł do rangi zasad ogólnych. Są one szczególnie istotne w procesach przetwarzania danych, a wszelkie działania podejmowane na danych osobowych powinny być zgodne z tymi zasadami. Uzupełnieniem katalogu zasad ogólnych jest wymóg rozliczalności i wskazanie administratora jako podmiotu, na którym spoczywa odpowiedzialność za przestrzeganie zasad. W kolejnym rozdziale analizie poddane zostaną podstawy dopuszczalności przetwarzania danych osobowych, czyli przesłanki, na których administrator może opierać przetwarzanie danych. Jest to jedna z podstawowych kwestii, której znaczenie praktyczne jest również istotne w administracji. Niektóre z podstaw dopuszczalności przetwarzania powinny być uznane za typowe i właściwe dla organów administracji (np. realizacja obowiązku wynikającego z przepisu prawa), natomiast inne (np. zgoda) powinny być wykorzystywane wyjątkowo, jako że z oparciem przetwarzania na ich podstawie mogą wiązać się poważne wątpliwości i problemy. Przedmiotem rozważań w rozdziale V będzie realizacja praw osób, których dane dotyczą, przez organy administracji publicznej. W ramach tego rozdziału przedstawiona zostanie klasyfikacja uprawnień podmiotów danych, a następnie zostaną omówione poszczególne grupy uprawnień

i wskazane zostaną ograniczenia poszczególnych praw przyznanych osobom, których dane dotyczą. Także w tym zakresie ukazana zostanie specyfika przetwarzania danych osobowych w administracji i konsekwencje, które z niej wynikają (np. niemożność realizacji „prawa do bycia zapomnianym” w sytuacji, gdy organ administracji publicznej przetwarza dane osobowe, gdy jest to konieczne do wywiązania się z obowiązku wynikającego z przepisu prawa). Rozdział VI dotyczyć będzie obowiązków administratora i podmiotu przetwarzającego dane osobowe w administracji publicznej. W tej części monografii przedstawiona zostanie klasyfikacja obowiązków, a następnie omówione zostaną poszczególne grupy wymogów ciążących na organach administracji przetwarzających dane osobowe. W ramach tych rozważań wskazane zostaną nie tylko konstrukcje prawne określające obowiązki, ale także praktyczny wymiar ich realizacji oraz liczne wątpliwości, jakie pojawiają się przy interpretacji i stosowaniu przepisów. Istotną częścią tych analiz będzie wskazanie ograniczeń i wyjątków oraz zasygnalizowanie potrzeby dokonania zmian przepisów, tak aby ograniczyć uciążliwość spełnienia obowiązków przez organy administracji publicznej. W rozdziale VII analizie zostaną poddane przepisy dotyczące powołania, statusu i zadań inspektora ochrony danych – osoby, która ma zapewnić merytoryczne wsparcie dla administratora w obszarze ochrony danych osobowych i może odgrywać szczególną rolę w strukturach administracji publicznej. Rozdział VIII będzie zawierał omówienie zagadnień związanych z nadzorem nad przetwarzaniem i ochroną danych osobowych w administracji publicznej, jaki sprawuje Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych. Zawarte w tym rozdziale analizy będą odnosić się do pozycji i statusu organu nadzorczego, jego zadań i uprawnień oraz kontroli zgodności przetwarzania danych z prawem, postępowania w sprawie naruszenia ochrony danych, a także form nadzorczego oddziaływania organu, w tym nakładania administracyjnych kar pieniężnych. W rozdziale IX zostanie omówiona problematyka odpowiedzialności za niezgodne z prawem przetwarzanie danych osobowych w administracji publicznej, w tym odpowiedzialności administracyjnej, cywilnej, porządkowej i dyscyplinarnej oraz karnej. Rozdział X pracy zostanie poświęcony omówieniu wybranych zagadnień szczegółowych z zakresu ochrony danych osobowych w administracji publicznej, które budzą wiele wątpliwości i problemów praktycznych. Wśród tych zagadnień



przedstawione zostaną analizy odnoszące się do relacji ochrony danych osobowych i dostępu do informacji publicznej, jawności informacji w rejestrach publicznych, monitoringu, realizacji projektów finansowanych ze środków unijnych oraz telepracy i pracy zdalnej.

Ostatnią merytoryczną część książki stanowić będzie zakończenie, w którym zawarte zostanie podsumowanie i przedstawione zostaną najistotniejsze wnioski płynące z przeprowadzonych badań.

