

# Projekt procedury w sprawie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych do poprawy

ALEKSANDRA BŁASZCZYŃSKA

BOGDAN FISCHER

Uniwersytet Jagielloński

## Streszczenie

*Artykuł dokonuje oceny zaproponowanego przez Ministerstwo Cyfryzacji projektu procedury w sprawie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych w nowej polskiej ustawie o ochronie danych osobowych, wskazując na potrzebę znaczących poprawek. Regulacja ta modyfikuje lub wyłącza w znaczącym stopniu ogólne przepisy procedury administracyjnej i sądownoadministracyjnej. Niektóre spośród tych wyłączeń są błędne konstrukcyjnie, bądź bez uzasadnionego powodu obniżają spójność systemową procedur administracyjnej i sądownoadministracyjnej. Uzasadnieniem dla wprowadzonych modyfikacji ma być przyspieszenie procedury przed organem ochrony danych osobowych, jednakże odbywa się to kosztem pozbawienia stron kluczowych praw, jak prawo do środka zaskarżenia w administracyjnym toku instancji, czy prawa do sądu w przypadku, gdy organ skorzysta z uprawnień autokontrolnych.*

*Słowa-klucze: ochrona danych osobowych, naruszenie przepisów, postępowanie administracyjne, postępowanie sądownoadministracyjne, prawo do zaskarżenia, prawo do sądu, uprawnienia autokontrolne, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*

## Abstract

### *The draft procedure in the case violation of personal data protection regulations for improvement*

*This article reviews the draft of the procedure on violation of the protection of personal data provisions presented by the Ministry of Digitization in the new Polish Data Protection Act, requires significant amendments. This regulation modifies or excludes to a significant extent the general provisions of the administrative and judicial administrative proceedings. Some of these exemptions constitute structural errors, or without a legitimate reason, reduce the systemic consistency of administrative and judicial administrative proceedings. Justification for the modifications introduced is intended to speed up the proceeding before the data protection authority, but this is at the expense of depriving parties of crucial rights such as the right to appeal in the administrative proceedings or the right to a fair trial if the administrative body exercises its self-auditing powers.*

*Keywords: personal data protection, violation of provisions, administrative procedure, judicial administrative procedure, right to appeal, right to fair trial, self-auditing powers, Constitution of the Republic of Poland*

Zgodnie z art. 85 ust. 1 nowego rozporządzenia unijnego RODO<sup>1</sup> państwa członkowskie powinny przyjąć przepisy, pozwalające pogodzić prawo do ochrony danych osobowych na mocy rozporządzenia z wolnością wypowiedzi i informacji, w tym do przetwarzania dla potrzeb dziennikarskich<sup>2</sup>. Analogiczną regulację zawiera dyrektywa 95/46/WE, która została transponowana do polskiego porządku prawnego za pomocą art. 3a ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych. Stanowi on, iż „Ustawy, z wyjątkiem przepisów art. 14–19 i art. 36 ust. 1, nie stosuje się również do prasowej działalności dziennikarskiej w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. poz. 24, z późn. zm.2) oraz do działalności literackiej lub artystycznej, chyba że wolność wyrażania swoich poglądów i rozpowszechniania informacji istotnie narusza prawa i wolności osoby, której dane dotyczą”. Przepis ten z uwagi na jego błędną konstrukcję w zakresie odwołania do przepisów u.o.d.o. (w postaci odwołania niepełnego, nieuwzględniającego chociażby zastosowania definicji ustawowych) wywołał w praktyce problemy interpretacyjne. Powodował również wątpliwości co do tak podstawowych kwestii jak to, kto jest w zakresie działalności dziennikarskiej administratorem danych osobowych<sup>3</sup>. Kontrowersje wywołała również nieostra przesłanka wyłączająca ochronę prasowej działalności dziennikarskiej w przypadku, gdy wolność wyrażania swoich poglądów i rozpowszechniania informacji istotnie narusza prawa i wolności osoby, której dane dotyczą. Opublikowany aktualnie na stronach Ministerstwa Cyfryzacji częściowy projekt nowej ustawy o ochronie danych osobowych<sup>4</sup> nie zawiera w chwili obecnej tego niezbędnego wyłączenia. Można jednakże domniemywać, iż ze względu na trudność pogodzenia wolności wypowiedzi z wymogami ochrony danych osobowych, regulacja, która zostanie zaproponowana, będzie z konieczności uwzględnienia różnorodnych przypadków oraz ważenia tych dwóch wartości równie nieostra, a co za tym idzie, wywołująca podobne trudności w interpretacji co obecnie obowiązująca.

