

Agnieszka Grzelak

Rozdział II. Główne cele ogólnego rozporządzenia o ochronie danych

1. Uwagi ogólne

W dniu 27.4.2016 r. Rada i Parlament Europejski przyjęły RODO. Równolegle przyjęta została dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 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/WSiSW (Dz.Urz. UE L Nr 119 z 2016 r., s. 89–131). Celem rozpoczęcia prac nad tymi dwoma aktami prawnymi było dokonanie reformy systemu ochrony danych osobowych w UE, w szczególności poprzez doprowadzenie do spójności systemu i jednolitości stosowania przepisów w państwach członkowskich UE. W komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, wprowadzającym projekty, Komisja zaproponowała „solidne i spójne ramy prawne dotyczące wszystkich obszarów polityki UE, wzmacniające prawa osób fizycznych, wymiar jednolitego rynku dotyczący ochrony danych oraz ograniczające obciążenia administracyjne dla przedsiębiorstw”¹. Cel samej reformy systemu, czyli stan, do którego zmierzały instytucje UE przyjmując te dwa akty prawne, nie musi być jednak identyczny z samym celem czy celami RODO, chociaż niewątpliwie istnieje między nimi związek, o którym będzie mowa w przedstawionym tekście.

Niniejszy rozdział poświęcony będzie analizie celów samego RODO, a odpowiedź na pytanie, czemu właściwie ma służyć RODO, może przyczynić się do wskazania możliwości

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Ochrona prywatności w połączonym świecie – europejskie ramy ochrony danych w XXI wieku, COM(2012) 9 final, s. 4.

dokonania wykładni jego poszczególnych przepisów nie tylko w drodze wykładni językowej, lecz również wykładni funkcjonalnej, w tym celowościowej.

W art. 1 RODO określono przedmiot i cele tego aktu, wskazując, że w rozporządzeniu ustanowione zostają przepisy o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych oraz przepisy o swobodnym przepływie danych osobowych (art. 1 ust. 1 RODO). Ten przepis rozwinięty jest w kolejnych ustępach art. 1 RODO, które stanowią, że RODO chroni prawa i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawo do ochrony danych osobowych (ust. 2), a także że nie ogranicza się ani nie zakazuje swobodnego przepływu danych osobowych w UE z powodów odnoszących się do ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych (ust. 3).

Można zatem powiedzieć, że RODO stawia sobie dwa główne cele:

- 1) realizację podstawowych praw i wolności osób fizycznych, w szczególności prawa do ochrony danych osobowych osób fizycznych,
- 2) uregulowanie zasad i umożliwienie swobodnego przepływu danych osobowych w UE w taki sposób, by ochrona praw jednostki nie stała temu na przeszkodzie.

Nasuwają się wątpliwości, czy, po pierwsze, oba te cele mogą być równolegle zrealizowane w tym samym stopniu, a po drugie, czy z samego aktu nie wynikają jeszcze inne cele, jakie ma on zrealizować. Trzeba bowiem zauważyć, że jeden z tych celów ma charakter raczej ekonomiczny, związany z umożliwieniem współpracy państw i podmiotów w nich działających, które w ramach swojej działalności przetwarzają dane osobowe, i zakłada, że ochrona osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych nie może prowadzić do ograniczeń w realizacji tego celu. Czy zatem takie sformułowanie oznaczałoby, że ten cel ma charakter dominujący i przeważa nad prawną ochroną jednostki? Wydaje się temu zaprzeczać orzecznictwo TSUE (TS)², wydane jeszcze na gruncie dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 24.12.1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.Urz. UE L 281 z 23.11.1995 r., s. 31).

Już w pierwszym artykule RODO pojawia się zatem pewne napięcie pomiędzy podejściem ekonomicznym a podejściem przyznającym pierwszeństwo problematyce ochrony praw człowieka w odniesieniu do regulacji kwestii ochrony danych osobowych w UE. Należy również zaznaczyć, że podobne dylematy pojawiały się w kontekście dotychczas obowiązującej dyrektywy 95/46/WE³, jednak zmiana instrumentu prawnego z dyrektywy na rozporządzenie może nieść za sobą konsekwencje związane ze sposobem stosowania tego aktu. Dodatkowo okolicznością, która może zmienić dotychczasowe ustalenia, jest wejście w życie Traktatu z Lizbony, który dokonał reformy UE również w kontekście jej wartości, w tym systemu ochrony praw człowieka, poprzez przyznanie KPP mocy praw-

² Ponieważ niektóre orzeczenia TS wydane zostały przed wejściem w życie Traktatu z Lizbony, w niniejszym opracowaniu posłużono się ujednoliconym skrótem TS, który oznaczać ma Trybunał Sprawiedliwości w odniesieniu do tej instytucji w formie zarówno przed reformą, jak i po reformie UE.

³ Zob. np. O. Lysnskey, *The Foundations of EU Data Protection Law*, Oksford 2015, s. 14–45.

nej równej traktatom, a także dodanie art. 16 TFUE⁴. Powyższe zagadnienia staną się przedmiotem rozważań w przedstawionym rozdziale.

2. Wykładnia celowościowa w prawie Unii Europejskiej

Zanim przedstawione zostaną cele RODO, warto odnieść się do kwestii wykładni celowościowej w prawie UE, by krótko zarysować jej znaczenie.

Wykładnia celowościowa (teleologiczna) to jeden z najstarszych i najczęściej stosowanych sposobów interpretacji – wykładni prawa⁵. Jej istota sprowadza się do odwołania się do celu regulacji prawnej, by określić sens przepisu prawnego i zakłada, że działalność prawodawcza jest działalnością celową. W doktrynie teorii prawa wskazuje się, że powołanie się na cele regulacji prawnej może przybrać różną formę: w najwęższym znaczeniu *ratio legis* to konkretny cel, którego realizacji służy interpretowany przepis, w znaczeniu szerszym – cel instytucji, której jest on elementem, a wreszcie w najszerszym – chodzić może o podstawowe cele całego systemu prawa⁶. Podkreśla się także, że wszystkie te znaczenia powinny być ze sobą zharmonizowane (zob. wyr. TS z 16.12.1960 r. w sprawie C-6/60, *Humblet przeciwko Państwu belgijskiemu*, ECLI:EU:C:1960:48; wyr. TS z 12.11.1969 r. w sprawie C-29/69, *Stauder przeciwko Stadt Ulm*, ECLI:EU:C:1969:57)⁷.

