

Joanna ŁUCZAK-TARKA*

 <https://orcid.org/0000-0002-1925-9480>

NARUSZENIE OBOWIĄZKU WSPÓŁPRACY Z ORGANEM NADZORCZYM W SPRAWACH Z ZAKRESU OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH JAKO PODSTAWA DO NAŁOŻENIA ADMINISTRACYJNEJ KARY PIENIĘŻNEJ

Abstrakt

Przedmiot badań: Niniejsze opracowanie poświęcone zostało analizie obowiązku prawnego współpracy podmiotów zobowiązanych do stosowania tzw. ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych (znanego szerzej jako RODO) z organem nadzorczym, którym w Polsce jest Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, oraz konsekwencjom jego naruszenia. Przedmiotem swoich dociekań autorka artykułu uczyniła normy prawa ochrony danych osobowych oraz praktykę ich stosowania.

Cel badawczy: Podstawowym celem niniejszego artykułu jest ustalenie i ocena czy rozwiązania prawne przyjęte w art. 31 RODO są właściwe i wystarczające z punktu widzenia zapewnienia sprawnej realizacji zadań powierzonych organom nadzorczym odpowiedzialnym za monitorowanie stosowania przepisów o ochronie danych osobowych.

Metoda badawcza: Podstawową, zastosowaną w przypadku niniejszego opracowania metodą badawczą jest analiza materiału normatywnego i poglądów piśmiennictwa. Ponadto, w oparciu o rozstrzygnięcia Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych analizie poddano stosowanie prawa ochrony danych osobowych we wskazanym powyżej zakresie.

Wyniki: Obowiązek współpracy z organem nadzorczym, wyrażony wprost po raz pierwszy na gruncie przepisów tzw. ogólnego rozporządzenia o ochronie danych, jest ważnym instrumentem, zapewniającym niezakłóconą realizację kompetencji przyznaných organowi nadzorczemu. W tym kontekście jest on jednym z elementów składających się na fundament europejskiej reformy prawa ochrony danych osobowych, jakim jest wzmocnienie pozycji organu nadzorczego w relacji z administratorami, podmiotami przetwarzającymi – oraz gdy ma to zastosowanie – ich przedstawicielami. Wprowadzenie możliwości zastosowania sankcji finansowej jako konsekwencji naruszenia art. 31 RODO zapewnia możliwość urzeczywistnienia tego celu i pozwala na realne dyscyplinowanie podmiotów zobowiązanych do stosowania przepisów ogólnego rozporządzenia – zarówno w wymiarze indywidualno-, jak i ogólnoprewencyjnym, tj. zarówno w stosunku do samego podmiotu ukaranego, jak i do przyszłych adresatów żądań kierowanych przez organ.

* Dr, adiunkt, Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Karnego Wykonawczego, Zakład Międzynarodowego Wymiaru Sprawiedliwości; e-mail: jluczak@wpia.uni.lodz.pl; prawnik w Lubasz i Wspólnicy – Kancelaria Radców Prawnych sp.k.

Jak pokazuje ponad 3-letnia praktyka stosowania przepisów ogólnego rozporządzenia, przyjęcie przez prawodawcę europejskiego takiego rozwiązania okazało się konieczne. Możliwość nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, w przypadku naruszenia obowiązku współpracy z organem nadzorczym, może się okazać jednym z niewielu, a czasem wręcz jedynym narzędziem, po który organ będzie mógł sięgnąć, dążąc do niezakłóconej i terminowej realizacji powierzonych mu zadań, w tym przede wszystkim monitorowania i egzekwowania stosowania ogólnego rozporządzenia. Tym samym norma ta w sposób pośredni wpływa również na realizację praw osób, których dane dotyczą. Z drugiej strony, zastosowana na gruncie art. 31 RODO konstrukcja prawna, z którą wiąże się konieczność odwołania do innych przepisów ogólnego rozporządzenia określających kompetencje organu, chroni administratorów, podmioty przetwarzające i ich przedstawicieli przed jej ewentualnym nadużywaniem i ma istotny wymiar gwarancyjny.

Słowa kluczowe: prawo ochrony danych osobowych, organ ochrony danych osobowych, Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, obowiązki administratora, administracyjne kary pieniężne.

1. Wstęp

Z dniem 25 maja 2018 r. 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 (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)¹ – dalej wymiennie: ogólne rozporządzenie, ogólne rozporządzenie o ochronie danych albo RODO, zaczęło być stosowane we wszystkich porządkach prawnych państw członkowskich, a najbardziej znacząca od ponad 20 lat reforma prawa ochrony danych osobowych stała się faktem. Jednym z kluczowych elementów systemu prawa ochrony danych osobowych było utworzenie w każdym z państw członkowskich co najmniej jednego, niezależnego organu publicznego, odpowiedzialnego za monitorowanie stosowania przepisów ogólnego rozporządzenia oraz należyłą realizację zasady spójności². W celu zagwarantowania skutecznej ochrony praw i wolności osób fizycznych w związku z przetwarzaniem ich danych osobowych, przy jednoczesnym zapewnieniu swobody przepływu danych, dokonano zarówno modyfikacji, jak i rozbudowania katalogu dotychczasowych obowiązków podmiotów przetwarzających, wzmocnienia pozycji osób, których dane dotyczą poprzez przyznanie im szeregu uprawnień nieznanych na gruncie obowiązujących poprzednio przepisów, a także wprowadzenie nowych rozwiązań instytucjonalnych, w tym także tych obejmujących organy nadzorcze.

¹ Dz. Urz. UE L 119 z dnia 4.05.2016 r., s. 1.

² Zob. art. 51 ust. 1 i 2 RODO oraz motyw 117 RODO.

Wybór rozporządzenia jako głównego narzędzia kształtującego nowe ramy systemu ochrony danych osobowych ma doniosłe znaczenie. Ten akt normatywny ze swej istoty ma zasięg ogólny, wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowany, bez konieczności transpozycji do systemu prawa wewnętrznego państw członkowskich, nakładając na wszystkie te kraje obowiązek zapewnienia jego pełnej skuteczności w krajowych porządkach prawnych³. Jednocześnie samo rozporządzenie wyznacza zakres kompetencji państw członkowskich do wprowadzania przepisów mających tę skuteczność zagwarantować. W przypadku ogólnego rozporządzenia o ochronie danych, będącego narzędziem częściowej harmonizacji prawa ochrony danych osobowych⁴, prawodawca europejski pozostawił państwom członkowskim, w ramach autonomii instytucjonalnej i proceduralnej, przyjęcie właściwych przepisów dotyczących m.in. powoływania i funkcjonowania organu nadzorczego, a także prowadzania przez niego postępowań, w tym także tych w sprawach naruszenia RODO. Wyartykułowanie obowiązku współpracy z organem nadzorczym *explicite* w przepisach ogólnego rozporządzenia ocenić należy nie tylko jako działanie pożądane, a wręcz konieczne dla urzeczywistnienia zasady jednolitego stosowania rozporządzeń. Wzmacnia ono skutki unijnej reformy prawa ochrony danych m.in. poprzez uniezależnienie realizacji kompetencji organów nadzorczych wobec administratorów, podmiotów przetwarzających czy ich przedstawicieli od przyjętych przez państwa członkowskie regulacji prawa krajowego. Słusznie wskazuje się, że wielość form prawnych i organizacyjnych, w jakich działają podmioty zobligowane do stosowania ogólnego rozporządzenia, stwarza pole do różnicowania lub nawet uprzywilejowywania ich pozycji w relacji z krajowym organem nadzorczym, a w dalszej konsekwencji do ograniczenia możliwości należytej realizacji powierzonych organowi zadań w stosunku do niektórych z nich⁵.