Z uwagi na powyższe, na pierwszy plan z punktu widzenia działalności dziennikarskiej wysuwa się kwestia skonstruowania w nowej ustawie o ochronie danych osobowych procedury postępowania administracyjnego w sprawie naruszenia przepisów

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 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 (Dz. Urz. UE L 119, s.1).

<sup>2</sup> Na temat relacji wolności wypowiedzi i informacji oraz ochrony danych osobowych zob. B. Fischer, *Wolność wypowiedzi prasowej a prawo do bycia zapomnianym* – G. Szpor (red. naukowa) *Jawność i jej ograniczenia*, J. Gołaczyński (red.) Tom VIII. Postępowania sądowe, Wyd. CH Beck 2015, s. 91-109; zob. B. Fischer, *Funkcja kontrolna prasy i jej wykonywanie poprzez dostęp do informacji publicznej* – G. Szpor (red. naukowa) *Jawność i jej ograniczenia*, B. Szmulik (red.) Tom IX. Zadania i kompetencje. Wyd. CH Beck 2015, s. 346-359

<sup>3</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 października 2006 r. sygn. akt V KK 243/2006; zob. B. Fischer, *Dziennikarz a ochrona danych osobowych przed nowelizacją z 2004r i po niej*, Zeszyty Prasoznawcze nr 3-4, Kraków 2004, s.7-19

<sup>4</sup> <https://mc.gov.pl/aktualnosci/projekt-ustawy-o-ochronie-danych-osobowych>

o ochronie danych osobowych. Jej ukształtowanie – ze szczególnym uwzględnieniem środków zaskarżenia – będzie niezwykle istotne zwłaszcza w przypadkach spornych, granicznych, gdzie naruszenie przepisów o ochronie danych osobowych nie będzie oczywiste. Z uwagi zatem na doniosłość konstrukcji tego postępowania zarówno dla osób, których dane dotyczą, jak i administratorów danych oraz podmiotów je przetwarzających, procedura ta wymaga skrupulatnej analizy już na etapie prac legislacyjnych.

Z uzasadnienia projektu, jak również z wypowiedzi przedstawicieli Ministerstwa Cyfryzacji można wywieść, iż intencją projektodawców było maksymalne przyspieszenie procedury i odciążenie organu. Można mieć jednak bardzo poważne wątpliwości co do zasadności takich rozwiązań jak np. jednoinstancyjność postępowania, czy brak środków zaskarżenia w przypadku niektórych postanowień. Projekt ustawy zwalnia nowy organ - Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych - nawet z tak nieabsorbującego wydawałoby się obowiązku, jakim jest prowadzenie metryki sprawy w aktach, uchylając zastosowanie art. 66a k.p.a. Wydaje się, iż przyspieszenie postępowania może być cenne głównie z punktu widzenia ochrony osób, których dane dotyczą. W przypadku jednakże podmiotów, które dane przetwarzają w zakresie prasowej działalności dziennikarskiej, tego typu konstrukcje przyspieszające procedurę mogą być bardzo poważnym zagrożeniem dla ich praw i wolności.

Podkreślić należy, iż przyspieszenie procedury i odciążenie organu nie może być celem samym w sobie i nie może uzasadniać jakichkolwiek ograniczeń praw stron postępowania, w tym najpoważniejszego ograniczenia, jakim jest wyeliminowanie środka odwoławczego w ramach struktury organów administracji publicznej. Projekt pozbawia strony nawet substytutu odwołania, jakim jest w obecnej procedurze przed GODO wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Zgodnie z art. 78 Konstytucji RP każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, natomiast wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa.