Przy interpretacji prawa UE, stanowiącego autonomiczny porządek prawny (zob. wyr. TS z 5.2.1963 r. w sprawie C-26/62, *Van Gend & Loos przeciwko Administratie der Belastingen*, ECLI:EU:C:1963:1 albo wyr. z 15.7.1964 r. w sprawie C-6/64, *Costa przeciwko E.N.E.L.*, ECLI:EU:C:1964:66), TS – jako organ upoważniony do dokonywania wykładni przepisów prawa pierwotnego i pochodnego UE – stosuje metody właściwe zarówno dla wykładni prawa międzynarodowego, jak i prawa wewnętrznego państw członkowskich. Istotnym problemem w prawie UE jest kwestia dyrektyw preferencji metod wykładni. Wydaje się, że w orzecznictwie TS przyjmuje się, chociaż niejednoznacznie, zasadę prymatu wykładni językowej, ale nie stosuje się jej jako metody absolutnej i TS w licznych przypadkach dopuszczał odstępstwa od tej zasady na rzecz w szczególności wykładni celowościowej. Trybunał Sprawiedliwości wykazuje – w porównaniu do sądów krajowych i innych sądów międzynarodowych – dużo większą skłonność do odstępstwa od językowego znaczenia norm prawa UE, w szczególności gdy jest to uzasadnione koniecznością odwołania się do celów UE. Przyczynia się do tego niewątpliwie wielojęzyczność i problemy, które powstają w związku z tym, a które nie zawsze można rozwiązać w drodze wykładni językowej. Wykładnia funkcjonalna, w szczególności celowościowa, odgrywa zatem w prawie UE relatywnie dużo większą rolę niż w prawie wewnętrznym czy prawie międzynarodowym. Trybunał Sprawiedliwości posługuje się również metodą potwierdzania wyników wykładni językowej przez wykładnię celowo-

⁴ Szerzej na ten temat zob. A. Grzelak, Prawo do ochrony danych osobowych a konieczność walki z przestępczością. Uwagi na tle art. 16 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, (w:) Prawo Unii Europejskiej a prawo konstytucyjne państw członkowskich, red. S. Dudzik, N. Półtorak, Warszawa 2013, s. 407–434.

⁵ Zob. L. Morawski, Zasady wykładni prawa, Toruń 2006, s. 139.

⁶ Tamże.

⁷ Zob. również J. Wróblewski, Sądowe stosowanie prawa, Warszawa 1988, s. 143 i n.

ściową czy systemową⁸. Należy również dodać, że odwoływanie się do genezy prawa pochodnego UE wynika m.in. z wymogu wskazanego w art. 296 TFUE, zgodnie z którym akty prawne UE są uzasadniane i odnoszą się do propozycji, inicjatyw, zaleceń, wniosków lub opinii przewidzianych w Traktatach. W tym kontekście przywoływane są często preambuły aktów prawnych, bowiem cele aktów prawa pochodnego są ustalane za pomocą wykładni wszystkich zawartych w nim przepisów, łącznie z preambułą (zob. wyr. z 10.4.1984 r. w sprawie C-14/83, *Von Colson and Kamann przeciwko Land Norhein-Westfalen*, ECLI:EU:C:1984:153; wyr. z 13.11.1990 r. w sprawie C-106/89, *Marleasing przeciwko Comercial International de Alimentacion*, ECLI:EU:C:1990:395).

Interpretacja celowościowa, ale także przez pryzmat funkcji i aksjologii UE ma również związek z kwestią wykładni efektywnej – w razie kolizji interpretacyjnych podmiot decyzyjny powinien preferować taką konstrukcję, która umożliwi osiągnięcie najpełniejszej efektywności prawa UE⁹.

Mówiąc o wykładni celowościowej trzeba mieć również na uwadze to, że ma ona charakter dynamiczny i musi być rozważana w kontekście uwzględniania wizji tego, czym właściwie ma być sama UE i jakie są jej cele. Wykładnia celowościowa dotychczas była niewątpliwie inspirowana celem, jakim jest najpełniejsze zintegrowanie państw członkowskich, w oparciu o cztery podstawowe swobody rynku wewnętrznego (wśród przykładów spraw, w których TS sięgał po cel jako inspirację dla wykładni przepisów prawa UE, można wskazać wyr. z 4.11.1993 r. w sprawach połączonych C-267 i C-268/91, *Keck i Mithouard*, ECLI:EU:C:1993:905; wyr. z 19.5.1993 r. w sprawie C-320/91, *Corbeau*, ECLI:EU:C:1993:198; wyr. z 14.7.1994 r. w sprawie C-91/92, *Faccini Dori przeciwko Recreb Srl*, ECLI:EU:C:1994:292). Stąd też – również w przypadku RODO, o czym będzie mowa jeszcze dalej – istotnym celem jest rozwijanie rynku wewnętrznego, również poprzez ograniczanie barier i przeszkód w jego funkcjonowaniu.

Powyższe rozważania mają istotne znaczenie w kontekście interpretacji przepisów RODO. Jeżeli bowiem uznamy, że wykładnia celowościowa ma istotne znaczenie dla wykładni norm zawartych w RODO, wówczas należy odpowiedzieć na pytanie, który z kilku celów, o których będzie mowa w dalszej części opracowania, będzie miał to znaczenie wiodące: czy będzie to ochrona prawa do ochrony danych osobowych czy też realizacja swobód rynku wewnętrznego, a może jeszcze inny cel.

