

# E-administracja

---

**Skuteczna, odpowiedzialna i otwarta  
administracja publiczna  
w Unii Europejskiej**

---

REDAKCJA

**Sławomir Dudzik · Inga Kawka · Renata Śliwa**

Krakow Jean Monnet Research Papers



# E-administracja

## **Krakow Jean Monnet Research Papers**

**1**

# **E-administracja**

**Skuteczna, odpowiedzialna i otwarta  
administracja publiczna  
w Unii Europejskiej**

**REDAKCJA**

**Sławomir Dudzik · Inga Kawka · Renata Śliwa**



**Kraków 2022**

Sławomir Dudzik   
Uniwersytet Jagielloński, Kraków  
✉ s.dudzik@uj.edu.pl

Inga Kawka   
Uniwersytet Jagielloński, Kraków  
✉ inga.kawka@uj.edu.pl

Renata Śliwa   
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN, Kraków  
✉ renata.sliwa@up.krakow.pl

© Copyright by individual authors, 2022

Recenzja: dr hab. Agata Jurkowska-Gomułka, prof. WSiZ

Opracowanie redakcyjne: Patrycjusz Piławski, Piotr Art

Projekt okładki: Marta Jaszczuk

ISBN 978-83-8138-673-9  
<https://doi.org/10.12797/9788381386739>

Publikacja dofinansowana przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz  
Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

With the support of Jean Monnet Activities within ERASMUS+ Programme of the European Union



Wsparcie Komisji Europejskiej dla produkcji tej publikacji nie stanowi poparcia dla treści, które odzwierciedlają jedynie poglądy autorów, a Komisja nie może zostać pociągnięta do odpowiedzialności za jakiegokolwiek wykorzystanie informacji w niej zawartych.

WYDAWNICTWO KSIĘGARNIA AKADEMICKA  
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków  
tel.: 12 421-13-87; 12 431-27-43  
e-mail: publishing@akademicka.pl

Księgarnia internetowa: <https://akademicka.com.pl>

# SPIS TREŚCI

Słowo wstępne .....	7
---------------------	---

## CZĘŚĆ I

### E-ADMINISTRACJA Z PERSPEKTYWY PRAWA EUROPEJSKIEGO

SŁAWOMIR DUDZIK

Podstawy prawne działania e-administracji a ochrona danych osobowych .....	13
--	----

MAGDALENA FEDOROWICZ

E-administracja nadzorcza na rynku finansowym UE a stabilność finansowa z perspektywy projektów rozporządzeń DORA i MiCA.....	29
--	----

MONIKA NIEDŹWIEDŹ

Dokument w postaci elektronicznej jako dowód w postępowaniu administracyjnym i sądowoadministracyjnym w świetle wytycznych Rady Europy .....	49
---	----

DAMIAN SZULC

Is the Central Register of Beneficial Owners a Reliable and Independent Source of Information? Different ways of Implementing the 4th and 5th AML Directives in Poland and Germany .....	69
--	----

## CZĘŚĆ II

### CYFRYZACJA ADMINISTRACJI JAKO KATALIZATOR TRANSFORMACJI W KIERUNKU

#### ADMINISTRACJI OTWARTEJ, ODPOWIEDZIALNEJ I ŚWIADCZĄCEJ E-USŁUGI

##### DLA OBYWATELI

INGA KAWKA

Wdrożenie sieci 5G jako warunek rozwoju europejskich inteligentnych miast.....	91
--	----

ADAM J. JAROSZ

Digitalizacja usług publicznych na przykładzie biletów komunikacji miejskiej .....	111
--	-----

ALICJA SIKORA

Rozważania o koncepcji e-demokracji w unijnym porządku prawnym .....	127
--	-----

ALEKSANDRA SOŁTYSIŃSKA

E-procurement and the Principle of Transparency in Public Procurement in the European Union .....	147
--	-----

RENATA ŚLIWA

Regulatory Impact Assessment –

Retrospect Preview, Purpose, Consequences: Toward e-RIA..... 165

### **CZĘŚĆ III**

#### **AKTUALNE WYZWANIA CYFROWE DLA POLSKIEJ ADMINISTRACJI**

MARIUSZ GODLEWSKI

E-administracja w procesie inwestycyjnym. Elektroniczna forma składania wniosków  
w postępowaniu budowlanym – uwagi na tle ostatnich nowelizacji prawa  
budowlanego..... 185

TOMASZ GRZYBOWSKI

Granice cyfrowej kontroli podatnika na przykładzie zmian uszczelniających w VAT .... 203

MAŁGORZATA KOŻUCH

Czy e-postępowanie mediacyjne zwiększa odpowiedzialność administracji?..... 221

ELŻBIETA MAŁECKA

Wybrane aspekty wdrożenia i funkcjonowania e-administracji w Polsce na przykładzie  
Urzędu Transportu Kolejowego ..... 237

PIOTR RUCZKOWSKI

Elektroniczny tytuł wykonawczy w postępowaniu egzekucyjnym w administracji ..... 255

### **CZĘŚĆ IV**

#### **E-ADMINISTRACJA JAKO CZYNNIK ZWIĘKSZAJĄCY POTENCJAŁ ADMINISTRACJI**

#### **PUBLICZNEJ W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UE I PAŃSTWACH STOWARZYSZONYCH ORAZ ORGANIZACJACH MIĘDZYNARODOWYCH**

ITAI APTER

International and EU E-Norm and Decision Making (E-Governance):  
Lessons for Public Administrations for the COVID-19 Era and Beyond..... 269

MIOMIRA P. KOSTIĆ

E-Public Policies and the Issue of Gender Equality..... 287

CHRISTINE MENGÈS-LE PAPE

Migration et e-administration en France..... 305

ONDREJ MITAL

The Impact of Social Media Use on E-communication Between Government  
and Public: The Case of Slovakia ..... 315