Powyższe całkowite wyłączenie uprawnienia do wniesienia środka zaskarżenia od decyzji I instancji stanowi jeden z pierwszych przejawów ogólnej tendencji ustawodawczej, wynikającej z najnowszej, szerokiej nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>5</sup>. W nowelizacji tej do treści art. 15 k.p.a., stanowiącego, iż „postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne”, dodano doprecyzowanie: „chyba że przepis szczególny stanowi inaczej”. W uzasadnieniu projektu rządowego można wyczytać, iż *„Obecne brzmienie art. 15 k.p.a. sugeruje, że załatwienie każdej sprawy administracyjnej wymaga jej rozpoznania przez organy dwóch odrębnych instancji, co nie odpowiada rzeczywistości. Kodeks przewiduje choćby wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy jako środek odwoławczy (niedewolutywny, tj. nie przenoszący rozpoznania sprawy do wyższej instancji w ścisłym rozumieniu) wobec decyzji wydawanych przez ministrów i samorządowe kolegia odwoławcze. Ponadto przepisy odrębne przewidują możliwość zaskarżenia do sądu powszechnego decyzji wydanych w pierwszej instancji (m. in. przez Prezesa ZUS, Prezesa*

---

<sup>5</sup> Zmiana ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw. Dz. U. .z 2017 poz. 935.

UOKiK czy Prezesa UKE). (...) Projekt przewiduje zmianę art. 15 k.p.a. przez uzupełnienie zawartej w tym przepisie zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego o zastrzeżenie, że przepisy szczególne mogą przewidywać odstępstwo od tej zasady. Celem projektu nie jest zatem "uchylenie" zasady dwuinstancyjności"<sup>6</sup>. Twierdzenie to jest ze wszech miar słuszne – w istocie dotychczasowe stanowcze brzmienie przepisu art. 15 k.p.a. wywoływało błędne, niezgodne z art. 78 zd. 2 Konstytucji RP wyobrażenie, jakoby dwuinstancyjność postępowania administracyjnego miała charakter bezwzględnej, niedoznającej wyjątków zasady. Słusznie również projektodawcy argumentują, iż nakaz dwuinstancyjności postępowania uregulowany w art. 176 ust. 1 Konstytucji RP dotyczy wyłącznie postępowania sądowego<sup>7</sup>. Z pozorów zatem wydawałoby się, iż ta zmiana w ocenie projektodawców niczego nie zmienia w dotychczasowym stanie prawnym. Tak jednak nie jest, o czym przekonuje dalsza część argumentacji. W uzasadnieniu projektu czytamy: „Zmiana art. 15 k.p.a. potwierdza jedynie wynikającą z Konstytucji RP i znajdującą wyraz już obecnie w przepisach szczególnych elastyczność w zakresie konstruowania przez ustawodawcę zasad i środków prawnych służących weryfikacji decyzji i postanowień (zgodnie z tendencjami obserwowanymi w wielu krajach europejskich), a także - możliwość rezygnacji z zaskarżalności w trybie administracyjnym aktów wskazanych w ustawach szczególnych w zakresie, w jakim pozwala na to art. 78 zd. 2 Konstytucji RP”<sup>8</sup>. Wynikałoby z powyższego, iż pozornie nieistotna zmiana, porządkująca stan prawny, może w istocie oznaczać zmianę pewnego paradygmatu, sposobu myślenia ustawodawcy o środkach zaskarżenia w postępowaniu administracyjnym. Pewna tendencja w tym względzie, o ile byłaby nazbyt szeroka i niekoniecznie należycie uzasadniona, mogłaby budzić niepokój. Wyeliminowanie prawa do zaskarżenia decyzji nowego organu ochrony danych osobowych – nawet w drodze wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy – wydaje się być przejawem nowego podejścia ustawodawcy do tej kwestii. Z uwagi na powyższe, zbadać należy, czy w istocie ustawodawca dysponuje w myśl art. 78 zd 2 Konstytucji RP nieskrępowaną swobodą ustanawiania wyjątków od dwuinstancyjności postępowania administracyjnego.