Przykład

Przykładem przepisu RODO, który w omawianym kontekście może budzić wątpliwości, jest np. art. 37 ust. 3 RODO, stanowiący, że: „administrator lub podmiot przetwarzający publikują dane kontaktowe inspektora ochrony danych i zawiadamiają o nich organ nadzorczy”. Dokonując wykładni językowej tego przepisu – stosując zasady języka polskiego – nie jest jasne, czy organ nadzorczy powinien być zawiadamiany o danych kontaktowych inspektora czy też o samych inspektorach ochrony danych. Stosując wykładnię porównawczą, w tym odwołując się do innych wersji

⁸ Szerzej na ten temat zob. *N. Fennelly*, *Legal Interpretation and the Court of Justice*, *Fordham International Law Journal* 1997, Nr 20, s. 997. Zob. także *T. Spyra*, *Granice wykładni prawa*, Kraków 2006; *P. Winczorek* (red.), *Teoria i praktyka wykładni prawa*, Kraków 2005; *M. Szuniewicz*, *Interpretacja prawa wspólnotowego – metody i moc wiążąca wykładni ETS*, SP 2006, Nr 1, s. 24 i n.

⁹ Szerzej na ten temat zob. *A. Sołtys*, *Obowiązek wykładni prawa krajowego zgodnie z prawem unijnym jako instrument zapewniania efektywności prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 85 i n.

językowych¹⁰, należałoby dojść do wniosku, że chodzi o „dane kontaktowe”. Ponieważ jednak wynik wykładni językowej może nie być oczywisty, należy odwołać się do innych metod wykładni, w tym do wykładni celowościowej. Biorąc zatem pod uwagę cel RODO, jakim jest ochrona danych osobowych, należałoby potwierdzić wykładnię językową, prowadzącą do wniosku o przekazywaniu danych kontaktowych, a nie danych inspektorów ochrony¹¹.

Jeżeli wiodącym celem RODO jest ochrona podstawowych praw i wolności osób fizycznych, to należałoby również przyjąć, że organ nadzorczy powinien być zawiadamiany wyłącznie o „danych kontaktowych”, co też oznaczałoby, że inne dane (np. imię i nazwisko) nie byłyby już wymagane. Dane kontaktowe to przecież te dane, które umożliwiają łączność z inspektorem, a zatem – przy uwzględnieniu zasady minimalizmu oraz adekwatności zbieranych danych – wystarczą one organowi nadzorcemu na nawiązanie kontaktu z osobą, która pełni funkcję inspektora.

Dodatkowo należy też uwzględnić, że w innych przepisach RODO wyraźnie wskazuje się na konieczność podawania „imienia i nazwiska” (zob. art. 33 ust. 3 lit. b RODO). Trzeba też pamiętać, że w uzasadnieniu projektu RODO wyraźnie wskazuje się na jeszcze inny cel rozporządzenia, jakim jest zmniejszenie obciążeń administracyjnych, co mogłoby prowadzić do wniosku o minimalizowaniu obowiązków informacyjnych nakładanych na administratorów czy inspektorów danych. W tym przypadku nie wydaje się, by cel polegający na ograniczaniu barier na rynku wewnętrznym stał w sprzeczności z tą interpretacją. Wykładnia celowościowa jest zatem w tym przypadku dopuszczalna i potrzebna dla potwierdzenia wykładni językowej¹².

3. Cele ogólnego rozporządzenia o ochronie danych wymienione w art. 1

Jak zostało wskazane we wprowadzeniu, dwa podstawowe cele RODO wymienione zostały w art. 1 RODO. Odnosząc się do genezy RODO i faktu, że RODO uchyla dyrektywę 95/46/WE, a zatem – przynajmniej częściowo – modyfikuje czy rozwija zasady w niej zawarte, można postawić wstępną tezę, że brzmienie art. 1 RODO ma związek z dotychczasowym brzmieniem art. 1 dyrektywy 95/46/WE. Dyrektywa 95/46/WE wskazuje wyraźnie, że państwa członkowskie – po pierwsze – zobowiązują się chronić podstawowe prawa i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawo do prywatności w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych (art. 1 ust. 1 dyrektywy 95/46/WE), a po drugie – że nie będą ograniczać ani zakazywać swobodnego przepływu danych osobowych między państwami członkowskimi ze względów związanych z koniecznością ochrony

¹⁰ W języku angielskim przepis ten brzmi: „The controller or the processor shall publish the contact details of the data protection officer and communicate them to the supervisory authority”. Użycie liczby mnogiej w przypadku tego, co ma być komunikowane organowi nadzorcemu, przy uwzględnieniu użycia liczby pojedynczej w odniesieniu do „oficer” wyraźnie – w warstwie językowej – podkreśla, że chodzi jednak o „contact details”.

¹¹ Należy dodać, że Grupa Robocza art. 29 w swoich wytycznych przyjętych 13.12.2016 r. również wskazała, że dane kontaktowe powinny zawierać informację pozwalającą podmiotowi danych i organowi nadzorcemu na kontakt w prosty sposób (adres pocztowy, specjalny numer telefonu czy adres e-mail). Artykuł 37 ust. 7 RODO nie wymaga podania danych osobowych inspektora. Grupa robocza jednak zasugerowała, by w ramach dobrej praktyki takie dane (w tym nazwisko) przekazywać, jeżeli będzie to ułatwieniem w konkretnych okolicznościach sprawy. Zob. Guidelines on Data Protection Officers (‘DPOs’), WP 243 z 13.12.2016 r.

¹² Wskazany przepis RODO może budzić wątpliwości i przedstawiona interpretacja nie jest jedyną możliwą. Podany przykład ma jednak na celu nie tyle odpowiedź na pytanie, jaka jest treść art. 37 RODO, lecz pokazanie pewnego możliwego mechanizmu wykładni RODO.

praw jednostki (art. 1 ust. 2 dyrektywy 95/46/WE). Takie sformułowanie przepisu dyrektywy 95/46/WE miało swoje uzasadnienie w kompetencjach UE. Podstawą prawną do przyjęcia dyrektywy 95/46/WE był ówczesny art. 100a TWE¹³ (po zmianie numeracji – art. 95 TWE, obecnie art. 114 TFUE), który stanowił podstawę prawną do przyjmowania środków dotyczących zbliżania przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, mających na celu ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Wspólnota Europejska w tym czasie nie posiadała traktatowej podstawy do przyjmowania aktów prawnych, których celem byłaby wyłącznie ochrona praw podstawowych jednostki, w szczególności prawa do prywatności czy prawa do ochrony danych osobowych. Z tego też względu podstawą prawną przyjętego aktu stał się przepis dotyczący tworzenia rynku wewnętrznego, a celem aktu – likwidacja barier w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.