Podstawowym zamierzeniem autora niniejszej monografii jest poszukiwanie optymalnego modelu ochrony danych osobowych w administracji publicznej. Można wyrazić nadzieję, że to opracowanie stanowić będzie impuls do podejmowania pogłębionych badań nad omawianą problematyką, a zarazem głos w dyskusji nad potrzebą i kształtem ochrony danych osobowych w administracji publicznej.

W pracy uwzględniony został stan prawny na dzień 30.06.2021 r.

*Paweł Fajgielski*

projektowej nie wynika, że obowiązek informacyjny powinien spełnić podmiot przetwarzający, ale to ten podmiot zbiera dane, to również powinien on spełniać obowiązek za administratora, gdyż obowiązek informacyjny powinien być realizowany przy gromadzeniu danych. Niekiedy może to wiązać się także z koniecznością samodzielnego przygotowania klauzuli informacyjnej.

Wśród wielu innych zagadnień budzących wątpliwości można wspomnieć jeszcze o terminie przechowywania danych, które zostały zgromadzone na potrzeby realizacji projektu. Zasadniczo dane te powinny być przechowywane do czasu rozliczenia danego programu oraz upływu terminów przewidzianych w przepisach dotyczących archiwizowania.

## **6. Ochrona danych osobowych a telepraca i praca zdalna**

Odmierna grupa problemów dotyczących ochrony danych osobowych wiąże się z wykonywaniem zadań administracji publicznej, w tym z przetwarzaniem danych osobowych poza siedzibą urzędu. Taka aktywność może być realizowana w formie telepracy lub pracy zdalnej.

Pierwsze ze wskazanych powyżej rozwiązań – telepraca polega na regularnym wykonywaniu pracy poza zakładem pracy z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej<sup>58</sup>, przy czym telepracownik przekazuje pracodawcy wyniki pracy, w szczególności za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. Telepraca stanowi formę zatrudnienia uregulowaną w Kodeksie pracy<sup>59</sup>, w administracji publicznej jest ona wykorzystywana stosunkowo rzadko, znacznie częściej korzystają z niej

---

<sup>58</sup> Zgodnie z art. 2 pkt 5 ustawy z 18.07.2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2020 r. poz. 344) środki komunikacji elektronicznej stanowią rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, umożliwiające indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności poczta elektroniczna.

<sup>59</sup> Por. art. 67<sup>5</sup>–67<sup>17</sup> ustawy z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm.).

przedsiębiorcy. Przepisy Kodeksu pracy nakładają na strony stosunku pracy szereg dodatkowych obowiązków związanych z telepracą. Do obowiązków pracodawcy należy m.in.: dostarczenie telepracownikowi sprzętu niezbędnego do wykonywania pracy w formie telepracy, ubezpieczenie sprzętu, pokrycie kosztów związanych z instalacją, serwisem, eksploatacją i konserwacją sprzętu, a także zapewnienie telepracownikowi pomocy technicznej i niezbędnych szkoleń w zakresie obsługi sprzętu, chyba że pracodawca i telepracownik w odrębnej umowie postanowią inaczej<sup>60</sup>. Pracodawca – zgodnie z art. 67<sup>12</sup>k.p. – powinien określić zasady ochrony danych przekazywanych telepracownikowi oraz przeprowadzić, w miarę potrzeb, instruktaż i szkolenie w tym zakresie, a telepracownik potwierdza na piśmie zapoznanie się z zasadami ochrony danych oraz jest obowiązany do ich przestrzegania. Przepisy Kodeksu pracy regulują także kwestię kontroli telepracownika w miejscu wykonywania pracy, przy czym jeżeli praca jest wykonywana w domu, to kontrola taka może być przeprowadzona za uprzednią zgodą telepracownika wyrażoną na piśmie, albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej (lub podobnych środków indywidualnego porozumiewania się na odległość), a wykonywanie czynności kontrolnych nie powinno naruszać prywatności telepracownika i jego rodziny ani utrudniać korzystania z pomieszczeń domowych w sposób zgodny z ich przeznaczeniem<sup>61</sup>.

Drugim rozwiązaniem prawnym umożliwiającym wykonywanie zadań poza siedzibą urzędu jest praca zdalna. W odróżnieniu od telepracy praca zdalna to rozwiązanie doraźne, a jej prawna regulacja stanowi reakcję prawodawcy na sytuację epidemiczną. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z 2.03.2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>62</sup>, „w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19, oraz w okresie 3 miesięcy

<sup>60</sup> Por. art. 67<sup>11</sup> § 1 k.p.