Indeks osobowy ..... 337



SŁAWOMIR DUDZIK<sup>1</sup>

## PODSTAWY PRAWNE DZIAŁANIA E-ADMINISTRACJI A OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH

**ABSTRAKT:** Rozwój nowoczesnej e-administracji zakłada przetwarzanie (w tym zbieranie, utrwalanie i wykorzystywanie) coraz większej ilości danych, w tym danych osobowych. Mają one służyć optymalizacji różnego rodzaju procesów zachodzących wewnątrz aparatu administracyjnego, jak i usprawniać działanie administracji na zewnątrz, w tym w zakresie świadczonych usług publicznych. Dane osobowe podlegają jednak szczególnej ochronie prawnej. Celem artykułu jest zatem odpowiedź na pytanie, w jaki sposób ta szczególna ochrona wpływa na kształtowanie się podstaw prawnych działania administracji publicznej, w tym e-administracji. Rozważania dotyczą zasady legalności w działaniu administracji publicznej w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych. Autor wykazuje, że zarówno czynności władcze, jak i czynności o charakterze niewładczym, w tym czynności materialno-techniczne w zakresie, w którym obejmują przetwarzanie danych osobowych, wymagają szczególnej, dostatecznie skonkretyzowanej podstawy prawnej zawartej w aktach rangi ustawowej. Podstawy takiej nie mogą stanowić zaś ogólne normy dotyczące zadań lub ogólnych kompetencji w zakresie czynności niewładczych, a także akty stosowania prawa (np. porozumienie administracyjne, polecenie służbowe lub decyzja administracyjna). Kompetencja administracji publicznej do przetwarzania danych osobowych nie może być również domniemywana.

**SŁOWA KLUCZOWE:** e-administracja, ochrona danych osobowych, RODO, zasada legalności

---

<sup>1</sup> Prof. dr hab. Sławomir Dudzik, kierownik Katedry Prawa Europejskiego, Uniwersytet Jagielloński, <https://orcid.org/0000-0001-7726-8978>.

**LEGAL BASES OF E-ADMINISTRATION ACTIVITIES AND PERSONAL DATA PROTECTION**

**ABSTRACT:** The development of modern e-administration involves the processing (including collection, recording and use) of an increasing amount of data, including personal data. They are to be used to optimize various types of processes taking place within the administrative apparatus, as well as to improve the external operations of administration, including in the field of public services. However, personal data is subject to special legal protection. The aim of the article is therefore to answer the question of how this special protection influences the shaping of the legal basis for the operation of public administration, including e-administration. The considerations concern the principle of legality in the operation of public administration with regard to the processing of personal data. The author shows that both imperative and non-imperative activities, including material and technical activities to the extent that they include the processing of personal data, require a specific, sufficiently concrete legal basis contained in the acts of a statutory rank. Such a basis cannot be constituted by general norms regarding tasks or general competences in the field of non-executive activities, as well as the application of acts of law (e.g. administrative agreement, official order or administrative decision). The competence of public administration to process personal data cannot be presumed either.

**KEYWORDS:** e-administration, personal data protection, GDPR, legality principle

## 1. Wprowadzenie

Realizacja interesu publicznego (lub w innym ujęciu – dobra wspólnego) przez administrację, w tym zaspokajanie różnorodnych potrzeb zarówno społeczeństwa jako całości, jak i poszczególnych jednostek, wymaga często po stronie administracji operacji z użyciem danych osobowych, a więc wszelkiego rodzaju informacji o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej<sup>2</sup>. Jest to szczególnie widoczne w przypadku korzystania przez administrację z technologii cyfrowych, które umożliwiają w niespotykanej jeszcze kilkadziesiąt lat temu skali przetwarzanie danych osobowych (jak określa to ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych) „w sposób całkowicie lub częściowo zautomatyzowany” oraz przetwarzanie „w sposób inny niż zautomatyzowany danych osobowych stanowiących część zbioru danych lub mających

---

<sup>2</sup> Definicję danych osobowych zawiera art. 4 pkt 1 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), Dz.Urz. UE 2016, L 119, s. 1 ze sprost. – dalej: RODO.

stanowić część zbioru danych”<sup>3</sup>. Rozwój nowoczesnej e-administracji zakłada zatem przetwarzanie (w tym zbieranie, utrwalanie i wykorzystywanie) coraz większej ilości danych, w tym danych osobowych. Mają one służyć optymalizacji różnego rodzaju procesów zachodzących wewnątrz aparatu administracyjnego, jak i usprawniać działanie administracji na zewnątrz, w tym w zakresie kształtowania i realizacji polityk publicznych oraz świadczonych usług publicznych<sup>4</sup>.

Potrzeba przetwarzania danych osobowych przez administrację publiczną zderza się jednak ze szczególną ochroną tych danych przewidzianą już w normach rangi konstytucyjnej. Dobro, jakim są dane osobowe, tak pożądane i niezbędne w działaniu współczesnej administracji, jest równocześnie obwarowane różnego rodzaju szczególnymi wymogami i obostrzeniami co do jego wykorzystania.

Celem opracowania jest zatem udzielenie odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób szczególna ochrona danych osobowych wpływa na kształtowanie się podstaw prawnych działania administracji publicznej, w tym e-administracji. Szczególny nacisk chciałbym położyć przy tym na te obszary działania administracji, w których w tradycyjnym ujęciu związanej administracji prawem jest (było?) „luźniejsze”. Chodzi tu o działanie niewładcze, działania faktyczne, w tym organizatorskie i materialno-techniczne.

## 2. Zasada legalności w działaniu administracji publicznej

Niekwestionowaną zasadą w warunkach demokratycznego państwa prawnego jest to, że całość działań administracji publicznej powinna posiadać odpowiednią podstawę prawną wyrażoną w ustawie. To prawo upoważnia i zobowiązuje zatem administrację do działania oraz tworzy ramy, w których działalność ta może się odbywać<sup>5</sup>. Zasada legalizmu (legalności, praworządności) w działaniach administracji publicznej obecna jest przy tym zarówno w prawie pierwotnym Unii Europejskiej (dalej: UE), jak i w polskiej Konstytucji<sup>6</sup>. W tym ostatnim akcie zasadę tę statuuje art. 7, zgodnie z którym „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”.

<sup>3</sup> Art. 2 ust. 1 RODO.

<sup>4</sup> Zob. szerzej np.: *Exploring Digital Government Transformation in the EU: Understanding Public Sector Innovation in a Data-driven Society*, G. Misuraca, E. Barcevičius, C. Codagnone (red.), Luxembourg 2020, s. 43-58 oraz A. Bouhend et al., *State-of-play Report on Digital Public Administration and Interoperability 2020*, Luxembourg 2020, s. 7-18.