Warto też zwrócić uwagę, że w uzasadnieniu do dyrektywy 95/46/WE wskazano na trzy obszary, w których konieczny był swobodny przepływ danych osobowych: dla potrzeb przekazywania danych między państwami członkowskimi przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą w sposób transgraniczny, dla potrzeb właściwych organów państw członkowskich w związku ze zniesieniem ograniczeń na rynku wewnętrznym i dla celów naukowych¹⁴. Różnice w ustawodawstwach państw członkowskich (łącznie z brakiem regulacji w niektórych państwach członkowskich) stanowiły wyraźny powód do podjęcia prac nad dyrektywą przez KE, bowiem taki stan rzeczy prowadził do ograniczeń w realizacji swobód rynku wewnętrznego. Z tego punktu widzenia podstawowym celem dyrektywy było zatem wzmocnienie funkcjonowania rynku wewnętrznego, a więc cel ekonomiczny – integracyjny miał przeważać nad celem związanym z ochroną praw człowieka. Jednocześnie jednak KE uwzględniła fakt, że nie wszystkie państwa członkowskie ówczesnej UE były związane Konwencją Nr 108 Rady Europy z 28.1.1981 r. o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych (Dz.U. z 2003 r. Nr 3, poz. 25), stąd też niejako dodatkowo pojawił się cel związany z ochroną praw człowieka¹⁵.

W przypadku RODO sytuacja jest zupełnie inna, ponieważ Traktat z Lizbony dodał do TFUE art. 16 ust. 1, zgodnie z którym każda osoba ma prawo do ochrony danych osobowych jej dotyczących¹⁶. W związku z tym, przyjęcie RODO przez Parlament Europejski i Radę musiało uwzględnić – jako podstawę prawną – właśnie art. 16 TFUE. Takie ujęcie, czyli wskazanie jako podstawy prawnej przepisu odnoszącego się do prawa podstawowego, jakim jest prawo do ochrony danych osobowych, nasuwa pytanie, czy należy to

¹³ Dla jasności wyводу w dalszej części opracowania wyłącznie art. 114 TFUE będzie powoływany, chociaż oczywiście trzeba mieć na uwadze, że przepis ten zmieniał nieco brzmienie i numerację w odniesieniu do wcześniejszych aktów prawnych, w szczególności dyrektywy 95/46/WE. Szerzej na temat tego przepisu zob. komentarz K. Kowalik-Bańczyk, (w:) A. Wróbel, K. Kowalik-Bańczyk, M. Szwarc (red.), Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz, t. II, Warszawa 2014, s. 521 i n.

¹⁴ Zob. European Commission, Amended proposal for a Council Directive on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, COM(92) 422 final, s. 8.

¹⁵ W uzasadnieniu do projektu dyrektywy Komisja Europejska wyraźnie wskazała, że brak regulacji krajowych „did not reflect the Community’s commitment to the protection of fundamental rights”.

¹⁶ Szerzej na ten temat zob. J. Sobczak, Komentarz do art. 16 TFUE, (w:) Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz, red. A. Wróbel, D. Miąsik, N. Półtorak, t. I, Warszawa 2012, s. 300–335.

rozumieć jako przyznanie pierwszeństwa temu celowi przed celem integracyjnym – ekonomicznym, związanym ze swobodami rynku wewnętrznego.

Do takich wniosków mogłaby prowadzić właśnie wskazana podstawa prawna przyjęcia RODO. Ten wniosek jednak zderza się z brzmieniem motywu 4 preambuły RODO, zgodnie z którym: „Przetwarzanie danych osobowych należy zorganizować w taki sposób, aby służyło ludzkości. Prawo do ochrony danych osobowych nie jest prawem bezwzględny; należy je postrzegać w kontekście jego funkcji społecznej i wyważyć względem innych praw podstawowych w myśl zasady proporcjonalności. (...)”. Z tego mogłoby jednak wynikać, że cel ochrony danych osobowych nie jest celem wiodącym, co oznaczałoby, że w istocie podejście prawodawcy unijnego w odniesieniu do celów RODO nie zmieniło się w porównaniu do celów dyrektywy 95/46/WE. Potwierdza to motyw 5 preambuły RODO, zgodnie z którym: „Integracja społeczno-gospodarcza wynikająca z funkcjonowania rynku wewnętrznego doprowadziła do znacznego zwiększenia transgranicznych przepływów danych osobowych. Wzrosła wymiana danych osobowych między podmiotami publicznymi i prywatnymi, w tym między osobami fizycznymi, zrzeszeniami i przedsiębiorstwami w Unii. Od organów krajowych państw członkowskich prawo Unii coraz częściej wymaga, by w celu wykonania swoich obowiązków lub w celu realizacji zadań w imieniu organu innego państwa członkowskiego współpracowały ze sobą i wymieniały się danymi osobowymi”. Dodatkowo, w pierwotnym uzasadnieniu do projektu RODO KE wskazywała, że: „obecnie obowiązujące ramy nie zmieniły się, jeśli chodzi o ich cele i zasady, jednak nie zapobiegły one rozdrobnieniu sposobów realizacji ochrony danych osobowych w całej Unii, ugruntowaniu niepewności prawnej oraz upowszechnieniu istniejącego w społeczeństwie poglądu, zgodnie z którym z działalnością prowadzoną w Internecie wiążą się istotne ryzyka. Dlatego właśnie nadszedł czas, by stworzyć silniejsze i bardziej spójne ramy ochrony danych w UE, poparte zdecydowanym egzekwowaniem, które umożliwią rozwój gospodarki cyfrowej na rynku wewnętrznym, zapewnią osobom fizycznym kontrolę nad ich własnymi danymi oraz wzmocnią pewność prawną i praktyczną dla operatorów gospodarczych i organów publicznych”¹⁷.