<sup>61</sup> Szerzej na temat ochrony danych osobowych w kontekście telepracy por. A. Daszczyńska-Ciborowska, *Ochrona danych osobowych a świadczenie telepracy* [w:] *RODO. Ochrona danych osobowych w zatrudnieniu ze wzorami*, red. M. Mędrala, Warszawa 2018, s. 262–277.

<sup>62</sup> Dz.U. poz. 1842 ze zm.

po ich odwołaniu, w celu przeciwdziałania COVID-19 pracodawca może polecić pracownikowi wykonywanie, przez czas oznaczony, pracy określonej w umowie o pracę, poza miejscem jej stałego wykonywania (praca zdalna)”. W myśl przepisów wskazanej powyżej ustawy, wykonywanie pracy zdalnej może zostać polecone, jeżeli pracownik ma umiejętności i możliwości techniczne oraz lokalowe do wykonywania takiej pracy i pozwala na to rodzaj pracy, w szczególności praca zdalna może być wykonywana przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość. W przepisach wykonawczych<sup>63</sup> wprowadzono możliwość ograniczenia działalności urzędów administracji publicznej polegającą na wykonywaniu wyłącznie zadań niezbędnych do zapewnienia pomocy obywatelom<sup>64</sup> oraz nałożono na kierowników urzędów administracji publicznej i dyrektorów generalnych urzędów obowiązek czasowego polecenia pracownikom wykonywania pracy zdalnej, przewidziano jednak możliwość wyłączenia z zakresu pracy zdalnej pracowników realizujących zadania niezbędne do zapewnienia pomocy obywatelom lub inne zadania niezbędne ze względu na przepisy prawa lub potrzeby urzędu lub jednostki, jeżeli nie jest możliwe ich wykonywanie w ramach pracy zdalnej. Oznacza to, że spora grupa pracowników administracji publicznej została skierowana do wykonywania pracy zdalnej. Prawna regulacja tej formy wykonywania obowiązków pracowniczych jest jednak niewielka i ogranicza się do unormowania kilku ogólnych zagadnień. Zgodnie z tymi przepisami pracodawca powinien zapewnić pracownikowi narzędzia i materiały potrzebne do wykonywania pracy zdalnej oraz obsługę logistyczną pracy zdalnej. Pracodawca może dopuścić do używania przez pracownika przy wykonywaniu pracy zdalnej narzędzi lub materiałów prywatnych

---

<sup>63</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z 21.12.2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. poz. 2316) – akt archiwalny.

<sup>64</sup> Do zadań tych w § 22 wskazanego powyżej rozporządzenia zaliczono m.in. sprawy z zakresu: rejestracji stanu cywilnego; ewidencji ludności i dowodów osobistych; pomocy społecznej; świadczenia usług komunalnych; działania urzędów pracy, w tym wsparcia przedsiębiorców w związku z epidemią wywołaną zakażeniami wirusem SARS-CoV-2; wydawania praw jazdy, dowodów rejestracyjnych i innych dokumentów komunikacyjnych; budownictwa oraz planowania i zagospodarowania przestrzennego; ochrony środowiska; ochrony środowiska.

(niezapewnionych przez pracodawcę) pod warunkiem, że umożliwiałoby to poszanowanie i ochronę informacji poufnych i innych tajemnic prawnie chronionych, w tym tajemnicy przedsiębiorstwa lub danych osobowych, a także informacji, których ujawnienie mogłoby narazić pracodawcę na szkodę. Ponadto na polecenie pracodawcy pracownik wykonujący pracę zdalną ma obowiązek prowadzić ewidencję wykonanych czynności, uwzględniającą w szczególności opis tych czynności, a także datę oraz czas ich wykonania<sup>65</sup>.