<sup>5</sup> Zob. szerzej np. M. Florczak-Wątor [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, P. Tuleja (red.), LEX/el. 2021, art. 7; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2020, s. 101-102.

<sup>6</sup> Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.

W przypadku prawa unijnego należy zwrócić uwagę w szczególności na katalog wartości, na których opiera się UE (art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej<sup>7</sup>), wśród których znajduje się m.in. odwołanie do państwa prawnego, którego elementem składowym jest zasada praworządności<sup>8</sup>. Źródeł tej ostatniej zasady można poszukiwać również w art. 13 ust. 2 zdanie pierwsze TUE, który stanowi, że „Każda instytucja działa w granicach uprawnień przyznanych jej na mocy Traktatów, zgodnie z procedurami, na warunkach i w celach w nich określonych”. Z zasadą praworządności ściśle wiąże się również uregulowane w art. 41 Karty praw podstawowych UE<sup>9</sup> prawo do dobrej administracji<sup>10</sup>. Przyjęty przez Parlament Europejski w 2001 r. Europejski kodeks dobrej praktyki administracyjnej wskazuje wprost w art. 4 (zatytułowanym „Zasada praworządności”), że

Urzędnik działa zgodnie z prawem oraz stosuje przepisy i procedury określone w aktach prawnych Unii Europejskiej. Urzędnik zwraca w szczególności uwagę na to, aby decyzje dotyczące praw lub interesów jednostek posiadały podstawę prawną, a ich treść była zgodna z obowiązującymi przepisami prawnymi<sup>11</sup>.

Jak słusznie podnosi się w literaturze, związanie administracji publicznej prawem jest jednak kwestią złożoną. Różnice co do kształtu tego związania mogą ujawniać się w zależności od sfery działania administracji oraz zastosowanych form (typów) działania<sup>12</sup>. Związanie to jest najpełniejsze w sferze zewnętrznej w ramach działań o charakterze władczym. W przypadku wydawania przez administrację aktów prawnych (zarówno normatywnych, jak i indywidualnych) skierowanych do jednostek i innych podmiotów niepodporządkowanych przepisy ustawowe powinny zatem szczegółowo i wyczerpująco określać zarówno kwestie materialno-prawne, jak i proceduralne i ustrojowe związane z danym działaniem<sup>13</sup>. Inaczej kwestia związania administracji

<sup>7</sup> Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE 2016, C 202, s. 1 – dalej: TUE.

<sup>8</sup> P. Tuleja [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, M. Safjan, L. Bosek (red.), Warszawa 2016, art. 7.

<sup>9</sup> Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE 2016, C 202, s. 389 – dalej: KPP.

<sup>10</sup> Zob. szerzej: M. Wyrzykowski, M. Ziółkowski, *Konstytucyjne zasady prawa i ich znaczenie dla interpretacji zasad ogólnych prawa i postępowania administracyjnego* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 2: *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2012, s. 27-32.

<sup>11</sup> Treść Kodeksu jest dostępna na stronie internetowej: <https://www.ombudsman.europa.eu/pl/publication/pl/3510> (26.01.2022).

<sup>12</sup> E. Olejniczak-Szałowska [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcie, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, M. Stahl (red.), Warszawa 2019, s. 148.

<sup>13</sup> Zob. szerzej: K. Ziemiński, *Przesłanki, treść i rodzaje aktów normatywnych administracji publicznej. Akty powszechnie obowiązujące stanowiące przez administrację rządową* [w:] *System prawa administra-*

publicznej prawem kształtuje się odnośnie do podejmowanych w sferze zewnętrznej działań niewładczych, w tym różnego rodzaju działań organizatorskich. Przyjmuje się, że koniecznym minimum jest tutaj oparcie się administracji na normach prawa ustrojowego określających przynajmniej kompetencje organów do działania (względnie także zadania tych organów)<sup>14</sup>. Ustawowa norma kompetencyjna jest również wystarczającą podstawą działań administracji publicznej podejmowanych w sferze wewnętrznej, a więc względem adresatów podporządkowanych organizacyjnie. W tej ostatniej sferze istotną rolę odgrywają przy tym również akty kierownictwa wewnętrznego, takie jak uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i poszczególnych ministrów (art. 93 ust. 1 Konstytucji RP)<sup>15</sup>.

### 3. Podstawy prawne przetwarzania danych osobowych przez administrację publiczną

Dane osobowe korzystają z daleko idącej, szczególnej ochrony prawnej zarówno w unijnym, jak i polskim porządku prawnym. Na poziomie traktatowym ochronę taką statuuje wprost art. 16 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>16</sup> oraz art. 8 KPP, przy czym ust. 2 zdanie pierwsze tego ostatniego artykułu stanowi, że „Dane te muszą być przetwarzane rzetelnie w określonych celach i za zgodą osoby zainteresowanej lub na innej uzasadnionej podstawie przewidzianej ustawą”. W przypadku polskiej Konstytucji przyjmuje się, że ochronę taką przewiduje art. 51 Konstytucji. Chociaż przepis nie odwołuje się *explicite* do danych osobowych, to odwołanie się w jego treści do pojęcia informacji dotyczących danej osoby z pewnością obejmuje także dane osobowe w rozumieniu art. 4 pkt 1 RODO (w literaturze wskazuje się, że pojęcie informacji dotyczącej danej osoby jest szersze od pojęcia danych osobowych)<sup>17</sup>.

---

cyjnego, t. 5: *Prawne formy działania administracji*, R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2013, s. 109-125; idem: *Indywidualny akt administracyjny – jego istota* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5, s. 151-218.

<sup>14</sup> Zob. szerzej: A. Błaś, *Niewładcze formy działania administracji* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5, s. 226-229; E. Olejniczak-Szałowska [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcie, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, M. Stahl (red.), Warszawa 2019, s. 149.

<sup>15</sup> L. Garlicki, *Konstytucyjne źródła prawa administracyjnego* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 2, s. 77-83. A. Błaś, *Formy prawne w sferze działań wewnętrznych administracji publicznej* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5, s. 280-294.

<sup>16</sup> Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE 2016, C 202, s. 47 – dalej: TFUE.