Pomimo, że przepis art. 78 zd. 2 Konstytucji RP nie ustanawia żadnych szczególnych wymogów dla wyjątków od zasady dwuinstancyjności, to jednak wyjątek taki z systemowego punktu widzenia, w świetle całokształtu Konstytucji RP, musi spełniać wymogi zasady proporcjonalności uregulowanej w art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie naruszać innych konstytucyjnych zasad<sup>9</sup>. Art. 31 ust. 3 Konstytucji stanowi, iż „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 te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. Prawo do szybkiego postępowania przed organem ochrony danych osobowych może stać w sprzeczności z

<sup>6</sup> VIII.1183, Zmiana ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw.

<sup>7</sup> Tamże.

<sup>8</sup> Tamże.

<sup>9</sup> M. Haczowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, LEX WoltersKluwer.

prawem do środka zaskarżenia. Przewlekłość procedur, zarówno administracyjnych, jak i sądowych w polskiej rzeczywistości prawnej ma charakter powszechny, zatem ustawodawca mógłby próbować w ten sposób uzasadniać jednoinstancyjność postępowania administracyjnego w każdym przypadku. Argument przyspieszenia procedury nie może być zatem wystarczający. Podkreślenia wymaga również, iż nie może uzasadniać tego typu ograniczenia fakt istnienia uprawnienia do zaskarżenia decyzji do sądu administracyjnego. Przepis art. 78 zd. 2 Konstytucji RP dotyczy zaskarżalności w ramach tego samego pionu i kategorii organów<sup>10</sup>, a ponadto określa konieczność istnienia drugiej instancji o charakterze merytorycznym. Sądy administracyjne nie spełniają tych wymogów, w szczególności wobec faktu, iż poza nielicznymi wyjątkami, ich uprawnienia orzecznicze mają charakter *stricte* kasatoryjny. W przypadku zatem, gdyby nie znaleziono bardziej przekonującego uzasadnienia dla jednoinstancyjności postępowania przed organem ochrony danych osobowych, uregulowanie to budzić powinno poważne wątpliwości natury konstytucyjnej.

Kolejną kwestią, która wzbudza wątpliwości z podobnych do wyżej opisanych względów, jak brak środka zaskarżenia decyzji, jest brak zaskarżalności postanowienia Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w przedmiocie zobowiązania podmiotu, któremu jest zarzucane naruszenie przepisów o ochronie danych osobowych, do ograniczenia przetwarzania danych osobowych. Jakkolwiek zapewnienie przez państwa członkowskie takiego środka tymczasowego jest przewidziane w rozporządzeniu RODO, to brak zaskarżalności tego postanowienia należy ocenić negatywnie. Ograniczenie przetwarzania danych osobowych może powodować bardzo poważne konsekwencje dla działalności administratorów i podmiotów przetwarzających dane, w szczególności, jeśli postępowanie w sprawie będzie się przedłużać. Nie zadowala również wytłumaczenie projektodawców, jakoby ustawa przewidywała krótki, 30-dniowy termin na rozpatrzenie sprawy, co miałyby niwelować skutki postanowienia o ograniczeniu przetwarzania danych. Termin ten ma bowiem charakter wyłącznie instrukcyjny i oczywistym jest, iż w razie dużego obłożenia organu sprawami nie będzie dochowany. W przypadku zaś postępowań tego typu, dotyczących naruszeń przepisów prawa oraz administracyjnych kar pieniężnych, nie może być mowy o milczącym załatwieniu sprawy. Nie jest również do końca zrozumiałym w tym kontekście, dlaczego projekt wyłącza w zakresie wydania przedmiotowego postanowienia art. 10 k.p.a., ustanawiającego zasadę czynnego udziału stron oraz zasadę informowania. W przedmiotowym przypadku zasada zapewnienia czynnego udziału stron sprowadza się *de facto* do doręczenia postanowienia stronom. Nie jest możliwym wykluczenie obowiązku doręczenia postanowienia, jaki jest zatem sens tego wyłączenia? Ponadto, określony w tym przepisie obowiązek organu umożliwienia wypowiedzenia się przez strony co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań dotyczy wyłącznie fazy postępowania przed wydaniem decyzji. Stronom nie będzie zatem przysługiwać takie uprawnienie przed wydaniem postanowienia w przedmiocie