³ Art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE L 326 z dnia 26.10.2012 r., s. 47). Szerzej na temat konsekwencji wyboru tego instrumentu prawnego zob. **M. Kawecki**, *Wybór rozporządzenia jako instrumentu prawnego unijnej reformy prawa ochrony danych osobowych oraz konsekwencje takiego rozwiązania*, w: **M. Kawecki**, **T. Osiej** (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2017, s. 1–9.

⁴ **G. Sibiga**, *Dopuszczalny zakres polskich przepisów o ochronie danych osobowych po rozpoczęciu obowiązywania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych – wybrane zagadnienia*, w: **G. Sibiga** (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Aktualne problemy prawnej ochrony danych osobowych*, Monitor Prawniczy 2016/20 – dodatek, s. 16.

⁵ **K. Wygoda**, *Komentarz do art. 31 rodo*, w: **M. Sakowska-Baryła** (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 349–350; **A. Grzelak**, *Obowiązek współpracy administratora danych z organem nadzorczym w świetle przepisów*

W Polsce organem właściwym w sprawie ochrony danych osobowych, a także organem nadzorczym w rozumieniu ogólnego rozporządzenia o ochronie danych oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW⁶ oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/794 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol), zastępujące i uchyłające decyzje Rady 2009/371/WSiSW, 2009/934/WSiSW, 2009/935/WSiSW, 2009/936/WSiSW i 2009/968/WSiSW⁷ jest Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych⁸ – dalej: PUODO.

2. Zadania i kompetencje organu nadzorczego

Szczegółową egzemplifikację zadań powierzonych przez prawodawcę europejskiego niezależnemu organowi nadzorczemu w każdym z państw członkowskich zawiera art. 57 ust. 1 RODO. Wśród nich wyróżnić należy te o charakterze nadzorczym, doradczo-informacyjnym, edukacyjnym, te obejmujące współpracę z innymi organami nadzorczymi i Europejską Radą Ochrony Danych oraz te związane z monitorowaniem zmian w obszarach mających związek z ochroną danych osobowych – przy czym za kluczową uznać należy kompetencję o charakterze ogólnym, obejmującą monitorowanie i egzekwowanie stosowania RODO⁹. Katalog ten, który ocenić należy jako rozbudowany, nie ma charakteru zamkniętego, zgodnie bowiem z art. 57 ust. 1 lit. v RODO organ nadzorczy realizuje też inne działania związane z ochroną danych osobowych.

Należyte wypełnianie przez ten podmiot wszystkich stojących przed nim zadań nie byłoby możliwe bez wyposażenia go w szereg kompetencji

rodo i dyrektywy 2016/680, w: **T. Wyka, M.A. Mielczarek**, *Administrator i inspektor ochrony danych osobowych. Popycja prawna*, Warszawa 2019, s. 46.

⁶ Dz. Urz. UE L 119 z dnia 4.05.2016 r., s. 89.

⁷ Dz. Urz. UE L 135 z dnia 24.05.2016 r., s. 53–114.

⁸ Art. 31 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1781).

⁹ Art. 57 ust. 1 lit. a RODO.

o zróżnicowanym charakterze, określonych szczegółowo w art. 58 RODO, które scharakteryzować można jako uprawnienia:

- a) związane *stricte* z prowadzeniem postępowań;
- b) naprawcze, w tym do nakładania administracyjnych kar pieniężnych;
- c) do udzielania zezwoleń i uprawnienia doradcze;
- d) do zgłaszania naruszeń rozporządzenia organom wymiaru sprawiedliwości oraz do udziału w postępowaniu sądowym, w szczególności w przypadku skarg osób fizycznych, bez uszczerbku dla uprawnień organów prokuratorskich na mocy prawa państwa członkowskiego oraz
- e) inne uprawnienia wynikające z przepisów państw członkowskich.

W ramach kompetencji do prowadzenia postępowań organ nadzorczy, stosownie do brzmienia art. 58 ust. 1 lit. a RODO może nakazać zarówno administratorowi¹⁰, jak i podmiotowi przetwarzającemu¹¹, a w stosownym przypadku także przedstawicielowi administratora lub podmiotu przetwarzającego, dostarczenie wszelkich informacji potrzebnych do realizacji powierzonych mu zadań. Kompetencji tej towarzyszą zastrzeżone dla organu nadzorczego uprawnienia do uzyskiwania od tych podmiotów dostępu do wszelkich danych osobowych i wszelkich informacji niezbędnych do realizacji powierzonych mu zadań¹² oraz do uzyskiwania dostępu do wszystkich pomieszczeń administratora i podmiotu przetwarzającego, w tym do sprzętu i środków służących do przetwarzania danych, zgodnie z procedurami określonymi w prawie unijnym lub w prawie państwa członkowskiego¹³.

Na gruncie ustawy o ochronie danych osobowych nastąpiło doprecyzowanie tych kompetencji kontrolnych – zarówno w obszarze uprawnień osób kontrolujących przestrzeganie przepisów ogólnego rozporządzenia o ochronie danych, jak i osób dokonujących czynności sprawdzających, w celu oceny spełnienia kryteriów certyfikacji. Ponadto ustawa stała się samodzielnym źródłem kompetencji kontrolnych Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych

¹⁰ Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 7 RODO administratorem jest osoba fizyczna lub prawna, organ publiczny, jednostka lub inny podmiot, który samodzielnie lub wspólnie z innymi ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych; jeżeli cele i sposoby takiego przetwarzania są określone w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, to również w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego może zostać wyznaczony administrator lub mogą zostać określone konkretne kryteria jego wyznaczania.

¹¹ Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 8 RODO podmiotem przetwarzającym jest osoba fizyczna lub prawna, organ publiczny, jednostka lub inny podmiot, który przetwarza dane osobowe w imieniu administratora.

¹² Art. 58 ust. 1 lit. e RODO.