Analizując zatem intencje Komisji, wyrażone w projekcie RODO, wydawałoby się, że wskazane cele mają charakter równorzędny i powinny być jednakowo brane pod uwagę tak, jak to miało miejsce dotychczas. Należy zatem odnieść się do orzecznictwa TS i sprawdzić, jak do tego problemu odnosi się TS, dokonując wykładni prawa UE, a w szczególności – czy przy interpretacji przepisów dotyczących ochrony danych osobowych (dyrektywy 95/46/WE i innych przepisów) wskazuje na podstawowy cel integracyjny – związany ze swobodami rynku wewnętrznego, czy też jednak przyznaje prymat prawom podstawowym i potrzebie ich ochrony. Trybunał Sprawiedliwości zasadniczo w swoim orzecznictwie wskazuje na konieczność odstąpienia od stosowania dwóch podstaw prawnych dla przyjęcia aktu prawnego i raczej opowiada się za wskazaniem jednej, wiodącej, która podkreślałaby istotę spraw regulowanych w akcie prawnym (zob. m.in. wyr. TS z 10.12.2002 r. w sprawie C-491/01, *British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco*, ECLI:EU:C:2002:741, pkt 93–94). To mogłoby oznaczać, że jednak jeden ze wskazanych celów przeważa: w przypadku RODO – ten wynikający z art. 16 TFUE, bo to on stanowi podstawę prawną dla przyjęcia aktu. Z drugiej strony, TS dodaje jednak,

¹⁷ COM(2012) 11 final, s. 3.

że prawodawca unijny może jako podstawę wskazać również art. 114 TFUE, jeżeli inne przesłanki wskazują na taką potrzebę (zob. wyr. TS z 8.6.2010 r. w sprawie C-58/08, *Vodafone*, ECLI:EU:C:2010:321).

Trybunał Sprawiedliwości, który dokonywał wykładni dyrektywy 95/46/WE, uznawał zgodnie z podstawą prawną, na jakiej została przyjęta, za priorytetowy jej cel gospodarczy – a zatem zniesienie barier w swobodnym przepływie danych na rynku wewnętrznym. W sprawie C-139/01 *Österreichischer Rundfunk* (wyr. TS z 20.5.2003 r., ECLI:EU:C:2003:294)¹⁸, w której wątpliwości wzbudził problem istnienia elementu transgranicznego, który uzasadniałby stosowanie prawa UE, Trybunał wskazał na możliwość zastosowania dyrektywy również do tych przypadków, w których element transgraniczny nie był oczywisty, podkreślając jednocześnie jej znaczenie dla integracji rynku wewnętrznego. Stwierdził bowiem, że skoro podstawą do przyjęcia dyrektywy był ówczesny art. 100a TWE, to nie ma potrzeby usilnego doszukiwania się takiego elementu, bowiem celem aktu było zbliżenie przepisów krajowych, mających ustanowić i doprowadzić do funkcjonowania wspólnego rynku. Podkreślił, że powołanie się na ten przepis niekonieczne musi być uzasadnianie istnieniem łącznika ze swobodami na rynku wewnętrznym, bowiem wystarczy, że celem aktu prawnego jest poprawa warunków funkcjonowania rynku wewnętrznego (zob. wyr. w sprawie C-139/01, pkt 42).

Podobnie w sprawie C-101/01 *Lindqvist* (wyr. TS z 6.11.2003 r., ECLI:EU:C:2003:596) TS dokonał takiej interpretacji dyrektywy, która przyznała pierwszeństwo jej celowi integracyjnemu, a w szczególności uznał, że nie ma potrzeby badania kazuistycznego – w każdym przypadku – czy dana regulacja narusza swobodny przepływ między państwami członkowskimi (zob. wyrok w sprawie C-101/01, pkt 42). Tym samym, uniemożliwił kwestionowanie zakresu stosowania dyrektywy w oparciu o wskazanie, że przetwarzanie danych osobowych nie ma wystarczająco poważnego wpływu na podstawowe swobody rynku wewnętrznego.

Wśród przyczyn, dla których Trybunał prezentował takie podejście, wskazuje się po pierwsze podstawę prawną, na której przyjęta została dyrektywa 95/46/WE, a po drugie fakt, że KPP UE nie miała mocy wiążącej, a także nie istniał żaden inny przepis traktatowy, którego celem byłaby ochrona danych osobowych w relacjach między państwami członkowskimi¹⁹. Już jednak w tym stanie prawnym TS zaczął częściowo zmieniać swoje podejście i można znaleźć późniejsze orzeczenia TS, w których podejście sędziów nie było tak radykalne – wskazujące na wyłączny cel integracyjny dyrektywy 95/46/WE. Sprawy te dotyczą głównie znalezienia równowagi między prawem do ochrony danych osobowych i prawem do prywatności a innymi prawami. W szczególności, w sprawie C-73/07, *Satamedia* (wyr. TS z 16.11.2008 r., ECLI:EU:C:2008:727) TS uznał, że cel dyrektywy, jakim jest zapewnienie swobodnego przepływu danych przy jednoczesnej ochronie praw podstawowych, musi zostać pogodzony z prawem do swobody wypowiedzi (zob. wyr. w sprawie C-73/07, pkt 52). Z kolei w sprawie C-275/06, *Promusicae* (wyr. TS z 29.1.2008 r., ECLI:EU:C:2008:54) TS wskazywał na konieczność dokonania wyważenia między prawem własności a prawem do prywatności i do ochrony danych osobowych. Pozostawia-

¹⁸ Problem dotyczył kwestii wynagrodzenia wyższych urzędników, przekazywanych do krajowego organu kontrolnego, następnie do krajowego parlamentu i wreszcie upublicznianego.

¹⁹ Zob. np. O. *Lynskey*, *The Foundations...*, s. 58–62.

jąc w tej kwestii duży zakres uznania państwom członkowskim, TS jednocześnie stworzył swego rodzaju zagrożenie dla spójności rynku wewnętrznego, którą promował w innych wcześniejszych orzeczeniach.