---

<sup>10</sup> M. Haczkowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, LEX WoltersKluwer.

ograniczenia przetwarzania danych osobowych. Wyłączenie w tym zakresie zastosowania art. 10 k.p.a. wydaje się nieprawidłowe.

Jako błędne należałoby również ocenić postanowienie projektu ustawy o ochronie danych osobowych stanowiące, iż decyzje wydane przez Prezesa Urzędu podlegają natychmiastowemu wykonaniu. Postanowienie to jest błędne z uwagi na fakt, iż skoro postępowanie jest jednoinstancyjne, to decyzje Prezesa Urzędu będą miały zawsze walor ostateczności, który powoduje, że decyzje są też wykonalne. Skutek ustawowej natychmiastowej wykonalności prawidłowo może dotyczyć zatem tylko decyzji nieostatecznych, albowiem te nie są wykonalne, chyba że ustawa nadaje im taki walor lub organ nada im rygor natychmiastowej wykonalności. O ile zatem w ustawie zachowana zostanie zasada jednoinstancyjności, to przepis dotyczący natychmiastowej wykonalności nie ma racji bytu. Wątpliwości budzić może również instytucja wstrzymania wykonalności decyzji Prezesa Urzędu z mocy prawa w przypadku wniesienia skargi do sądu administracyjnego w zakresie dotyczącym administracyjnej kary pieniężnej. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w art. 61 jako zasadę przyjmuje brak skutku wstrzymania wykonalności zaskarżonej decyzji z mocy prawa – wstrzymanie to może mieć miejsce wyłącznie na podstawie postanowienia organu lub sądu. Ustanowienie wyjątku od zasady, że wniesienie skargi na decyzję do sądu administracyjnego nie wstrzymuje wykonania decyzji, rodzi pytanie o uzasadnienie dla takiego wyłomu w systemie. Powstaje bowiem pytanie, czy istnieje takowe szczególne uzasadnienie dla tegoż wyjątku w przypadku administracyjnych kar pieniężnych za naruszenie zasad ochrony danych osobowych. Co uzasadnia takie uprzywilejowanie względem przykładowo decyzji podatkowych, czy kar pieniężnych za wycięcie drzew, które również mogą opiewać na bardzo wysokie kwoty i zagrażać bytowi ekonomicznemu adresatów decyzji? Ponadto, automatyczny skutek wstrzymania wykonania decyzji z mocy prawa w zakresie administracyjnych kar pieniężnych, zważywszy na długotrwałość postępowań administracyjnych, może w znaczący sposób ograniczyć siłę oddziaływania tego środka, co nie wydaje się odpowiadać intencjom prawodawcy unijnego. Jeśli zagrożona jest efektywność środka poprzez odroczenie wykonania kary, to może powstać pytanie, czy taka regulacja nie jest sprzeczna z materialnymi regulacjami unijnymi. Jest to bowiem pytanie o materialnoprawną siłę oddziaływania środka represyjnego wobec immanentnej, proceduralnej nieefektywności jego egzekwowania.