¹³ Art. 58 ust. 1 lit. f RODO.

w odniesieniu do innych niż RODO przepisów o ochronie danych. Dla osób podejmujących wskazane powyżej działania kontrolne oraz sprawdzające zastrzeżono prawo do:

- a) wstępu na grunt oraz do budynków, lokali lub innych pomieszczeń;
- b) wglądu do dokumentów i informacji mających bezpośredni związek – odpowiednio z zakresem przedmiotowym kontroli lub z działalnością objętą certyfikacją, oględzin urządzeń, nośników oraz systemów informatycznych lub teleinformatycznych służących do przetwarzania danych;
- c) żądania złożenia ustnych lub pisemnych wyjaśnień – odpowiednio w zakresie niezbędnym dla ustalenia stanu faktycznego albo w sprawach związanych z działalnością objętą certyfikacją; kontrolujący mogą ponadto przesłuchiwać w charakterze świadka osoby w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego oraz zlecać sporządzanie ekspertyz i opinii¹⁴.

3. Obowiązek współpracy z organem nadzorczym – zakres podmiotowy

Zadania i kompetencje organu nadzorczego, mające swoje źródło odpowiednio w art. 57 RODO i art. 58 RODO, zostały sprzężone z nałożonym na mocy art. 31 RODO¹⁵ prawnym obowiązkiem współpracy administratora i podmiotu przetwarzającego oraz – gdy ma to zastosowanie – ich przedstawicieli z organem nadzorczym, na żądanie tego podmiotu w ramach wykonywania przez niego swoich zadań. Ich pełnej realizacji służy również wskazanie, zgodnie z treścią art. 39 ust. 1 lit. d RODO, że współpraca z organem nadzorczym stanowi jedno z zadań inspektora ochrony danych osobowych. Zauważyć należy, że przewidziana w przepisach ogólnego rozporządzenia współpraca z organem nadzorczym *sensu largo* odbywa się również na innych płaszczyznach. Określenie zasad i mechanizmów współpracy z organem nadzorczym stanowi, zgodnie z art. 47 ust. 2 lit. 1 RODO, obligatoryjny element wiążących reguł korporacyjnych, które mają zapewnić przestrzeganie zasad przez wszystkich członków grupy przedsiębiorstw lub grupy przedsiębiorców prowadzących wspólną

¹⁴ Zob. art. 84 ust. 1 u.o.d.o. oraz art. 25 ust. 1 u.o.d.o.

¹⁵ Odpowiednik tej regulacji na gruncie przepisów dotyczących przetwarzania danych osobowych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości odnajdziemy w art. 26 dyrektywy 2016/680. Co rozumiałe, w związku z istotą dyrektywy, koniecznością jej implementacji do krajowych porządków prawnych obowiązek zapewnienia, aby administrator i podmiot przetwarzający współpracowali z organem nadzorczym, na jego żądanie, w ramach wykonywania jego zadań został tam nałożony na państwa członkowskie.

działalność gospodarczą, w szczególności poprzez udostępnianie organowi wyników weryfikacji przestrzegania przyjętych przez te podmioty reguł. Z kolei, narzędziem współpracy między administratorem danych a organem nadzorczym, służącym zapewnieniu jak najlepszego zabezpieczenia operacji przetwarzania danych przez administratora przy współpracy organu nadzorczego, są uprzednie konsultacje, o których mowa w art. 36 RODO.

Zobowiązanie do współpracy z organem nadzorczym, w ramach wykonywania przez niego powierzonych mu zadań, nie tylko administratorów, ale również podmiotów przetwarzających, wiązać należy z faktem nałożenia na nie szeregu innych obowiązków, takich jak np. zapewnienie bezpieczeństwa przetwarzania¹⁶, prowadzenie rejestru kategorii czynności przetwarzania dokonywanych w imieniu administratora¹⁷ czy wyznaczenie inspektora ochrony danych, w określonych przepisami o ochronie danych osobowych przypadkach¹⁸. W związku z powyższym organ nadzorczy swoje kompetencje – w tym przede wszystkim te związane z prowadzeniem postępowań oraz naprawcze, również co do nakładania administracyjnych kar pieniężnych – może realizować także w stosunku do podmiotów przetwarzających.

Obowiązek współpracy z organem nadzorczym rozciąga się także na podmioty występujące w relacji dalszego powierzenia przetwarzania danych (tzw. podpowierzenia), czyli w sytuacji, w której podmiot przetwarzający, wykonując czynności przetwarzania w imieniu danego administratora, korzysta z usług innych podmiotów przetwarzających (tzw. podprocesorów).

Prawodawca europejski zdecydował o rozszerzeniu kręgu adresatów normy z art. 31 RODO na przedstawicieli administratora i podmiotu przetwarzającego w przypadkach, w których podmioty te będą ustanawiały takich reprezentantów. Przyjęcie takiego rozwiązania zasługuje na aprobatę wobec postępującej globalizacji procesów przetwarzania oraz skali tego zjawiska. Przypadki przetwarzania danych osób, które przebywają na terenie Unii Europejskiej przez podmioty niemające siedziby w UE są powszechne. Stąd też rozszerzenie zakresu stosowania unijnych przepisów o ochronie danych osobowych na takich właśnie administratorów czy podmioty przetwarzające, pod warunkiem spełnienia choćby jednej z dwóch wskazanych w art. 3 ust. 2 RODO przesłanek, tzn. wtedy, gdy:

¹⁶ Art. 32 ust. 2 RODO.

¹⁷ Art. 30 ust. 2 RODO.

¹⁸ Art. 37 RODO.

- 1) czynności przetwarzania wiążą się z oferowaniem podmiotom danych towarów lub usług w Unii – niezależnie od tego, czy wymaga się od tych osób zapłaty; lub
- 2) czynności przetwarzania wiążą się z monitorowaniem ich zachowania, o ile do zachowania tego dochodzi w Unii.

Wówczas muszą one, co do zasady¹⁹, powołać swojego przedstawiciela na obszarze UE, którym może być zarówno osoba fizyczna, jak i osoba prawna mająca miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii Europejskiej²⁰, której zadaniem jest reprezentowanie administratora lub podmiotu przetwarzającego w zakresie realizacji ich obowiązków wynikających z przepisów ogólnego rozporządzenia o ochronie danych²¹. Administrator lub podmiot przetwarzający muszą tak upoważnić swego przedstawiciela, aby w celu przestrzegania przepisów RODO zagwarantować m.in. organowi nadzorczemu możliwość zwracania się do niego²². Komunikacja taka, w zależności od okoliczności, może przebiegać zarówno równoległe do kontaktu organu z administratorem czy podmiotem przetwarzającym, jak i zamiast takowego²³. Obowiązek współpracy z organem nadzorczym ciąży na każdym z tych podmiotów indywidualnie w tym sensie, że powołanie przedstawiciela nie zwalnia pozostałych adresatów art. 31 RODO z konieczności jego spełnienia. Jednocześnie, zgodnie z art. 27 ust. 5 RODO wyznaczenie przedstawiciela nie uniemożliwia organowi nadzorczemu wszczęcia postępowania przeciwko samemu administratorowi lub podmiotowi przetwarzającemu. Podobnie, w przypadku współadministrowania²⁴, uczynienie zadość żądaniu przez jednego ze współadministratorów nie zwalnia z tego obowiązku pozostałych. Realizacja żądań organu nadzorczego przez podmiot przetwarzający również nie powoduje, że żądania kierowane do administratora, w imieniu którego ten podmiot przetwarzania dokonuje, uznać należy za spełnione. Istota obowiązku współpracy z organem nadzorczym powoduje, że analogicznie należy ocenić przypadek, w którym dochodzi do dalszego powierzenia danych do przetwarzania i tylko podprocesor spełnia obowiązek wynikający z art. 31 RODO.