<sup>17</sup> Zob. M. Wild [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, art. 51. Oba pojęcia zdaje się natomiast utożsamiać ze sobą M. Florczak-Wątor. Zob. M. Florczak-Wątor [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, art. 51. Zob. także: R. Piotrowski, *Prawo do prywatności i ochrony*

Wśród gwarancji ochrony autonomii informacyjnej jednostki znajdujemy tam m.in. adresowany, jak się wydaje, przede wszystkim do władz publicznych zakaz nakładania obowiązku ujawniania informacji dotyczących danej osoby na innej podstawie niż ustawowa (art. 51 ust. 1 Konstytucji), zakaz pozyskiwania, gromadzenia i udostępniania przez władze publiczne (tutaj już władze publiczne występują *explicite*, jako adresat tej normy konstytucyjnej) informacji o obywatelach, które nie są niezbędne w demokratycznym państwie prawnym (art. 51 ust. 2 Konstytucji), oraz nakaz prawodawczy, zgodnie z którym zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji powinna określać ustawa (art. 51 ust. 5 Konstytucji).

Z powyższych regulacji wynika w szczególności, że w świetle regulacji traktowej i konstytucyjnej wszelkie operacje na danych osobowych dokonywane przez administrację publiczną powinny posiadać podstawę ustawową (wymóg formalny). Odwołanie do podstawy ustawowej mieści w sobie przy tym zarówno krajowe przepisy ustawowe, jak i akty pierwotnego (art. 91 ust. 2 Konstytucji) i wtórnego (art. 91 ust. 3 Konstytucji) prawa UE. Tym samym wykluczyć należy w tym zakresie akty niższego rzędu, takie jak rozporządzenia krajowe i akty prawa miejscowego<sup>18</sup>. Przepisów tych aktów nie można w szczególności traktować jako uzupełniających (szczegółowych) w rozumieniu art. 6 ust. 3 akapit drugi RODO<sup>19</sup>, albowiem zawarty w tym ostatnim przepisie RODO zakres odesłania do krajowych przepisów szczegółowych jest bardzo szeroki i wprost wkracza w materię zastrzeżoną w polskim porządku prawnym dla ustawy (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Regulacje szczegółowe z art. 6 ust. 3 akapit drugi RODO dotyczyć mogą bowiem m.in. ogólnych warunków zgodności z prawem przetwarzania przez administratora, rodzaju danych podlegających przetwarzaniu, osoby, której dane dotyczą itd. Regulacja ustawowa powinna zapewniać przy tym (jak ujmuje to prawo UE) rzetelność, celowość i zasadność przetwarzania danych (prawo UE), a w świetle polskiej Konstytucji – spełniać test „niezbędności w demokratycznym państwie prawnym” (wymogi materialne). Zakłada on przy tym uwzględnienie w tym

---

*danych osobowych jako wartości konstytucyjne* [w:] *Prywatność a jawność. Bilans 25-lecia i perspektywy na przyszłość*, A. Mednis (red.), Warszawa 2016, s. 17 i n.

<sup>18</sup> Tak m.in. A. Nerka, M. Sakowska-Baryła [w:] *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, M. Sakowska-Baryła (red.), Warszawa 2018, s. 162.

<sup>19</sup> Odmienne: M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda, *Proces przetwarzania danych osobowych i jego legalizacja w sektorze publicznym* [w:] M. Jabłoński, M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda, *Czy jesteśmy gotowi na stosowanie RODO? Wybrane zagadnienia z zakresu funkcjonowania administracji publicznej*, Wrocław 2018, s. 60. Autorzy ci, dopuszczając uzupełniające akty niższego rzędu, jako podstawę przetwarzania danych osobowych przez administrację publiczną, wskazują jednak, że „sam cel i obowiązek działania nałożony na ADO musi być wyprowadzony z przepisów rangi ustawy”. Zob. także: M. Sakowska-Baryła, *Specyfika stosowania RODO przez organy i podmioty publiczne*, „Monitor Prawniczy” 2020, nr 23 (dodatek), s. 30–33.

zakresie także konstytucyjnie chronionych interesów (wartości) wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji<sup>20</sup>. Wszelkie ograniczenia w zakresie ochrony danych osobowych (autonomii organizacyjnej jednostki) powinny zatem nie tylko zostać ustanowione w ustawie, ale także być konieczne dla bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, a także respektować zakaz naruszenia istoty tego prawa.

Szczegółowe wymogi w zakresie legalności przetwarzania danych osobowych w państwach członkowskich UE zawiera RODO<sup>21</sup>. Zgodność przetwarzania z prawem została zaliczona tam do podstawowych zasad dotyczących przetwarzania danych osobowych [art. 5 ust. 1 lit a) RODO]. RODO wskazuje pięć podstaw dopuszczalności przetwarzania (przesłanek legalności przetwarzania) danych osobowych, które potencjalnie mogą znaleźć zastosowanie w działaniu administracji publicznej. Należą do nich:

- a) zgoda osoby, której dane dotyczą [art. 6 ust. 1 lit. a) RODO],
- b) niezbędność przetwarzania do wykonania umowy lub podjęcia żądanych przez zainteresowanego działań na etapie przedkontraktowym [art. 6 ust. 1 lit. b) RODO],
- c) niezbędność przetwarzania do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze [art. 6 ust. 1 lit. c) RODO],
- d) niezbędność przetwarzania do ochrony żywotnych interesów osoby, której dane dotyczą, lub innej osoby fizycznej [art. 6 ust. 1 lit. d) RODO],
- e) niezbędność przetwarzania do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi [art. 6 ust. 1 lit. e) RODO].

Konkretyzacja obowiązku prawnego, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lit. c) RODO, jak i zadań realizowanych w sferze publicznej [art. 6 ust. 1 lit. e) RODO] powinna nastąpić w prawie UE lub w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega ad-

<sup>20</sup> Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 17.06.2008 r., K 8/04, OTK-A 2008, nr 5, poz. 81.