Odmienne niż w przypadku telepracy, w prawnej regulacji dotyczącej pracy zdalnej nie określono bardziej szczegółowych wymogów odnoszących się do ochrony danych osobowych. Nie oznacza to jednak, że polecenie wykonywania pracy zdalnej nie wiąże się z potrzebą uwzględnienia ochrony danych. Z ogólnych przepisów rozporządzenia 2016/679 wynika konieczność zapewnienia odpowiedniej ochrony danych osobowych, przy uwzględnieniu okoliczności przetwarzania danych i związanego z nim ryzyka. Jako że z pracą zdalną wiążą się odmienne zagrożenia niż z pracą wykonywaną w siedzibie urzędu, jednym z podstawowych obowiązków administratora jest przeprowadzenie analizy ryzyka związanego z tym sposobem przetwarzania danych i określenie zabezpieczeń uwzględniających ryzyko, pozwalających zapewnić skuteczną ochronę. Pociąga to za sobą także konieczność dostosowania zabezpieczeń, dokonania zmian w dokumentacji przetwarzania i ochrony danych osobowych, w tym między innymi w polityce ochrony danych, rejestrze czynności przetwarzania bądź rejestrze kategorii czynności przetwarzania, upoważnieniach do przetwarzania danych i ewidencji osób upoważnionych, w zakresie odnoszącym się do pracy zdalnej. Ponadto warto rozważyć możliwość opracowania i wdrożenia instrukcji pracy zdalnej, w której uregulowane zostałyby szczegółowe kwestie dotyczące przetwarzania i ochrony danych osobowych, w tym między innymi zagadnienia dotyczące sposobu korzystania z urządzeń i programów służących do przetwarzania danych osobowych, postępowania z dokumentacją papierową czy też innych kwestii istotnych z punktu widzenia

---

<sup>65</sup> Por. art. 3 ust. 4–7 ustawy z 2.03.2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

ochrony danych osobowych. Przy dostosowywaniu pracy zdalnej do wymogów z zakresu ochrony danych osobowych przydatne mogą być wskazówki opracowane przez organ nadzorczy<sup>66</sup>. Z przetwarzaniem danych osobowych w ramach pracy zdalnej wiąże się także wiele innych szczegółowych zagadnień problematycznych, dotyczących m.in.: sprawowania kontroli nad pracownikiem, przeprowadzania szkoleń, wykorzystywania poczty elektronicznej oraz oprogramowania do prowadzenia wideokonferencji<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> *Ochrona danych osobowych podczas pracy zdalnej*, <https://uodo.gov.pl/pl/file/2786> (dostęp: 10.12.2020 r.).

<sup>67</sup> Szczegółowa analiza tych zagadnień wykracza poza zakres niniejszego opracowania, została jednak przedstawiona w literaturze przedmiotu. Por. M. Sakowska-Baryła, *Ochrona danych osobowych w warunkach pracy zdalnej*, Warszawa 2020. Na temat pracy zdalnej zob. także M. Gładoch, *Praca zdalna w praktyce. Zagadnienia prawne*, Warszawa 2020.

W publikacji omówiono zagadnienia dotyczące genezy, specyfiki oraz regulacji prawnej ochrony danych osobowych w administracji. Szczegółowo zaprezentowano podstawy dopuszczalności oraz zasady przetwarzania danych osobowych w administracji publicznej.

Uwzględniając specyfikę administracji publicznej, przedstawiono m.in. kwestie dotyczące:

- realizacji praw osób, których dane dotyczą,
- obowiązków administratora i podmiotu przetwarzającego dane osobowe,
- zasad powołania, statusu i zadań inspektora ochrony danych,
- nadzoru nad przetwarzaniem i ochroną danych osobowych oraz
- odpowiedzialności za niezgodne z prawem przetwarzanie danych osobowych.

Autor wiele uwagi poświęcił również problemom szczegółowym odnoszącym się do relacji ochrony danych osobowych i dostępu do informacji publicznej, jawności informacji w rejestrach publicznych, monitoringu, realizacji projektów finansowanych ze środków unijnych oraz telepracy i pracy zdalnej.

Książka pomoże w pracy inspektorom ochrony danych osobowych oraz podmiotom przetwarzającym dane, a także adwokatom, radcom prawnym, sędziom, pracownikom administracji, pracownikom działów kadr.

**Paweł Fajgielski** – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor KUL, kierownik Centrum Prawa Technologii Informacyjnych i Ochrony Danych na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II. Prowadzi wykłady i szkolenia dotyczące prawnych aspektów ochrony danych osobowych. W latach 2013–2014 pełnił funkcję przewodniczącego Rady Naukowej Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. W latach 2016–2018 był członkiem Grupy Ekspertów Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych ds. wdrożenia RODO. Autor i współautor kilkudziesięciu publikacji naukowych dotyczących ochrony danych osobowych; specjalizuje się w problematyce prawnej ochrony danych osobowych, prawa technologii informacyjnych oraz prawa administracyjnego.



9788382462913 W01P01

ISSN 1897-4392  
ISBN 978-83-8246-291-3



9 788382 462913

#### ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUPER.PL

WWW.PROFINFO.PL