Należy wyraźnie zaznaczyć, że adresatami obowiązku współpracy z organem nadzorczym nie są osoby świadczące pracę na rzecz administratora, procesora

¹⁹ Przesłanki zwolnienia z obowiązku powołania przedstawiciela zostały wskazane w art. 27 ust. 2 RODO.

²⁰ Art. 4 pkt 17 RODO.

²¹ Zob. art. 3 ust. 2 RODO oraz art. 27 RODO.

²² Art. 27 ust. 4 RODO oraz motyw 81 RODO.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Instytucję współadministrowania reguluje art. 26 RODO.

czy ich przedstawicieli²⁵. Nie oznacza to jednak, że pracownicy ci nie są zobligowani do podejmowania żadnych działań związanych z realizacją zadań przez organ nadzorczy. Taki obowiązek, w związku z prowadzeniem przez organ nadzorczy czynności kontrolnych, wynika dla nich z przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, a z jego naruszeniem wiązać się może nawet odpowiedzialność karna²⁶.

4. Obowiązek współpracy z organem nadzorczym – zakres przedmiotowy

Obowiązek współpracy z organem nadzorczym wynikający z art. 31 RODO materializuje się w chwili skierowania przez ten podmiot żądania określonego działania do podmiotów zobowiązanych lub ich przedstawicieli. Oznacza to, że za naruszenie wskazanej normy nie może być uznane niedopełnienie przez administratora obowiązku proaktywnego działania, nakładanego przez przepisy o ochronie danych osobowych, nawet jeśli dotyczą one jakiejś formy współpracy z organem nadzorczym.

Treść żądania nie może być dowolna – musi być osadzona w zadaniach powierzonych organowi nadzorczemu i nie może wykraczać poza jego kompetencje. Organ nadzorczy jest tu więc ograniczony treścią art. 57 RODO, art. 58 ust. 1–3 RODO oraz ewentualnie tych przepisów, które na podstawie art. 58 ust. 6 RODO, w ramach swobody regulacyjnej państw członkowskich, nadają mu także inne uprawnienia w obszarze ochrony danych osobowych. W oparciu o wskazany przepis rozszerzono kompetencje polskiego organu nadzorczego m.in. w taki sposób, że jest on właściwy do prowadzenia postępowań w sprawie naruszenia nie tylko przepisów rozporządzenia ogólnego, ale też innych przepisów o ochronie danych osobowych²⁷, oraz kontrolowania przestrzegania tych przepisów²⁸. Szczegółowe żądania Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych mogą zatem wynikać nie tylko z zadań i kompetencji powierzonych mu na gruncie ogólnego rozporządzenia, ale również pozostawać w związku z przepisami ustawy o ochronie danych osobowych czy tzw. przepisami sektorowymi, regulującymi

²⁵ **K. Wygoda**, *Komentarz do art. 31 rodo*, w: **M. Sakowska-Baryła** (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 350; **A. Grzelak**, *Obowiązek współpracy administratora danych z organem nadzorczym w świetle przepisów rodo i dyrektywy 2016/680*, w: **T. Wyka, M.A. Mielczarek** (red.), *Administrator i inspektor ochrony danych osobowych. Pozycja prawna*, Warszawa 2019, s. 46.

²⁶ Zob. art. 108 ust. 1 u.o.d.o.

²⁷ Art. 69 u.o.d.o.

²⁸ Art. 78 ust. 1 u.o.d.o.

problematykę ochrony danych osobowych w określonych obszarach. Dlatego też podstawą prawną żądania określonego działania, skierowanego przez PUODO do administratora nie będzie tylko art. 31 RODO. Jest to bowiem norma o charakterze ogólnym, która musi być stosowana w powiązaniu z innymi przepisami. Oczywiście pamiętać należy, że istota przyznanych organowi przez państwa członkowskie kompetencji musi być tego rodzaju, aby sformułowanie w oparciu o nie żądania do administratora, podmiotu przetwarzającego czy ich przedstawiciela było możliwe.

Ponadto, jak trafnie podkreśla się w literaturze przedmiotu²⁹, treść żądania nie tylko musi być uzasadniona realizacją przez organ nadzorczy konkretnego, wynikającego ze wskazanych powyżej przepisów zadania, ale musi również pozostawać w zgodzie z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 52 ust. 1 zd. 2 Karty praw podstawowych UE³⁰. Za naruszenie obowiązku współpracy nie może być z kolei uznane korzystanie przez podmioty zobowiązane do stosowania ogólnego rozporządzenia z przysługujących im, w relacji do organu nadzorczego, praw.

Treść żądania kierowanego przez organ nadzorczy powinna być na tyle jasna i skonkretyzowana, aby podmiot zobowiązany nie miał wątpliwości, jakiego zachowania żąda od niego organ. W przypadku uzasadnionych wątpliwości w tym przedmiocie adresat może zwrócić się do organu z zapytaniem dotyczącym jego treści, zaś obowiązkiem organu jest ich rozwianie. Organ, kierując żądanie, powinien również określić termin, w którym powinno ono zostać spełnione.

Określenie formy żądania współpracy z organem nadzorczym pozostawiono przepisom krajowym, jednak zarówno ustawa o ochronie danych osobowych, jak i tzw. przepisy sektorowe nie regulują tej kwestii. Polski ustawodawca nie zdecydował się na nadanie mu formy aktu administracyjnego – ani w postaci decyzji ani postanowienia. Wydawać by się mogło, że zabieg taki pozbawia podmioty zobowiązane do stosowania ogólnego rozporządzenia możliwości poddania takiego żądania kontroli i złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Pamiętać jednak należy, że od decyzji polskiego organu nadzorczego, zgodnie z zasadą jednoinstancyjności, nie przysługuje środek odwoławczy

²⁹ Zob. **D. Lubasz**, *Komentarz do art. 31 rodo*, s. 681–687, 686, w: **E. Bielak-Jomaa**, **D. Lubasz** (red.), *RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 1168 oraz **A. Grzelak**, *Obowiązek współpracy administratora z organem nadzoru na gruncie rodo*, w: **T.A.J. Banyś**, *Obowiązki i odpowiedzialność administratora danych osobowych w rodo*, Wrocław 2020, s. 305–309, 308.