<sup>21</sup> Materiałny zakres zastosowania RODO wskazuje art. 2 RODO. Należy zaznaczyć, że art. 2 ust. 2 RODO przewiduje wprawdzie pewne wyłączenia z zakresu stosowania RODO w odniesieniu do niektórych działań organów państwowych, jednak wyłączenia te (wyjątki od szerokiej definicji zakresu stosowania RODO zawartej w art. 2 ust. 1 RODO) „należy interpretować w sposób zawężający” (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z 9.07.2020 r. w sprawie C272/19, VQ przeciwko Land Hessen, EU:C:2020:535, pkt 68). W ww. wyroku TS wskazał ponadto, że: „W związku z tym okoliczność, że dana działalność należy do państwa czy organu publicznego, nie wystarczy, aby wyjątek ten mógł być automatycznie stosowany do takiej działalności. Konieczne jest bowiem, aby działalność ta zaliczała się do tych rodzajów działalności, które są wyraźnie wymienione w tym przepisie, lub aby mogła zostać zaliczona do tej samej kategorii co owa analizowana działalność” (pkt 70 wyroku w sprawie C-272/19).

ministrators (art. 6 ust. 3 RODO). Szczegółowe wskazania co do treści upoważnienia ustawowego w tym zakresie zawiera art. 6 ust. 3 akapit drugi RODO.

W przypadku administracji publicznej wyłączona jest możliwość legalizacji przetwarzania danych na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, a więc przetwarzania niezbędnego do celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez administratora lub przez stronę trzecią<sup>22</sup>. Przepis ten dotyczy bowiem wyłącznie interesów administratorów z sektora prywatnego<sup>23</sup>. Wynika to wprost z treści art. 6 ust. 1 akapit drugi RODO, zgodnie z którym art. 6 ust. 1 lit. f) RODO „nie ma zastosowania do przetwarzania, którego dokonują organy publiczne w ramach realizacji swoich zadań”. W literaturze jest wprowadzie wyrażany pogląd, że organy publiczne mogą korzystać z przesłanki z art. 6 ust. 1 lit. f) RODO poza zadaniami realizowanymi w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi<sup>24</sup>, nie wydaje się on jednak trafny. Jak wskazuje motyw 47 RODO,

Ponieważ dla organów publicznych podstawę prawną przetwarzania danych osobowych powinien określić ustawodawca, prawnie uzasadniony interes administratora nie powinien mieć zastosowania jako podstawa prawna do przetwarzania, którego dokonują organy publiczne w ramach realizacji swoich zadań.

Podkreślić należy, że administracja publiczna, zgodnie z zasadą legalizmu, nie może podejmować żadnych innych działań niż te, które zostały przewidziane w ustawie, w tym w przepisach kształtujących kompetencje i zadania administracji.

W świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej: TS) odnoszącego się do art. 7 dyrektywy 95/46<sup>25</sup> (poprzedniczki RODO), będącego odpowiednikiem art. 6 ust. 1 RODO, katalog podstaw przetwarzania danych zawartych w RODO należy uznać za zamknięty i wyczerpujący. Oznacza to, że

<sup>22</sup> P. Fajgielski, *Prawo ochrony danych osobowych. Zarys wykładu*, Warszawa 2019, s. 86-87; P. Litwiński, P. Barta, M. Kawecki [w:] *Rozporządzenie w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz*, P. Litwiński (red.), Warszawa 2018, s. 303. Zob. także we wcześniejszej literaturze: P. Litwiński, *Ochrona danych osobowych w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2009, s. 156-157.

<sup>23</sup> P. Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 176; W. Kotschy [w:] *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary*, Ch. Kuner, L.A. Bygrave, Ch. Docksey (ed.), Oxford 2020, s. 337.

<sup>24</sup> A. Nerka, M. Sakowska-Baryła [w:] *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, s. 166.

<sup>25</sup> Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych, Dz.Urz. UE 1995, L 281, s. 31.



państwa członkowskie nie mogą dodawać nowych kryteriów legalności przetwarzania danych osobowych względem kryteriów ustanowionych w art. 7 dyrektywy 95/46 [obecnie w art. 6 ust. 1 RODO], ani też ustanawiać dodatkowych wymogów, które doprowadziłyby do modyfikacji zakresu jednego z sześciu kryteriów przewidzianych we wspomnianym artykule<sup>26</sup>.

Z uwagi na ograniczone ramy opracowania pomijam w dalszych wywodach podstawy przetwarzania danych osobowych szczególnej kategorii (art. 9 RODO) oraz danych osobowych dotyczących wyroków skazujących i naruszeń prawa (art. 10 RODO), jak i kwestię podstaw prawnych przekazywania danych do państw trzecich lub organizacji międzynarodowych (art. 44-50 RODO).

W dalszych rozważaniach skoncentruję się na dwóch z powyższych podstaw, a więc odwołujących się do realizacji przez administrację obowiązku prawnego lub powierzonych jej zadań. Podstawy te są bowiem nakierowane na rdzeń działań administracji wykonywanych w formach właściwych prawu administracyjnemu. Administracja może wprawdzie uzyskać np. zgodę na przetwarzanie danych (art. 6 ust. 1 lit. a RODO), z tym jednak, że uzależnienie działania administracji od zgody osoby fizycznej stanowiłoby w wielu przypadkach zagrożenie dla realizacji interesu publicznego. Nadto podstawa ta jest względnie nietrwała, albowiem zainteresowana osoba może w każdej chwili cofnąć zgodę. Z kolei podstawa przetwarzania związana z umową może odnosić się tylko do działań administracji w sferze dominium, co znacznie zawęży jej zastosowanie. Jeszcze bardziej ograniczone może być w praktyce przetwarzanie uzasadnione ochroną żywotnych interesów danej osoby. Preambuła RODO w motywie 46 wskazuje, że żywotny interes należy rozumieć tutaj dosłownie, a więc jako interes, który ma istotne znaczenie dla życia danej osoby. Jako przykłady wskazuje cele humanitarne, w tym monitorowanie epidemii lub ich rozprzestrzeniania się oraz nadzwyczajne sytuacje humanitarne, takie jak np. klęski żywiołowe i katastrofy spowodowane przez człowieka.

---

<sup>26</sup> Wyrok TS z 24.11.2011 r. w sprawach połączonych C468/10 i C469/10, Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (ASNEF) (C-468/10) i Federación de Comercio Electrónico y Marketing Directo (FECEDM) (C-469/10) przeciwko Administración del Estado, EU:C:2011:777, pkt 30-32.