Na aprobatę nie zasługuje również konstrukcja uprawnień autokontrolnych organu. Uregulowanie tej instytucji zostało nieprawidłowo zmodyfikowane w stosunku do ogólnej regulacji tych uprawnień na gruncie art. 54 § 3 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Projekt stanowi, iż w przypadku wniesienia skargi, *„jeżeli Prezes Urzędu uzna skargę za zasadną w całości, może, nie przekazując akt oraz odpowiedzi na skargę sądowi, w terminie 30 dni od dnia wniesienia skargi uchylić zaskarżoną decyzję i wydać nową, o czym niezwłocznie zawiadamia każdą ze stron, przesyłając im nową decyzję, od której stronom przysługuje skarga do sądu administracyjnego”*. Podkreślenia wymaga w tym kontekście, iż art. 54 § 3 p.p.s.a. nie zwalnia bynajmniej organu z obowiązku przesłania do sądu skargi oraz akt

postępowania, pomimo wykonania uprawnień autokontrolnych. Dzieje się tak z uwagi na fakt, iż sąd w wyniku prawidłowego wykonania przez organ uprawnień autokontrolnych musi umorzyć uruchomione skargą postępowanie sądownoadministracyjne jako bezprzedmiotowe. Tylko zaś prawidłowe wykonanie przez organ tychże uprawnień może być podstawą do umorzenia postępowania sądownoadministracyjnego. Prawidłowość ta podlega więc badaniu przez sąd. Po pierwsze z uwagi na fakt, iż organowi uprawnienia autokontrolne powinny w ogóle przysługiwać. Wbrew na pozór pozbawionej wyjątków treści art. 54 § 3 p.p.s.a., w przypadku niektórych przedmiotów zaskarżenia organ nie będzie posiadać uprawnień autokontrolnych, a co za tym idzie, wykonanie nieprzysługujących mu uprawnień nie będzie mieć żadnego wpływu na przebieg uruchomionego postępowania sądownoadministracyjnego. Taki przypadek ma miejsce przykładowo, jeśli zaskarżona jest uchwała organu jednostki samorządu terytorialnego. Jednostka taka nie może uznać skargi za uzasadnioną, stwierdzając w uchwale nieważność zaskarżonej uchwały, albowiem nie posiada kompetencji do stwierdzania nieważności własnych uchwał - taką kompetencję ma wyłącznie sąd administracyjny w wyroku uwzględniającym skargę na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a.<sup>11</sup>. Po drugie, przysługujące organowi uprawnienia autokontrolne muszą być wykonane prawidłowo – to jest zgodnie z jego kompetencjami orzeczniczymi, w ramach jego właściwości oraz w sposób w całości uwzględniający skargę. W zakresie każdego z tych aspektów organ może popełnić błąd, który świadczyć będzie o nieprawidłowym wykonaniu uprawnień autokontrolnych. Analizowany projekt ustawy o ochronie danych osobowych całkowicie eliminuje kontrolę sądu administracyjnego w zakresie przysługiwania organowi uprawnień autokontrolnych oraz prawidłowości ich wykonania. Konstrukcja ta w istocie powoduje, że względu na mechanizm wnoszenia skargi za pośrednictwem organu administracji, że uruchomione skargą postępowanie sądownoadministracyjne pozostaje w próżni, nie jest w żaden sposób zakończone, bowiem organ nie przesyła sądowi akt, ani odpowiedzi na skargę. Sąd zatem nic o zainicjowanym postępowaniu sądownoadministracyjnym nie wie. Powoduje to nie tylko znaczące ograniczenie prawa do sądu, ale trwanie w obrocie prawnym niezakończonego postępowania sądowego, co jest prawnie nieakceptowalne. Wyłączenie w przedmiotowym zakresie prawa do sądu jest szczególnie niekorzystne z uwagi na fakt, iż skarżący ma prawo poznać merytoryczną ocenę sądu, czy uprawnienia autokontrolne przysługiwały organowi i czy zostały wykonane prawidłowo. Tym bardziej, że skarga wiąże się zazwyczaj z opłaceniem wpisu przez skarżącego, który to wpis przepada w przypadku konieczności wniesienia ponownie skargi na nową decyzję organu, który błędnie wykonał swoje uprawnienia autokontrolne. Konkludując, projekt ustawy całkowicie bezpodstawnie uwalnia Prezesa Urzędu od kontroli sądu w zakresie wykonania uprawnień autokontrolnych.

---

<sup>11</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 5 marca 2013 r., II SA/Łd 1069/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 2 kwietnia 2014 r., I SA/Gl 18/14.