³⁰ Dz. Urz. UE C 326 z dnia 26.10.2012 r., s. 391.

w administracyjnym toku postępowania, decyzja przez niego wydana jest ostateczna i podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego. Podobnie przepisy ustawy o ochronie danych osobowych wyłączają możliwość stosowania przepisów o zażaleniu, a w zasadzie, z uwagi na brak organu wyższego stopnia – wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, do postanowień, na które zgodnie z przepisami procedury administracyjnej służy zażalenie³¹. Na powyższe akty służy jednak skarga do sądu administracyjnego. Oznacza to, że decyzja nakładająca administracyjną karę pieniężną w związku z naruszeniem obowiązku współpracy podlega weryfikacji w związku z jej ewentualnym zaskarżeniem do sądu administracyjnego. Przyjęcie takiej konstrukcji, podobnie jak samej zasady jednoinstancyjności, może być poddawane krytyce jednak z punktu widzenia celu, jakim jest nie tylko sprawne, ale też terminowe prowadzenie postępowań przez PUODO, wydaje się właściwe. Dotychczasowy sposób korzystania przez polski organ nadzorczy z przysługujących mu kompetencji nie nasuwa wniosku, aby wprowadzenie dodatkowego narzędzia weryfikującego żądania organu nadzorczego było konieczne dla należytego zabezpieczenia praw podmiotów zobowiązanych.

5. Konsekwencje naruszenia obowiązku współpracy z organem nadzorczym

Z naruszeniem obowiązku współpracy z organem nadzorczym, będącym jednym z podstawowych obowiązków podmiotów zobowiązanych do stosowania ogólnego rozporządzenia, wiąże się możliwość wymierzenia sankcji w postaci administracyjnej kary pieniężnej w wysokości do 10 mln euro, a w przypadku przedsiębiorstwa – w wysokości do 2% jego całkowitego rocznego światowego obrotu z poprzedniego roku obrotowego³².

Fakt, że organ nadzorczy kieruje do podmiotów zobowiązanych określone żądania w celu ustalenia stanu faktycznego w związku z prowadzonymi przez siebie postępowaniami powoduje, że naruszenie obowiązku współpracy z organem nadzorczym może polegać na:

- 1) niedostarczeniu informacji potrzebnych organowi nadzorczemu do realizacji zadań kontrolnych, co stanowi naruszenie art. 58 ust. 1 lit. a RODO;

³¹ Art. 7 ust. 3 w zw. z art. 7 ust. 1 i oraz art. 7 ust. 2 u.o.d.o.

³² Art. 83 ust. 4 lit. a RODO.

- 2) nieudostępnieniu danych osobowych i informacji niezbędnych organowi nadzorczemu do realizacji swoich zadań, co stanowi naruszenie art. 58 ust. 1 lit. e RODO;
- 3) niezapewnieniu dostępu do pomieszczeń administratora, w tym do sprzętu i środków służących do przetwarzania danych, co stanowi naruszenie art. 58 ust. 1 lit. f RODO.

Takie zachowania podmiotów zobowiązanych do przestrzegania przepisów ogólnego rozporządzenia, zgodnie z art. 83 ust 5 lit e *in fine* RODO podlegają administracyjnej karze pieniężnej w wyższej wysokości, tj. do 20 000 000 euro, a w przypadku przedsiębiorstwa – w wysokości do 4% jego całkowitego rocznego światowego obrotu z poprzedniego roku obrotowego, przy czym zastosowanie ma kwota wyższa.

W przypadku zbiegu podstaw do nałożenia administracyjnej kary pieniężnej zastosowanie znajduje art. 83 ust. 3 RODO, zgodnie z którym, jeżeli administrator lub podmiot przetwarzający narusza umyślnie lub nieumyślnie w ramach tych samych lub powiązanych operacji przetwarzania kilka przepisów ogólnego rozporządzenia, całkowita wysokość administracyjnej kary pieniężnej nie przekracza wysokości kary za najpoważniejsze naruszenie. Oznacza to, że podstawą do określenia możliwego, maksymalnego wymiaru sankcji finansowej we wskazanych powyżej przypadkach będzie stanowił art. 83 ust. 5 lit. e RODO, nie zaś art. 83 ust. 4 lit. a RODO, pozwalający na zastosowanie administracyjnej kary pieniężnej w wyższej wysokości. Nie wolno jednak zapominać, że w odniesieniu do podmiotów z sektora publicznego polski ustawodawca skorzystał ze swobody regulacyjnej przyznanej państwowym członkowskim na mocy art. 83 ust. 7 RODO i zdecydował o odmiennym ukształtowaniu maksymalnego wymiaru sankcji finansowych stosowanych przez PUODO poprzez ich obniżenie do poziomu:

- a) do 10 000 zł; w przypadku jednostek sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 pkt 13 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³³;
- b) do 100 000 złotych; w przypadku jednostek sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 pkt 1–12 i 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; instytutów badawczych oraz Narodowego Banku Polskiego³⁴.

³³ Art. 102 ust. 2 u.o.d.o.

³⁴ Art. 102 ust. 1 u.o.d.o.

W odniesieniu do tych podmiotów wskazane kwoty pozostają właściwe w przypadku wszystkich naruszeń przepisów ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych. Nałożone sankcje muszą być jednocześnie w każdym indywidualnym przypadku skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające, a decydując o zastosowaniu administracyjnej kary pieniężnej, a także określając jej wysokość, PUODO musi uwzględniać okoliczności wskazane w art. 83 ust. 2 RODO³⁵. Wśród nich wskazano m.in. umyślny lub nieumyślny charakter naruszenia³⁶ oraz stopień współpracy z organem nadzorczym w celu usunięcia naruszenia oraz złagodzenia jego ewentualnych negatywnych skutków³⁷.

6. Naruszenie przez administratora obowiązku współpracy z organem nadzorczym w decyzjach PUODO

W ciągu ponad 3 lat od rozpoczęcia stosowania przepisów ogólnego rozporządzenia do obowiązku współpracy z art. 31 RODO kilkakrotnie w swoich decyzjach odnosił się polski organ nadzorczy. Na administratorów, którzy dopuścili się naruszenia obowiązku współpracy z organem nałożone zostały administracyjne kary pieniężne w wysokości od 5 000,00 zł³⁸ do 100 000,00 zł³⁹.

Za naruszenie obowiązku współpracy z organem nadzorczym, stanowiącego podstawę do zastosowania sankcji finansowej, uznane zostało ignorowanie żądań PUODO zmierzających do uzyskania informacji niezbędnych mu do realizacji jego zadań, niezapewnienie mu dostępu do danych osobowych, brak zapewnienia mu dostępu do pomieszczeń administratora, w tym do sprzętu i środków służących do przetwarzania danych⁴⁰. Żądania takie były do administratorów kierowane głównie w związku z wszczęciem przez PUODO postępowania administracyjnego prowadzonego celem rozpatrzenia skargi wniesionej

³⁵ Więcej zob. **J. Luczak**, *Komentarz do art. 83 rodo*, w: **E. Bielak-Jomaa**, **D. Lubasz** (red.), *RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 1054–1065; **J. Luczak-Tarka**, *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679. Administracyjne kary pieniężne*, w: **D. Lubasz** (red.), *Meritum. Ochrona Danych Osobowych*, Warszawa 2020, s. 407–411.