#### **4. Działania niewładcze administracji a podstawa prawna przetwarzania danych osobowych – decyzja Prezesa UODO w sprawie portalu „GEOPORTAL2”**

Kwestia podstawy prawnej działań niewładczych administracji wywierających skutki w sferze ochrony danych osobowych jednostek wystąpiła z całą ostrością w sprawie dotyczącej udostępnienia przez Głównego Geodetę Kraju (dalej: GGK) na portalu o nazwie „GEOPORTAL2” ([geoportal.gov.pl](http://geoportal.gov.pl)) danych osobowych w zakresie numerów ksiąg wieczystych pozyskanych z ewidencji gruntów i budynków (prowadzonej przez starostów). Sprawy tej dotyczy decyzja Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych (dalej: Prezes UODO) z 24.08.2020 r., DKN.5112.13.2020<sup>27</sup>.

Jak słusznie przyjął w tej decyzji Prezes UODO, podane do publicznej wiadomości na ww. portalu numery ksiąg wieczystych pozwalały na pośrednią identyfikację osób fizycznych, a tym samym stanowiły dane osobowe w rozumieniu art. 4 pkt 1 RODO. Analogiczne stanowisko zajmował już wcześniej Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA). W wyroku z 26.09.2018 r., I OSK 11/17<sup>28</sup>, stwierdził bowiem m.in., że

samo posiadanie oznaczenia księgi wieczystej umożliwia w sposób łatwy i prosty niewymagający nadmiernych kosztów, czasu ani szczególnych działań na dostęp do danych podmiotowych osób ujawnionych w księgach wieczystych, a tymi danymi, zgodnie z § 41 ust. 1 pkt 4 w zw. z ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 listopada 2013 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych, w przypadku osób fizycznych jest imię (imiona), nazwisko, imiona rodziców, jak również numer PESEL.

W sprawie tej GGK zawarł ze starostami porozumienia dot. przekazania numerów ksiąg wieczystych nieruchomości położonych na terenie powiatu. Podstawą prawną tych porozumień był art. 5 ustawy z 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>29</sup> w związku z art. 7 i art. 9 ust. 1 ustawy z 4.03.2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej<sup>30</sup>. Przepisy te dotyczą tworzenia przez właściwe organy krajowego systemu informacji o terenie, będącego częścią składową infrastruktury informacji przestrzennej. Jak wskazał w decyzji Prezes UODO, zawierane w tym zakresie między właściwymi organami porozumienia mają dotyczyć tworzenia i utrzymywania wspólnych elementów infrastruktury technicznej przeznaczonej do przechowywania

---

<sup>27</sup> Decyzja jest dostępna na stronie internetowej: <https://uodo.gov.pl/pl/p/decyzje> (26.01.2022).

<sup>28</sup> LEX nr 2573629.

<sup>29</sup> T.j. Dz.U. 2020, poz. 2052.

<sup>30</sup> T.j. Dz.U. 2021, poz. 214.

i udostępniania określonych zbiorów danych, a nie stanowić podstawę prawną udostępniania (publikowania) danych, w tym numerów ksiąg wieczystych.

Prezes UODO ustalił przy tym, że udostępnienie numerów ksiąg wieczystych na portalu internetowym nie wiązało się z realizacją obowiązku prawnego ciążącego na GGK. Nie istniały bowiem przepisy prawa UE lub ustawowe, które taki obowiązek nakładałyby na GGK. Przeciwnie, z art. 364 ust. 16 ustawy z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece<sup>31</sup> oraz art. 5a ust. 4 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne wynika zakaz udostępniania danych osobom trzecim. Ponadto Prezes UODO ustalił, że „z żadnego przepisu powszechnie obowiązującego prawa nie wynika zadanie GGK do zapewnienia powszechnej dostępności ksiąg wieczystych i informacji zawartych w jej treści”. GGK sam przypisał sobie takie zadanie, co odbyło się z oczywistym naruszeniem norm z zakresu ochrony danych osobowych.

W konsekwencji Prezes UODO stwierdził w decyzji naruszenie przez GGK zasady zgodności z prawem przetwarzania danych osobowych poprzez udostępnianie na ww. portalu bez podstawy prawnej danych osobowych w zakresie numerów ksiąg wieczystych pozyskanych z ewidencji gruntów i budynków. Ponadto nakazał GGK dostosowanie operacji przetwarzania danych osobowych do przepisów RODO poprzez zaprzestanie udostępniania na ww. portalu danych osobowych w zakresie numerów ksiąg wieczystych pozyskanych z ewidencji gruntów i budynków. Nałożył także na GGK administracyjną karę pieniężną w kwocie 100 000 złotych (a więc w wysokości maksymalnej kary, która może zostać orzeczona dla tego typu podmiotu)<sup>32</sup>.

## **5. Czynności materialno-techniczne a podstawa prawna przetwarzania danych osobowych – sprawa wyborów kopertowych**

Inną istotną w ostatnim czasie sprawą, która wiązała się z ochroną danych osobowych w związku z czynnościami niewładczyimi administracji publicznej, była sprawa udostępnienia przez Ministra Cyfryzacji (dalej: Minister) na rzecz Poczty Polskiej (dalej: Poczta) danych osobowych z prowadzonego przez Ministra rejestru PESEL, dotyczących żyjących obywateli polskich, którzy uzyskali pełnoletność dnia 10.05.2020 r. i których krajem zamieszkania jest Polska<sup>33</sup>. Z wnioskiem takim Poczta zwróciła się do Ministra

<sup>31</sup> T.j. Dz.U. 2019, poz. 2204.

<sup>32</sup> Zob. art. 102 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1781.

<sup>33</sup> Informacje o tej sprawie można znaleźć na stronie internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-minister-cyfryzacji-przekazanie-poczcie-rejestru>

20.04.2020 r. Jako podstawę swego wniosku wskazała art. 99 ustawy z 16.04.2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (dalej: usiw)<sup>34</sup> i realizację zadań związanych z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis ten stanowi, że

Operator wyznaczony w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, po złożeniu przez siebie wniosku w formie elektronicznej, otrzymuje dane z rejestru PESEL, bądź też z innego spisu lub rejestru będącego w dyspozycji organu administracji publicznej, jeżeli dane te są potrzebne do realizacji zadań związanych z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej bądź w celu wykonania innych obowiązków nałożonych przez organy administracji rządowej. Dane, o których mowa w zdaniu pierwszym, przekazywane są operatorowi wyznaczonemu, w formie elektronicznej, w terminie nie dłuższym niż 2 dni robocze od dnia otrzymania wniosku. Operator wyznaczony uprawniony jest do przetwarzania danych wyłącznie w celu, w jakim otrzymał te dane.