W przypadku RODO sytuacja jest podwójnie odmienna: po pierwsze, podstawą prawną dla wydania RODO jest art. 16 TFUE, o czym była już mowa, a po drugie – KPP na podstawie art. 6 TUE ma moc prawną równą traktatom. W tym kontekście warto zatem zwrócić uwagę na te orzeczenia TS, które zapadły po wejściu w życie Traktatu z Lizbony, który bez wątpienia wzmocnił legitymizację UE w zakresie prawa do ochrony danych osobowych i uwolnił ją od ograniczeń w zakresie swobód rynku wewnętrznego. W sprawie C-468/10, *ASNEF* (wyr. TS z 24.11.2011 r., ECLI:EU:C:2011:777) TS wskazał, że zakres swobodnego uznania, jakim dysponują państwa członkowskie, może być wykorzystywany wyłącznie zgodnie z celem realizowanym przez dyrektywę 95/46/WE, polegającym na utrzymaniu równowagi między swobodnym przepływem danych osobowych a ochroną życia prywatnego (zob. wyr. w sprawie C-468/10, pkt 34). W sprawach połączonych C-92/09 i C-93/09, *Schecke i Eifert* (wyr. TS z 9.11.2010 r., ECLI:EU:C:2010:662) TS po raz pierwszy uznał niezgodność przepisów prawa wtórnego UE z KPP ze względu na naruszenie art. 7 i 8 KPP UE. Podobnie w sprawach C-28/08, *Bavarian Lager* (wyr. TS z 29.6.2010 r., ECLI:EU:C:2010:378) czy C-131/12, *Google Spain* (wyr. TS z 13.5.2014 r., ECLI:EU:C:2014:317), TS wyraźnie wskazał na konieczność ochrony danych osobowych i przyznał temu pierwszeństwo przy ocenie relacji z innymi wartościami chronionymi przez prawo UE.

Ponadto w ostatnim czasie doszło również do wydania dwóch bardzo ważnych wyroków, niezwiązanych bezpośrednio z dyrektywą 95/46/WE, jednak wskazujących na ogólne podejście TS do kwestii ochrony prawa do prywatności w zetknięciu z innymi wartościami. Chodzi tu o orzeczenia dotyczące retencji danych telekomunikacyjnych: w sprawie C-293/12, *Digital Rights Ireland* (wyr. TS z 8.4.2014 r., ECLI:EU:C:2014:238), w którym TS unieważnił dyrektywę 2006/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 15.3.2006 r. w sprawie zatrzymywania generowanych lub przetwarzanych danych w związku ze świadczeniem ogólnie dostępnych usług łączności elektronicznej lub udostępnianiem publicznych sieci łączności oraz zmieniającą dyrektywę 2002/58/WE (Dz.Urz. UE L 105 z 13.4.2006 r., s. 54) w związku z jej niezgodnością z art. 7 i 8 KPP, a także najnowszy wyrok z 21.12.2016 r. w sprawie C-203/15, *Tele2 Sverige* (wyr. TS z 21.12.2016 r., ECLI:EU:C:2016:970), w którym TS dokonał wykładni art. 7 i 8 KPP w kontekście przepisów dyrektywy 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 12.7.2002 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej) (Dz.Urz. WE L 201 z 31.7.2002 r., s. 37–47).

W przypadku RODO wskazanie jako podstawy prawnej art. 16 TFUE może oznaczać zatem konieczność bardziej efektywnego uwzględnienia praw jednostki i przyznania im prymatu nad jakimkolwiek innym celem. Interpretując zatem przepisy RODO, należy uwzględniać przede wszystkim właśnie ten cel, również biorąc pod uwagę orzecznictwo TS.

Na marginesie warto jedynie zasygnalizować, że o ile celem RODO jest wzmocnienie praw jednostki, o tyle taki cel – chociaż podstawą prawną przyjęcia jest również art. 16

TFUE – nie jest charakterystyczny dla OchrOsFizD, ze względu na to, że jednak dyrektywa za podstawowy cel stawia sobie zagwarantowanie stosownych uprawnień właściwym organom, nawet kosztem poświęcenia praw jednostki²⁰.

Ważne

Bez wątplenia RODO wzmacnia istniejące prawa jednostki, np. prawo dostępu do danych osobowych, chociażby poprzez nakazanie informowania o prawie wniesienia skargi do organu nadzorczego (art. 15 ust. 1 RODO)²¹. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych ułatwia wykonywanie tych praw, chociażby poprzez nałożenie na administratora obowiązku podjęcia odpowiednich środków, by informacje przekazywane były w zwięzłej, przejrzystej, zrozumiałej i łatwo dostępnej formie (art. 12 ust. 1 RODO). Administrator jest również zobowiązany ułatwiać osobie, której dane dotyczą, wykonanie praw przysługujących jej na mocy określonych przepisów RODO (art. 12 ust. 2 RODO). Wprowadza ono również obowiązek informowania podmiotu danych o naruszeniu ochrony danych osobowych (art. 34 RODO). Do nowych, nieistniejących w dyrektywie 95/46/WE praw podmiotu danych należy również prawo do przenoszenia danych (art. 20 RODO)²².

Z drugiej strony, RODO zawiera wiele klauzul generalnych, nieprecyzyjnych sformułowań czy wyjątków, które szeroko interpretowane mogą podważyć podstawowe zasady ochrony danych osobowych²³. W przypadku wątpliwości, niedających się rozwiązać w drodze wykładni językowej, powinny być one interpretowane przez pryzmat celu określonego w art. 1 RODO. Rozporządzenie wyznacza jednak granicę takiego podejścia – mianowicie stwierdza wyraźnie, że taką **nieprzekraczalną granicą jest zakazanie swobodnego przepływu danych osobowych w UE z powodów odnoszących się do ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych** (art. 1 ust. 2 RODO).

Rozporządzenie ma zatem – poza ochroną danych osobowych – również cel integracyjny, harmonizacyjny dla rynku wewnętrznego. Celem RODO jest bowiem zapobieżenie sytuacji, w której ochrona danych osobowych uniemożliwi ich przepływ między państwami członkowskimi UE. Tym samym celem RODO jest usunięcie przeszkód w funkcjonowaniu swobód rynku wewnętrznego – tych przeszkód, które są związane z istnieniem różnych rozwiązań prawnych w państwach członkowskich UE. Środkiem do osiągnięcia tego celu jest zatem ujednoczenie regulacji w państwach członkowskich, m.in. poprzez przyznanie istotnych uprawnień krajowym organom nadzorczym, ale także poprzez stworzenie mechanizmu *one-stop shop* (mechanizmu kompleksowej współpracy), zakładającego, że kompetencje nadzorcze administratora danych działającego na terytorium więcej niż jed-

²⁰ Temat ten oczywiście wymagałby szerszego omówienia, na które nie ma miejsca w tym opracowaniu. Zob. szerzej A. Grzelak, Projekt reformy ochrony danych osobowych – czy rzeczywiście powstanie jednolity i spójny system?, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Studia i prace”, Warszawa 2014, Nr 4, s. 93–127; A. Grzelak, Projekt ochrony danych osobowych w sprawach karnych w UE – kolejny krok na drodze do społeczeństwa nadzorowanego?, EPS 2012, Nr 11, s. 20–28.