³⁶ Art. 83 ust. 2 lit. b RODO.

³⁷ Art. 83 ust. 2 lit. f RODO.

³⁸ Decyzja Prezesa UODO z dnia 3 czerwca 2020 r., DKE.561.2.2020.

³⁹ Decyzja Prezesa UODO z dnia 2 lipca 2020 r., DKE.561.3.2020.

⁴⁰ Decyzja Prezesa UODO z dnia 29 maja 2020 r., DKE.561.1.2020; decyzja Prezesa UODO z dnia 5 stycznia 2021 r., DKE.561.16.2020; decyzja Prezesa UODO z dnia 19 marca 2021 r., DKE.561.25.2020; decyzja Prezesa UODO z dnia 27 kwietnia 2021 r., DKE.561.23.2020.

przez podmiot danych. Organ, informując o wszczęciu postępowania, zywiał administratora do ustosunkowania się do treści skargi oraz do udzielenia odpowiedzi na sformułowane przez niego pytania. W odpowiedzi niektórzy administratorzy składali wyjaśnienia niepełne lub wewnętrznie sprzeczne⁴¹. Inni z kolei, mimo dwu czy nawet trzykrotnego kierowania do nich prawidłowo zaadresowanych pism, nie odbierali korespondencji⁴² lub nie udzielali odpowiedzi na wystosowywane przez organ nadzorczy wezwania⁴³. Stąd też, m.in. w decyzji z dnia 27 kwietnia 2020 r. organ słusznie zauważył, że zapewnienie właściwej organizacji odbioru korespondencji, tzn. w taki sposób, aby przebiegał on w sposób ciągły i niezakłócony oraz był dokonywany wyłącznie przez osoby uprawnione, jest obowiązkiem administratora⁴⁴. Ponadto, naruszenie tego obowiązku, zwłaszcza jeśli miało ono charakter rażący i długotrwały, może być, w odniesieniu do ustalenia wysokości nakładanej administracyjnej kary pieniężnej, uznane przez organ za okoliczność obciążającą⁴⁵. Jednocześnie, w toku postępowania o sygnaturze DKE.561.3.2021 Prezes UODO uznał istnienie takich okoliczności, które mogą stanowić uzasadnienie braku odpowiedzi na kierowane przez niego wezwanie do złożenia wyjaśnień, przy czym podkreślić należy, że brak ten został przez administratora uzupełniony. We wskazanym stanie faktycznym podmiot zobowiązany argumentował, że występujące po jego stronie problemy w obsłudze kierowanej do niego korespondencji były spowodowane redukcją liczby pracowników, do której doszło w wyniku stanu epidemii COVID-19. Uznając te wyjaśnienia za wiarygodne, Prezes UODO, na mocy decyzji z dnia 15 kwietnia 2021 r., stwierdzając naruszenie przepisów art. 31 oraz art. 58 ust. 1 lit. a i e RODO, udzielił administratorowi jedynie upomnienia. Wydaniem decyzji o zastosowaniu tego samego środka zakończyło się postępowanie o sygnaturze DKE.561.22.2020, w toku którego administrator argumentował, że kierowaną przez organ korespondencję odbierali jego domownicy, a on informacje o toczącym się postępowaniu uzyskał dopiero w chwili otrzymania pisma stwierdzającego, że zgromadzony w sprawie materiał dowodowy wystarcza do jego zakończenia⁴⁶. Rodzaj wykonywanej przez administratora działalności,

⁴¹ Np. decyzja Prezesa UODO z dnia 29 maja 2020 r., DKE.561.1.2020.

⁴² Np. decyzja Prezesa UODO z dnia 27 kwietnia 2021 r., DKE.561.23.2020.

⁴³ Np. decyzja Prezesa UODO z dnia 19 marca 2021 r., DKE.561.25.2020 oraz decyzja Prezesa UODO z dnia 19 marca 2021 r., DKE.561.22.2020.

⁴⁴ Tak wcześniej WSA w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 18 października 2018 r., sygn. akt II SAB/Go 90/18, LEX nr 2576144.

⁴⁵ Decyzja Prezesa UODO z dnia 27 kwietnia 2021 r., DKE.561.23.2020.

⁴⁶ Decyzja Prezesa UODO z dnia 19 marca 2021 r., DKE.561.22.2020.

tj. prowadzenie gospodarstwa rolnego, z czym wiąże się częste przebywanie poza miejscem zamieszkania, uzasadniały w ocenie Prezesa UODO uznanie, że brak odpowiedzi na korespondencję nie wynikał z jego złej woli, nakierowanej na celowe utrudnianie postępowania. Istotną okoliczność stanowił we wskazanej sprawie fakt, że podmiot zobowiązany wyraził żal z powodu zaistniałej sytuacji, a w dalszym toku prowadzonych przez organ czynności wykazywał postawę aktywną, okazując tym samym gotowość do dalszej współpracy.

W jednym z przypadków administrator naruszył obowiązek współpracy z organem w ramach postępowania w sprawie zgłoszenia naruszenia ochrony danych osobowych⁴⁷. Organ wzywał podmiot zobowiązany do udzielenia informacji pozwalających ocenić zaistniałe naruszenie, a dokładnie wezwał administratora do przedstawienia zanonimizowanej treści zawiadomienia, które winno być skierowane do podmiotu danych. We wskazanym stanie faktycznym administrator trzykrotnie nie odebrał korespondencji kierowanej do niego przez organ nadzorczy oraz nie udzielił odpowiedzi na wezwanie do przedstawienia treści zawiadomienia o naruszeniu danych do podmiotów danych, których dotyczyło naruszenie. Jak słusznie skonstatował organ, administrator zgłaszający naruszenie ochrony danych osobowych, jak to miało miejsce w tym przypadku, powinien spodziewać się korespondencji związanej z takim zawiadomieniem⁴⁸.

Elementem charakterystycznym dla wskazanych spraw była okoliczność, że podmioty zobowiązane, nawet gdy już zostało wszczęte postępowanie w przedmiocie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej w związku z niezapewnieniem przez nich dostępu do żądanych przez Prezesa UODO informacji, nie korzystały z możliwości wypowiedzenia się co do zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz nie podejmowały działań mających na celu udzielenie żądanych przez organ informacji czy uzasadnienie wcześniejszego braku kontaktu z organem⁴⁹.