W dniu 22.04.2020 r. Minister udostępnił Poczcie żądane dane osobowe poprzez wydanie nośnika informatycznego (płyty CD).

Na powyższą czynność z zakresu administracji publicznej Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO) wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: WSA), powołując się na naruszenie przez Ministra art. 7 i 51 Konstytucji RP. Wyrokiem z 26.02.2021 r., IV SA/Wa 1817/20, WSA stwierdził bezskuteczność zaskarżonej czynności<sup>35</sup>.

W obszernym uzasadnieniu ww. wyroku WSA wskazał m.in., że przekazanie danych przez Ministra na rzecz Poczty odbyło się z naruszeniem art. 99 u.s.i.w., brak było bowiem podstaw do uznania, że dane te były potrzebne Poczcie do realizacji zadań związanych z wyborami Prezydenta RP. W dacie dokonania przez Ministra zaskarżonej czynności Poczcie „nie przysługiwały bowiem żadne własne kompetencje w zakresie organizacji wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, do wykonania których potrzebne były udostępnione przez Ministra dane”. Poczta nie wykazała również, by dane były jej potrzebne w celu wykonania innych niż organizacja ww. wyborów obowiązków nałożonych przez organy administracji rządowej. Nie zostały

---

-pesel-wybory-bezskuteczne oraz <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rzecznik-praw-obywatelskich-i-wybory-kopertowe> (26.01.2022).

<sup>34</sup> T.j. Dz.U. 2021, poz. 737.

<sup>35</sup> Wyrok jest dostępny na stronie internetowej: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-minister-cyfryzacji-przekazanie-poczcie-rejestru-pesel-wybory-bezskuteczne> (26.01.2022). Wyrok nie jest prawomocny (zob. IV SA/Wa 1817/20 – Wyrok WSA w Warszawie z 26.02.2021 r., [nsa.gov.pl](https://www.nsa.gov.pl)) (26.01.2022).

również spełnione przesłanki udostępnienia danych z rejestru PESEL zawarte w ustawie z 24.09.2010 r. o ewidencji ludności<sup>36</sup>.

WSA uznał, że w dacie, w której doszło do udostępnienia danych Poczcie, podmiot ten nie posiadał żadnych kompetencji w zakresie organizacji wyborów Prezydenta RP. Wszelkie kompetencje w tym zakresie przysługiwały Państwowej Komisji Wyborczej oraz Krajowemu Biuru Wyborczemu. Przepisy nie przewidywały również powszechnego trybu korespondencyjnego wyborów. Na Poczcie nie zostały również nałożone żadne inne obowiązki, których wykonanie wymagałoby udostępnienia danych z rejestru PESEL. Jak zaznaczył WSA, podstawy do przekazania danych nie mogła stanowić również sama deklaracja Poczty, że dane te są potrzebne do realizacji zadań związanych z organizacją wyborów Prezydenta RP lub w celu wykonania innych obowiązków nałożonych przez organy administracji rządowej. Podstawy takiej nie można również poszukiwać w decyzji Prezesa Rady Ministrów z 16.04.2020 r. polecającej Poczcie realizację działań w zakresie przeciwdziałania COVID-19, polegających na podjęciu i realizacji niezbędnych czynności zmierzających do przygotowania przeprowadzenia wyborów powszechnych na Prezydenta RP w 2020 r. w trybie korespondencyjnym. Zdaniem WSA decyzja taka, jako akt stosowania prawa, nie mogła skutkować zmianą w zakresie ustawowo określonych zasad przeprowadzania wyborów Prezydenta RP. Nie mogła więc samodzielnie wykreować kompetencji dla Poczty w zakresie przeprowadzenia wyborów. W zaistniałej sytuacji Minister powinien uznać, że w sprawie nie zostały spełnione ustawowe przesłanki do przekazania danych i w konsekwencji wniosek Poczty powinien zostać rozpatrzony odmownie.

Na marginesie zaznaczyć należy, że wyrokiem (nieprawomocnym) z 15.09.2020 r., VII SA/Wa 992/20<sup>37</sup> WSA stwierdził nieważność ww. decyzji Prezesa Rady Ministrów z 16.04.2020 r., jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, w tym przepisów ustawy z 5.01.2011 r. Kodeks wyborczy<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> T.j. Dz.U. 2021, poz. 510.

<sup>37</sup> Treść wyroku WSA oraz stanowiska procesowe stron przed Naczelnym Sądem Administracyjnym są dostępne na stronie internetowej RPO: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-utrzymac-wyrok-o-niewaznosc-decyzji-premiera-wyborow-korespondencyjnych> (26.01.2022). Zob. także: VII SA/Wa 992/20 – Wyrok WSA w Warszawie z 15.09.2020 r., nsa.gov.pl (26.01.2022).

<sup>38</sup> T.j. Dz.U. 2020, poz. 1319.

## 6. Podsumowanie

Przetwarzanie danych osobowych w ramach działania administracji publicznej, w tym e-administracji, może odbywać się zarówno w ramach działań podejmowanych w sferze zewnętrznej, jak i wewnętrznej administracji. Może obejmować działania władcze, jak i niewładcze, działania prawne, jak i faktyczne. Wszystkie te rodzaje i podziały form działania administracji tracą jednak na znaczeniu, biorąc pod uwagę prawne wymogi dotyczące właściwej podstawy prawnej dla wszelkich operacji przetwarzania danych przez administrację.

Zarówno czynności władcze, jak i czynności o charakterze niewładczym, w tym czynności materialno-techniczne w zakresie, w którym obejmują przetwarzanie danych osobowych, wymagają szczególnej, dostatecznie skonkretyzowanej podstawy prawnej zawartej w aktach rangi ustawowej. Dotyczy to zarówno np. przetwarzania danych osobowych poprzez ich publikację w ogólnodostępnych rejestrach prowadzonych przez organy administracji, jak i przekazywanie danych przez organ administracji do innego podmiotu, zarówno poza struktury administracji, jak i wewnątrz szeroko rozumianego aparatu państwa.

