Grzegorz Sibiga*
DOI: 10.34616/150505

O formalnej i faktycznej niezależności inspektora ochrony danych oraz jej gwarancjach. Wybrane zagadnienia

Wprowadzenie

Niezależność inspektora ochrony danych (IOD) i jej gwarancje należą do najbardziej problematycznych zagadnień dotyczących tej funkcji wprowadzonej w RODO. Świadczą o tym dwa pierwsze wyroki TSUE, a wcześniej pytania prejudycjalne sądów niemieckich o ich podjęcie, odnoszące się do przepisów RODO o inspektorze ochrony danych, tj. wyrok z dnia 22 czerwca 2022 r. (*Leistritz*, C534/20) oraz wyrok z dnia 9 lutego 2023 r. (*XFAB Dresden*, C-453/21). Dotyczyły one bowiem środków chroniących niezależność inspektora, tj. ochrony inspektora przed ukaraniem (art. 38 ust. 3 zd. trzecie RODO) oraz unikania konfliktu interesów (art. 38 ust. 6 RODO).

W tekście przedstawiam zagadnienia dotyczące rozumienia niezależności IOD i gwarancji służących jej ochronie oraz relacji między nimi wraz z wnioskami wynikającymi ze wspomnianych orzeczeń TSUE.

1. Inspektor ochrony danych – zadania i status

Na zawartą w RODO regulację dotyczącą IOD składają się przepisy dotyczące jego wyznaczania, zadań i sytuacji (statusu) osoby pełniącej funkcję inspektora. Przypomnijmy, że IOD jest wyznaczany przez administratora lub podmiot przetwarzający (obowiązkowo lub fakultatywnie), a następnie funkcjonuje w jego sferze wewnętrznej.

Do zadań IOD należą:

1) czynności informacyjno-doradcze dla wyznaczającego administratora (podmiotu przetwarzającego), w tym generalne działania informacyjne i doradcze w zakresie obowiązków spoczywających na administratorach,

* Dr hab. Grzegorz Sibiga, prof. Instytutu Nauk Prawnych PAN; ORCID: 0000-0002-4721-8272.

podmiotach przetwarzających i pracownikach (art. 39 ust. 1 lit. a RODO), a także konsultowanie oraz udzielanie zaleceń dla administratora co do oceny skutków dla ochrony danych (art. 35 ust. 2 i art. 39 ust. 1 lit. c RODO);

2) monitorowanie przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych i polityk w dziedzinie ochrony danych, ochrony danych osobowych (art. 39 ust. 1 lit. b RODO), w tym także monitorowania oceny skutków dla ochrony danych (art. 39 ust. 1 lit. c), a w przypadku przyjęcia wiążących reguł korporacyjnych monitorowanie przestrzegania tych reguł oraz monitorowanie szkoleń i rozpatrywanie skarg (art. 47 ust. 2 lit. h RODO);
3) współdziałanie z organem nadzorczym, w tym współpraca z nim i pełnienie funkcji punktu kontaktowego dla tego organu (art. 39 ust. 1 lit. d i e RODO).

Nadrzędnym celem tych zadań IOD jest wsparcie administratora (podmiotu przetwarzającego) w przestrzeganiu przepisów prawa i polityk realizujących prawo do ochrony danych osobowych, bez przejmowania kompetencji tegoż administratora.

Z kolei do regulacji prawnej dotyczącej statusu IOD zaliczymy obowiązki nałożone w różnym zakresie na dwie grupy podmiotów, tj. administratora (podmiot przetwarzający) wyznaczających IOD oraz samego inspektora[1]:

1) właściwego i niezwłocznego włączania IOD we wszystkie sprawy dotyczące ochrony danych osobowych,
2) wsparcia IOD w wypełnianiu przez niego zadań określonych w RODO, w tym zapewnienia niezbędnych zasobów do wykonywania tych zadań,
3) zapewnienia dostępu do danych osobowych i operacji przetwarzania,
4) zapewnienia zasobów niezbędnych do utrzymania przez IOD jego wiedzy fachowej,
5) zapewnienia nieotrzymywania przez IOD instrukcji dotyczących wykonywania jego zadań,
6) zapewnienia nieodwoływania i niekarania IOD za wypełnianie jego zadań,
7) określonego usytuowania w strukturze administratora lub podmiotu przetwarzającego (bezpośrednie podleganie „najwyższemu kierownictwu"),
8) zachowania tajemnicy lub poufności przez IOD co do wykonywania swoich zadań,
9) niepowierzania IOD zadań powodujących konflikt interesów,
10) bezpośredniego kontaktowania się z IOD przez osoby, których dane dotyczą, we wszystkich sprawach związanych z przetwarzaniem ich danych osobowych oraz wykonywaniem praw przysługujących im na mocy RODO.