Wobec praktyk stosowanych przez wskazanych powyżej administratorów uzasadnione wydaje się pytanie, czy ich świadomym wyborem nie jest podjęcie ryzyka zastosowania wobec nich sankcji finansowej na skutek naruszenia przepisów odnoszących się do obowiązku współpracy z organem nadzorczym w miejsce przekazania organowi informacji, które mogłyby doprowadzić do ujawnienia innych, rażących zarówno co do skali, jak i rodzaju naruszeń prawa ochrony danych osobowych. Taka motywacja wydaje się wysoce prawdopodobna,

⁴⁷ Decyzja Prezesa UODO z dnia 3 czerwca 2020 r., DKE.561.2.2020.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ Zob. decyzja Prezesa UODO z dnia 19 marca 2021 r., DKE.561.25.2020.

zwłaszcza w odniesieniu do zachowań administratorów, do których dochodziło w ramach postępowań w sprawie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych. Pamiętać jednak należy, że w większości przypadków praktyki podmiotów zobowiązanych mające na celu powstrzymanie działań organu nadzorczego, mimo że niewątpliwie będą one skutkowały nadmiernym i nieuzasadnionym przedłużaniem postępowania, to jednak będą skazane na niepowodzenie. Organ może i dąży do zebrania materiału dowodowego dotyczącego zgodności przetwarzania danych z prawem nie tylko w oparciu o wyjaśnienia, dowody przedstawiane przez administratorów, ale przede wszystkim w oparciu o materiał zebrany w toku czynności kontrolnych. Ich prawidłowy przebieg zabezpieczają nie tylko przepisy samego rozporządzenia ogólnego, pozwalające na nałożenie sankcji finansowej na tych administratorów, procesorów czy ich przedstawicieli, którzy w nie godzą, ale na gruncie prawa polskiego również art. 108 ust. 1 u.o.d.o. Przepis ten statuuje odpowiedzialność karną w stosunku do osób udaremniających lub utrudniających kontrolującemu prowadzenie kontroli przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych. Czyn taki stanowi występki ścigany z urzędu, zagrożony alternatywnie karą grzywny, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch⁵⁰. Fakt istnienia wskazanej regulacji nie wpływa jednak na prawdziwość stwierdzenia, że nałożenie na podmioty naruszające obowiązek współpracy z organem nadzorczym administracyjnej kary pieniężnej może być niekiedy jedynym środkiem znajdującym się w dyspozycji PUODO, który umożliwi mu uzyskanie dostępu do informacji niezbędnych w prowadzonym postępowaniu.

Pewną szczególną postacią naruszenia obowiązku współpracy z organem nadzorczym był brak zgody administratora na przeprowadzenie czynności kontrolnych w pełnym, planowanym przez organ kontrolny zakresie, argumentując swoją postawę bezprzedmiotowością czynności kontrolnych. Kontrolowany administrator twierdził, że zakres kontroli obejmował informacje niebędące danymi osobowymi, a on w istocie nie jest administratorem, bowiem nie decyduje

⁵⁰ Więcej na temat art. 108 ust. 1 i 2 u.o.d.o. zob. **T. Banyś**, *Przepisy karne. Uwagi ogólne do art. 107–108*, w: **M. Gumularz, K. Koziół, P. Kozik**, *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 478–482; **A. Błachnio-Parzych**, *Przepisy karne w ustawie z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych*, w: **G. Sibiga** (red.), *Przepisy prawa uzupełniające rodo. Aktualne problemy prawnej ochrony danych osobowych 2018*, Monitor Prawniczy 2018/22 – dodatek, s. 19–23; **J. Łuczak-Tarka**, *Komentarz do art. 108 u.o.d.o.*, w: **D. Lubasz** (red.), *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 532–539; **J. Łuczak-Tarka**, *Odpowiedzialność karna*, w: **D. Lubasz** (red.), *Meritum. Ochrona Danych Osobowych*, Warszawa 2020, s. 545–547.

o sposobach i celach przetwarzania. *Post factum*, zgłaszał on również zastrzeżenia co do prawidłowości określenia podmiotu mającego zostać poddany kontroli w części przedłożonych mu dokumentów, m.in. w upoważnieniach imiennych kontrolujących. W ocenie PUODO podmiot zobowiązany poprzez uniemożliwienie przeprowadzenia kontroli w zakresie przetwarzania danych osobowych, niezapewnienie dostępu do pomieszczeń, sprzętu i środków służących do przetwarzania danych osobowych oraz dostępu do danych osobowych i informacji niezbędnych organowi do realizacji jego zadań dopuścił się naruszenia nie tylko art. 31 RODO, ale również art. 58 ust. 1 lit. e i f RODO. Konsekwencją tego stało się nałożenie przez organ administracyjnej kary pieniężnej w maksymalnej, przewidzianej dla administratora danych wysokości – tj. 100 000,00 zł.

Prezes UODO zastosował również sankcję finansową wobec administratora, który mimo skierowania do niego stosownego żądania nie przedstawił organowi danych finansowych mających służyć ustaleniu wysokości administracyjnej kary pieniężnej⁵¹. Przypomnieć w tym miejscu należy, że w wyniku drugiej nowelizacji przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, z dniem 4 maja 2019 r.⁵² do polskiego porządku prawnego wprowadzono, na mocy art. 101a u.o.d.o., prawny obowiązek dostarczenia Prezesowi Urzędu Ochrony Danych Osobowych informacji niezbędnych do ustalenia podstawy wymiaru administracyjnej kary pieniężnej. Musi być on realizowany na każde wezwanie organu nadzorczego w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania. Należyte spełnienie tego obowiązku zabezpieczono ponadto sankcją karną poprzez dodanie art. 108 ust. 2 u.o.d.o. penalizującego zarówno niedostarczenie danych niezbędnych do określenia podstawy wymiaru administracyjnej kary pieniężnej, jak i dostarczenie informacji, które uniemożliwiają ustalenie podstawy wymiaru takiej sankcji. Czyny takie stanowią występki zagrożone alternatywnie karą grzywny, karą ograniczenia wolności albo karą pozbawienia wolności do lat dwóch.

Obowiązek dostarczenia informacji niezbędnych do ustalenia podstawy wymiaru administracyjnej kary pieniężnej materializuje się na każde żądanie organu nadzorczego, zgłoszone w związku z toczącym się postępowaniem w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. Do kategorii podmiotów,

⁵¹ Decyzja PUODO z dnia 5 stycznia 2021 r., DKE.561.16.2020.

⁵² Ustawą z 21.02.2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia 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 (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

na których obowiązek ten spoczywa, zaliczyć należy wszystkich adresatów ogólnego rozporządzenia, z wyjątkiem jednostek sektora finansów publicznych, instytutów badawczych oraz Narodowego Banku Polskiego. Ograniczenie to dotyczy podmiotów, co do których kwoty możliwych do nałożenia administracyjnych kar pieniężnych zostały ustawowo zmodyfikowane i kształtują się odmiennie niż w przypadku pozostałych podmiotów zobowiązanych do stosowania przepisów ogólnego rozporządzenia.

Brak dostarczenia informacji albo dostarczenie ich w takiej formie, która uniemożliwia ustalenie podstawy wymiaru sankcji finansowych, nie hamuje działań organu nadzorczego. Podstawę tę PUODO ustala wówczas w sposób szacunkowy, biorąc pod uwagę wielkość tego podmiotu, specyfikę prowadzonej przez niego działalności lub ogólnie dostępne dane finansowe, które go dotyczą⁵³.