Na marginesie głównych rozważań zauważyć trzeba, iż stwierdzenie „nie przesyłając akt oraz odpowiedzi na skargę” jest również nieprawidłowe oraz niekompletne. Akta obejmują sprawę administracyjną, a więc nie zawierają skargi, która jest elementem akt sądowoadministracyjnych – przepis ten zatem skargę bezpodstawnie pomija. Skoro organ nie przekazuje akt, ani odpowiedzi na skargę, to co czyni ze skargą? Zgodnie z zasadami ogólnymi p.p.s.a. powinien ją przekazać sądowi – ale dlaczego wtenczas sąd miałby procedować wyłącznie na podstawie skargi, bez akt sprawy? Skąd sąd ma się dowiedzieć o wykonaniu przez organ uprawnień autokontrolnych, skoro nie otrzymał akt sprawy administracyjnej? Ponadto oczywistym jest, że jeśli organ wykonuje swoje uprawnienia autokontrolne, uznając skargę za zasadną w całości, to nie sporządza odpowiedzi na skargę, bowiem ta stanowi polemikę ze skargą. Postępowanie sądowoadministracyjne jest postępowaniem kontradiktoryjnym, gdzie toczą spór dwie strony – organ i skarżący - a odpowiedź na skargę pełni funkcję analogiczną do odpowiedzi na pozew w postępowaniu cywilnym. Z kolei wykonanie przez organ uprawnień autokontrolnych jest wyrazem zasady dyspozycyjności przedmiotem procesu – instytucja ta spełnia rolę podobną do uznania powództwa. Przedmiotowe wyłączenie stanowiące, że „organ nie przekazuje odpowiedzi na skargę”, w istocie narzuca organowi obowiązek jej sporządzenia, co jest zbędne, gdyż organ wyraża swoje stanowisko względem skargi w sentencji i uzasadnieniu nowej decyzji, uznającej skargę za zasadną w całości. Z uwagi na powyższe poważne wątpliwości, należałoby przedmiotowy zapis wykreślić i pozostać przy ogólnych regulacjach p.p.s.a.

Na koniec rozważań jako nieprawidłowe należy ocenić wyłączenie zastosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące ugody administracyjnej. Przepisy w postępowaniu w przedmiocie naruszenia zasad ochrony danych osobowych nie będą miały zastosowania, bowiem wynika to z samej treści tych przepisów, albowiem art. 114 k.p.a. wyraźnie dopuszcza zawarcie ugody wyłącznie w przypadku, gdy „przemawia za tym charakter sprawy”. Ewidentnie w przedmiotowym przypadku sprawa administracyjna nie nadaje się do jej zakończenia poprzez zawarcie ugody, wyłączenie to zatem powinno zostać skreślone z projektu jako *superfluum*.

Jak wynika z powyższych rozważań, przedstawiony wstępny projekt należałoby po raz kolejny przeanalizować, w szczególności pod kątem wymogów systemowej zgodności i spójności analizowanej procedury zarówno względem przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, jak i Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Nieuzasadnione merytorycznie, a częstokroć błędne konstrukcyjnie wyjątki od zasad ogólnych winny zostać wyeliminowane na etapie dalszych prac legislacyjnych.

### Literatura

1. B.Fischer, *Dziennikarz a ochrona danych osobowych przed nowelizacją z 2004r i po niej*, Zeszyty Prasoznawcze nr 3-4, Kraków 2004, s. 7-19.
2. B. Fischer, *Funkcja kontrolna prasy i jej wykonywanie poprzez dostęp do informacji publicznej* – G. Szpor (red. naukowa) *Jawność i jej ograniczenia*, B. Szmulik (red.) Tom IX. Zadania i kompetencje. Wyd. CH Beck 2015, s. 346-359.
3. Haczkowska M. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, LEX WoltersKluwer.
4. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 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 (Dz. Urz. UE L 119, s.1).
5. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 5 marca 2013 r., II SA/Łd 1069/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 2 kwietnia 2014 r., I SA/Gl 18/14.