²¹ Szerzej na ten temat zob. np. M. Krzysztofek, Ochrona danych osobowych w Unii Europejskiej po reformie. Komentarz do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679, Warszawa 2016, s. 6 i n. oraz s. 115 i n.

²² Szerzej zob. wytyczne Grupy Roboczej art. 29: Guidelines on the right to data portability, WP 242 z 13.12.2016 r.

²³ Szerzej na ten temat zob. K. Szymielewicz, Reforma europejskiego prawa o ochronie danych osobowych z perspektywy praw obywateli – więcej czy mniej ochrony, (w:) Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Aktualne problemy prawnej ochrony danych osobowych 2016, red. G. Sibiga, Biblioteka MoP 2016, s. 10–15.

nego państwa członkowskiego zostaną przyznane organowi nadzorczemu właściwemu ze względu na miejsce dominującej działalności administratora, czy też mechanizmu współpracy właściwych organów w ramach EROD.

To wszystko jednak traci na znaczeniu w sytuacji, w której wiele przepisów pozostawionych jest nadal uznaniu państw członkowskich. Rozporządzenie nie wprowadza bowiem pełnej harmonizacji, rozumianej jako zupełne ukształtowanie regulacji danego obszaru przedmiotowego, bez możliwości zastosowania regulacji krajowych. Chociaż oczywiście, zgodnie z art. 288 TFUE, rozporządzenie ma zasięg ogólny, wiąże w całości, co do wszystkich zawartych w nim postanowień i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich, to jednak w tym przypadku RODO pozostawia państwom członkowskim pewien zakres swobody w określonych przypadkach (zob. np. art. 88 RODO, motyw 8 preambuły RODO). Ponadto, nawet w przypadkach, w których pewne instytucje uregulowane są w sposób pełny w RODO, państwom członkowskim pozostawia się sposób i formę realizacji wymogów z RODO²⁴. Niemniej przy wykładni przepisów RODO należy uwzględnić również ten cel, który ustanawia granicę dla ochrony praw jednostki. Gdyby okazało się, że te dwa podstawowe cele nie będą mogły zostać pogodzone – tzn. gdy wykładnia celowościowa przepisów, w oparciu o te dwa cele RODO, doprowadziłaby do różnych rezultatów – wówczas należałoby zrezygnować z tej metody wykładni.

4. Inne cele ogólnego rozporządzenia o ochronie danych

Analiza dokumentów towarzyszących RODO, w tym zwłaszcza jego projektu i uzasadnienia do projektu przygotowanego przez Komisję, może prowadzić do wniosku, że RODO ma również inne cele.

Przykładowo, w uzasadnieniu wniosku ustawodawczego do projektu RODO²⁵ oraz w preambule RODO (zob. motyw 6 preambuły RODO) wskazano, że szybki postęp techniczny i globalizacja przyniosły nowe wyzwania w dziedzinie ochrony danych osobowych. Skala zbierania i wymiany danych osobowych znacząco wzrosła. Dzięki technologii zarówno przedsiębiorstwa prywatne, jak i organy publiczne mogą na niespotykaną dotąd skalę wykorzystywać dane osobowe w swojej działalności. Osoby fizyczne coraz częściej udostępniają informacje osobowe publicznie i globalnie. Technologia zmieniła gospodarke i życie społeczne i powinna nadal ułatwiać swobodny przepływ danych osobowych w UE oraz ich przekazywanie do państw trzecich i organizacji międzynarodowych, równocześnie zaś powinna zapewniać wysoki stopień ochrony danych osobowych. Bez wątpienia RODO powinno zatem zapewnić, by móc lepiej reagować na wyzwania stawiane przez szybki rozwój nowych technologii (zwłaszcza Internetu) i postępującą globalizację, przy jednoczesnym zachowaniu technologicznej neutralności ram prawnych.

²⁴ Szerzej na ten temat zob. G. Sibiga, Dopuszczalny zakres polskich przepisów o ochronie danych osobowych po rozpoczęciu obowiązywania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych – wybrane zagadnienia, (w:) *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Aktualne problemy prawnej ochrony danych osobowych 2016*, red. G. Sibiga, Biblioteka MoP 2016, s. 16–21.

²⁵ COM(2012) 11 final.

Dotychczasowe rozproszenie przepisów regulujących ochronę danych osobowych w UE było przedmiotem krytyki ze strony zainteresowanych podmiotów gospodarczych, które apelowały o większą pewność prawną i ujednoczenie przepisów na temat ochrony danych osobowych. Złożoność przepisów dotyczących międzynarodowego przekazywania danych osobowych jest bowiem uważana za istotną przeszkodę w prowadzonej przez te podmioty działalności, gdyż muszą one systematycznie przekazywać dane osobowe z UE do innych części świata²⁶. Stąd też można powiedzieć, że jednym z celów do osiągnięcia jest dostosowanie przepisów obowiązujących w UE do nowych wyzwań technologicznych. Założeniem RODO jest zatem wprowadzenie technologicznie neutralnego i nastawionego na rozwój zestawu reguł obowiązujących w UE. Technologiczna neutralność oznacza zatem stworzenie warunków do uczciwej konkurencji i rozwoju, na podstawie obiektywnych kryteriów, wszystkich rozwiązań technologicznych i standardów oraz zakaz dyskryminowania lub wspierania konkretnych rozwiązań technologicznych lub standardów, o ile nie jest to uzasadnione i proporcjonalne. Ocena, czy to założenie zostanie zrealizowane, będzie mogła zostać dokonana jedynie dopiero po rozpoczęciu stosowania RODO, a zatem nie wcześniej niż w 2018 r., kiedy będą znane również krajowe ramy prawne stosowania RODO.