Bibliografia

- Banyś T.**, *Przepisy karne. Uwagi ogólne do art. 107–108*, w: M. Gumularz, K. Kozieł, P. Kozik, *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 469–482.
- Blachnio-Parzych A.**, *Przepisy karne w ustawie z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych*, w: G. Sibiga (red.), *Przepisy prawa uzupełniające rodo. Aktualne problemy prawnej ochrony danych osobowych 2018*, Monitor Prawniczy 2018/22 – dodatek, s. 19–23.
- Czerniawski M., Kawecki M.**, *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Grzelak A.**, *Obowiązek współpracy administratora danych z organem nadzorczym w świetle przepisów rodo i dyrektywy 2016/680*, w: T. Wyka, M.A. Mielczarek (red.), *Administrator i inspektor ochrony danych osobowych. Pozycja prawna*, Warszawa 2019, s. 45–58.
- Grzelak A.**, *Rola organów nadzoru w systemie ochrony danych osobowych*, w: T.A.J. Banyś (red.), *Obowiązki i odpowiedzialność administratora danych osobowych w rodo*, Wrocław 2020, s. 279–295.
- Kawecki M.**, *Wybór rozporządzenia jako instrumentu prawnego unijnej reformy prawa ochrony danych osobowych oraz konsekwencje takiego rozwiązania*, w: M. Kawecki, T. Osiej (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2017, s. 1–9.
- Kozik P.**, *Zakres swobody regulacyjnej państw członkowskich przy wdrażaniu ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych do prawa krajowego*, Europejski Przegląd Sejmowy 2017/5, s. 18–22.
- Łuczak J.**, *Komentarz do art. 83 rodo*, w: E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz (red.), *RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 1054–1065.
- Łuczak-Tarka J.**, *Komentarz do art. 108 u.o.d.o.*, w: D. Lubasz (red.), *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 532–539.

⁵³ Art. 101a ust. 2 u.o.d.o.

- Łuczak-Tarka J.**, *Odpowiedzialność karna*, w: D. Lubasz (red.), *Meritum. Ochrona Danych Osobowych*, Warszawa 2020, s. 540–547.
- Łuczak-Tarka J.**, *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679. Administracyjne kary pieniężne*, w: D. Lubasz (red.), *Meritum. Ochrona Danych Osobowych*, Warszawa 2020, s. 407–411.
- Sakowska-Baryła M.** (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Sibiga G.**, *Dopuszczalny zakres polskich przepisów o ochronie danych osobowych po rozpoczęciu obowiązywania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych – wybrane zagadnienia*, w: G. Sibiga (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Aktualne problemy prawnej ochrony danych osobowych*, *Monitor Prawniczy* 2016/20 – dodatek, s. 16–21.
- Wygoda K.**, *Komentarz do art. 31 rodo*, w: M. Sakowska-Baryła (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 349–353.

Decyzje PUODO

- Decyzja Prezesa UODO z dnia 29 maja 2020 r., DKE.561.1.2020 (decyzja dostępna na stronie internetowej pod adresem: <https://uodo.gov.pl/decyzje/DKE.561.1.2020>).
- Decyzja Prezesa UODO z dnia 3 czerwca 2020 r., DKE.561.2.2020 (decyzja dostępna na stronie internetowej pod adresem: <https://www.uodo.gov.pl/decyzje/DKE.561.2.2020>).
- Decyzja Prezesa UODO z dnia 2 lipca 2020 r., DKE.561.3.2020 (decyzja dostępna na stronie internetowej pod adresem: <https://uodo.gov.pl/decyzje/DKE.561.3.2020>).
- Decyzja Prezesa UODO z dnia 5 stycznia 2021 r., DKE.561.16.2020 (decyzja dostępna na stronie internetowej pod adresem: <https://uodo.gov.pl/decyzje/DKE.561.16.2020>).
- Decyzja Prezesa UODO z dnia 19 marca 2021 r., DKE.561.25.2020 (decyzja dostępna na stronie internetowej pod adresem: <https://www.uodo.gov.pl/decyzje/DKE.561.25.2020>).
- Decyzja Prezesa UODO z dnia 19 marca 2021 r., DKE.561.22.2020 (decyzja dostępna na stronie internetowej pod adresem: <https://uodo.gov.pl/decyzje/DKE.561.22.2020>).
- Decyzja Prezesa UODO z dnia 15 kwietnia 2021 r., DKE.561.3.2021 (decyzja dostępna na stronie internetowej pod adresem: <https://uodo.gov.pl/decyzje/DKE.561.3.2021>).
- Decyzja Prezesa UODO z dnia 27 kwietnia 2021 r., DKE.561.23.2020 (decyzja dostępna na stronie internetowej pod adresem: <https://uodo.gov.pl/decyzje/DKE.561.23.2020>).

Wyroki sądów

- Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 18 października 2018 r., sygn. akt II SAB/Go 90/18, LEX nr 2576144.

Joanna ŁUCZAK-TARKA

LACK OF COOPERATION WITH THE SUPERVISORY AUTHORITY AS BASIS FOR IMPOSING ADMINISTRATIVE FINES

Abstract

Background: The study deals with the analysis of the legal obligation of cooperation by subjects required to employ the norms of the GDPR with the supervisory authority, in case of Poland, the President of the Personal Data Protection Office, and the consequences of lack of such cooperation. The Author investigates the norms of the personal data protection law and their use in practice.

Research purpose: The primary goal of this study is to establish whether the solutions adopted in Article 31 of the GDPR are enough when considering the mandate of supervisory authorities.

Methods: The primary method used in this study has been the analysis of the normative material and scholarly review. Additionally, the decisions of the President of the Personal Data Protection Office have served as the basis for analysis of employment of GDPR relevant norms in this regard.

Conclusions: The duty of the controller to cooperate with the supervisory authority, first stated in the GDPR, is an important instrument to ensure the execution of power granted to a supervisory authority. In that context it serves as one of the keystones of European personal data protection reform, as strengthening of the supervisory authority in relation to controllers, processors and – if applicable – their representatives. The introduction of administrative fines as a result of violating Article 31 ensures that this goal is met and allows for real disciplining of subjects required to employ the norms of the GDPR, both individually and generally. As demonstrated over the last three years of its use, the adoption of such solution by the European lawmakers has been necessary. The possibility of imposing administrative fines for lack of cooperation with the supervisory authority might be one of the few, and sometimes the only, tools that such authorities can employ to ensure the accomplishment of its mandate, especially in regard to monitoring and enforcing GDPR execution. Therefore, this norm indirectly affects the exercise of data subjects' rights. On the other hand, the legal construct of Article 31 requires the implication of other GDPR norms by the authority, which serves to protect them from abuse by the institution.

Keywords: personal data protection law, supervisory authority, President of the Personal Data Protection Office, controller responsibilities, administrative fines.