Ogólne normy dotyczące zadań lub ogólnych kompetencji w zakresie czynności niewładczych, materialno-technicznych administracji publicznej nie są wystarczającą podstawą do przetwarzania danych osobowych. Wymagana jest odpowiednia konkretyzacja obowiązków lub zadań spoczywających na administracji publicznej, tak, by z treści odpowiednich przepisów statuujących określone obowiązki lub zadania wynikała dostatecznie jasno konieczność oraz cel przetwarzania danych osobowych lub można było ustalić, że realizacja konkretnego zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej rzeczywiście wymaga przetwarzania danych osobowych. Przetwarzanie danych osobowych stanowić ma zatem niezbędny element realizacji określonego obowiązku lub zadania administracji publicznej, bez którego dany obowiązek lub zadanie nie może zostać zrealizowane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Wymaganej podstawy prawnej przetwarzania danych osobowych przez administrację publiczną nie można skutecznie wywodzić z aktów stosowania prawa, takich jak np. porozumienie administracyjne, polecenie służbowe lub decyzja administracyjna. Akty te nie mogą samodzielnie tworzyć po stronie administracji podstaw normatywnych do przetwarzania danych osobowych, chociaż nie można wykluczyć, że w pewnych przypadkach będą mogły konkretyzować przepisy ustawowe w zakresie różnego rodzaju technicznych aspektów przetwarzania danych.

Kompetencja do przetwarzania danych osobowych nie może być domniemywana. W razie wątpliwości co do zakresu kompetencji po stronie organu, a więc co do tego, czy dana kompetencja obejmuje przetwarzanie danych osobowych lub co do zakresu przetwarzania, pierwszeństwo należy dać prawu do ochrony danych osobowych. Prowadzić to może do całkowitego wyłączenia w określonych przypadkach możliwości przetwarzania danych osobowych przez administrację lub do minimalizacji przetwarzanych danych [ograniczenia przetwarzania do danych adekwatnych, stosownych i niezbędnych – por. art. 5 ust. 1 lit. c) RODO].

## Bibliografia

- Błaś A., *Formy prawne w sferze działań wewnętrznych administracji publicznej* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5: *Prawne formy działania administracji*, R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2013.
- Błaś A., *Niewładcze formy działania administracji* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5: *Prawne formy działania administracji*, R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2013.
- Bouhend A., Chiarelli F., Crahay A., Di Giacomo D., O'Donohoe C., Talpo S., Vossot S., Zamboni A., *State-of-play Report on Digital Public Administration and Interoperability 2020*, Luxembourg 2020, <https://doi.org/10.2799/1980>.
- The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary*, Ch. Kuner, L.A. Bygrave, Ch. Docksey (red.), Oxford 2020, <https://doi.org/10.1093/oso/9780198826491.001.0001>.
- Exploring Digital Government Transformation in the EU: Understanding Public Sector Innovation in a Data-driven Society*, G. Misuraca, E. Barcevičius, C. Codagnone (red.), Luxembourg 2020, <https://doi.org/10.2760/945695>.
- Fajgielski P., *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Fajgielski P., *Prawo ochrony danych osobowych. Zarys wykładu*, Warszawa 2019.
- Garlicki L., *Konstytucyjne źródła prawa administracyjnego* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 2: *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2012.
- Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, M. Safjan, L. Bosek (red.), Warszawa 2016.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, P. Tuleja (red.), LEX/el. 2021.
- Litwiński P., *Ochrona danych osobowych w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2009.
- Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, M. Sakowska-Baryła (red.), Warszawa 2018.
- Piotrowski R., *Prawo do prywatności i ochrony danych osobowych jako wartości konstytucyjne* [w:] *Prywatność a jawność. Bilans 25-lecia i perspektywy na przyszłość*, A. Mednis (red.), Warszawa 2016.
- Prawo administracyjne. Pojęcie, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, M. Stahl (red.), Warszawa 2019.

*Rozporządzenie w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz*, P. Litwiński (red.), Warszawa 2018.

Sakowska-Baryła M., *Specyfika stosowania RODO przez organy i podmioty publiczne*, „Monitor Prawniczy” 2020, nr 23 (dodatek).

Sakowska-Baryła M., Wygoda K., *Proces przetwarzania danych osobowych i jego legalizacja w sektorze publicznym* [w:] M. Jabłoński, M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda, *Czy jesteśmy gotowi na stosowanie RODO? Wybrane zagadnienia z zakresu funkcjonowania administracji publicznej*, Wrocław 2018.

Wyrzykowski M., Ziółkowski M., *Konstytucyjne zasady prawa i ich znaczenie dla interpretacji zasad ogólnych prawa i postępowania administracyjnego* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 2: *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2012.

Ziemski K., *Indywidualny akt administracyjny – jego istota* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5: *Prawne formy działania administracji*, R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2013.

Ziemski K., *Przesłanki, treść i rodzaje aktów normatywnych administracji publicznej. Akty powszechnie obowiązujące stanowiące przez administrację rządową* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5: *Prawne formy działania administracji*, R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2013.

Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2020.



Książka powstała w ramach realizowanego przez Katedrę Prawa Europejskiego Uniwersytetu Jagiellońskiego i koordynowanego przez prof. Sławomira Dudzika i dr hab. Ingę Kawkę projektu Jean Monnet Module pt. „E-administracja — europejskie wyzwania dla administracji publicznej w państwach członkowskich UE i krajach partnerskich/eGovEU+”.

Zebrane w monografii artykuły naukowe dotyczą szerokiego spektrum zagadnień związanych z cyfrową transformacją administracji publicznej w Europie. Pierwsza część książki została poświęcona analizie e-administracji z perspektywy prawa europejskiego. Następnie cyfryzację administracji przedstawiono jako katalizator transformacji administracji otwartej, odpowiedzialnej i świadczącej e-usługi dla obywateli. Książka ukazuje również wpływ digitalizacji na funkcjonowanie polskiej administracji publicznej. Ostatnia część opracowania dotyczy e-administracji jako czynnika zwiększającego potencjał administracji w państwach członkowskich UE i państwach stowarzyszonych oraz na szczeblu międzynarodowym.

Monografia adresowana jest do badaczy zajmujących się administracją, prawem administracyjnym i europejskim, praktyków: sędziów, prokuratorów, urzędników państwowych, adwokatów i radców prawnych oraz studentów i doktorantów prawa, administracji i ekonomii. Mamy nadzieję, że publikacja poszerzy wiedzę na temat cyfryzacji administracji w Polsce i Europie oraz zachęci do dalszych studiów w tej dziedzinie.



<https://akademicka.pl>

ISBN 978-83-8138-673-9