Ponadto, KE wielokrotnie podkreślała, że celem reformy, a zatem również celem RODO, było ustanowienie spójnych ram ochrony danych osobowych w UE. Rozporządzenie jest wyłącznie jednym z elementów reformy (obok *OchrOsFizD* i innych aktów prawnych, które jeszcze powinny zostać przyjęte), ale już wstępna analiza – o czym była wyżej mowa – w kontekście luzu decyzyjnego pozostawionego państwom członkowskim może nasuwać pewne wątpliwości. Dodatkowo, w zestawieniu z *OchrOsFizD* i innymi aktami prawnymi, teza o spójności reformy nie wydaje się bezdyskusyjna. Trzeba jednak podkreślić, że – jeżeli przyjąć takie stanowisko Komisji – to **spójność systemu była raczej celem całej reformy niż celem samego RODO**. Te dwa aspekty powinny jednak zostać rozróżnione, chociaż trzeba je mieć również na uwadze przy interpretacji przepisów poszczególnych aktów i dokonywać tego w kontekście tego celu.

Przykładowo, przyjmując szeroki zakres zastosowania RODO²⁷, nie będzie można stwierdzić, że *OchrOsFizD* będzie mogła mieć wyłącznie zastosowanie do tych kwestii, które są przedmiotem obowiązujących regulacji prawa UE w zakresie współpracy sądowej czy współpracy policyjnej w sprawach karnych. W tym przypadku interpretacja będzie musiała być jednolita. Wreszcie, trzeba podkreślić, że ustanowienie spójnych ram prawnych

²⁶ Na temat transferu danych do państw trzecich zob. *X. Konarski*, Transfer danych osobowych na podstawie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych a dotychczasowy stan prawny w UE i w Polsce, (w:) *Polska i europejska reforma ochrony danych osobowych*, red. *E. Bielak-Jomaa*, *D. Lubasz*, Warszawa 2016, s. 273–293; *P. Litwiński*, Transfer danych osobowych do państw trzecich w pracach nad ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych – stracona szansa, (w:) *Polska i europejska reforma ochrony danych osobowych*, red. *E. Bielak-Jomaa*, *D. Lubasz*, Warszawa 2016, s. 274–289.

²⁷ Wątpliwości może budzić brzmienie art. 2 ust. 2 lit. a RODO, który stanowi, że RODO nie ma zastosowania do przetwarzania danych osobowych „w ramach działalności nieobjętej zakresem prawa Unii”. Nie ma w tym miejscu możliwości przedstawienia szerszych rozważań, ale nie jest całkowicie jasne, czy art. 16 TFUE oznacza w istocie, że oto cały obszar przetwarzania danych osobowych tym samym wchodzi w zakres prawa UE. Może to mieć znaczenie dla interpretacji zakresu stosowania dyrektywy 2016/680 – w takim przypadku organy krajowe odpowiedzialne za wdrożenie dyrektywy nie będą mogły wyłączyć jej stosowania w żadnym innym przypadku niż obszar bezpieczeństwa narodowego.

może być postrzegane bardziej jako środek do osiągnięcia celu podstawowego, omówionego wyżej, jakim jest efektywna ochrona danych osobowych. Służyć temu mają rozwiązania zaproponowane zarówno w RODO, jak i w OchrOsFizD.

5. Podsumowanie

Można mieć wrażenie, że wolą prawodawcy unijnego nie było wprowadzanie zmian, jeżeli chodzi o główne cele samego podstawowego aktu prawnego – RODO – w porównaniu do dotychczas obowiązującej dyrektywy 95/46/WE. Wskazuje na to zastosowanie podobnych sformułowań w art. 1 RODO oraz w art. 1 dyrektywy 95/46/WE. Jednak wprowadzenie zmian w zakresie przepisów traktatowych, stanowiących podstawę dla przyjęcia RODO, a także wzmocnienie aksjologii UE w dziedzinie ochrony praw podstawowych musi zmieniać sposób postrzegania wiodącego celu RODO. Potwierdza to nie tylko formalne przyznanie mocy wiążącej KPP, ale również najnowsze orzecznictwo TS, który wyraźnie wskazuje na wiodącą rolę ochrony praw podstawowych wobec innych wartości będących przedmiotem ochrony w przyjmowanych w UE aktach prawnych.

Relacje między dwoma głównymi celami RODO nie są zatem tak oczywiste, jak mogłoby się wstępnie wydawać. System europejskiej ochrony danych osobowych jest obecnie mocno związany z ochroną praw podstawowych, ale trzeba pamiętać o wcześniejszym orzecznictwie TS oraz o genezie przepisów, w tym o dyrektywie 95/46/WE, gdzie jednak równie istotny był gospodarczy – harmonizacyjny cel przepisów. Wejście w życie Traktatu z Lizbony, wprowadzenie nowych podstaw ochrony danych osobowych zmienia sytuację na korzyść praw podstawowych.

O nowym podejściu, wskazującym na potrzebę poświęcenia większej uwagi prawom podstawowym, wskazuje również najnowsze – przywołane wcześniej w tekście – orzecznictwo TSUE, w sprawach, w których Trybunał wyraźnie podkreśla znaczenie przepisów KPP, w szczególności art. 7 i 8.

Należy też podkreślić, że **pozostałe, dodatkowe cele RODO powinny być raczej postrzegane jako cele całej reformy systemu ochrony danych niż samego RODO.**

Na pytanie o cel dominujący RODO nie można zatem udzielić jednoznacznej odpowiedzi i wydaje się, że przepisy będą musiały być interpretowane w każdym indywidualnym przypadku przez sądy czy inne organy je stosujące w zależności od konkretnego kontekstu. Wiele z wątpliwości będzie musiało również zostać wyjaśnionych w trybie odpowiedzi na pytania prejudycjalne sądów krajowych przez TS, w związku ze stosowaniem RODO, a także przez organy nadzorcze i organy, w ramach których państwa będą współpracowały (EROD). Dopiero wówczas będzie możliwa jednoznaczna odpowiedź na pytanie o przeważający cel RODO, a także o wykładnię konkretnych norm RODO.

Podstawa prawna:

- art. 1, 12 ust. 1 i 2, art. 20, 33 ust. 3, art. 34, 37 ust. 3 RODO,
- art. 16 TFUE.