[1] Na temat podziału obowiązków między IOD a administratora (podmiot przetwarzający) zob. G. Sibiga, *Inspektor ochrony danych wobec działań władczych organu nadzorczego w sprawach indywidualnych*, „Monitor Prawniczy" 2020, nr 23 (dod. specj.), s. 63-64.

2. Niezależność w przepisach o ochronie danych osobowych – geneza i obecny stan prawny

Pojęcie „niezależności" nie pojawia się bezpośrednio w przepisach RODO, ale w jednym z motywów preambuły tego aktu (motyw 74) i to w krótkim zdaniu, w którym stwierdza się: „Tacy inspektorzy ochrony danych – bez względu na to, czy są pracownikami administratora – powinni być w stanie wykonywać swoje obowiązki i zadania w sposób niezależny"[2].

Z pewnością stanowi to krok wstecz w porównaniu z poprzedzającymi RODO aktami normatywnymi, tj. dyrektywą 95/46/WE oraz będącej jej implementacją ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych[3] (w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2015 r. do 25 czerwca 2018 r.)[4]. Zawierały one bowiem regulację prawną dotyczącą niezależności urzędnika do spraw ochrony danych osobowych (*personal data protection official*) oraz administratora bezpieczeństwa informacji. Pierwszą z tych funkcji przewidywała dyrektywa 95/46/WE (jako nieobowiązkową opcję dla państwa członkowskich), natomiast drugą polska ustawa, w różnych wariantach ewoluujących od 1998 r.[5]

Według art. 18 ust. 2 tiret drugie dyrektywy 95/46/WE urzędnik do spraw ochrony danych osobowych był odpowiedzialny za zapewnienie w niezależny sposób wewnętrznego stosowania przepisów prawa krajowego przyjętych na mocy niniejszej dyrektywy (art. 18 ust. 2 tiret drugie dyrektywy 95/46/WE)[6]. Nieco bardziej rozbudowane były przepisy polskiej ustawy z 1997 r., ponieważ wymagały, aby administrator danych zapewniał „środki i organizacyjną odrębność administratora bezpieczeństwa informacji niezbędne do niezależnego wykonywania przez niego zadań" (art. 36a ust. 8). Natomiast w wytycznych zawartych w ustawowym upoważnieniu do wydania przez ministra właściwego

---

[2] Motyw 74 zd. czwarte RODO.

[3] T.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 922 ze zm.

[4] Jednym z celów obowiązujących od dnia 1 stycznia 2015 r., a wprowadzonych ustawą z dnia 7 listopada 2014 r. o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej, zmian ustawowych było przygotowanie administratorów bezpieczeństwa informacji do funkcji inspektora ochrony danych. Zob. G. Sibiga, *Dokumentacja administratora bezpieczeństwa informacji. Wzory dokumentów z objaśnieniami. Omówienie zmienionych przepisów*, Wrocław 2015, s. 25; K. Syska, *Administrator bezpieczeństwa informacji a inspektor ochrony danych – porównanie przesłanek powołania, statusu i zadań*, [w:] G. Sibiga (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Aktualne problemy prawnej ochrony danych osobowych 2016*, Biblioteka Monitora Prawniczego 2016, s. 75 i n.

[5] Na ten temat zob. G. Sibiga, *Dokumentacja*…, s. 15 i n.

[6] Zob. także motyw 34 dyrektywy 95/46/WE, który wskazuje, że urzędnik do spraw ochrony danych osobowych „musi mieć możliwość wykonywania swoich funkcji w sposób całkowicie niezależny".

do spraw informatyzacji rozporządzenia określającego tryb i sposób wykonywania zadań przez administratora bezpieczeństwa informacji (art. 36a ust. 9) nakazano uwzględnić „konieczność zapewnienia […] niezależności i organizacyjnej odrębności w wykonywaniu przez niego zadań". We wspomnianych aktach nie wyznaczono zatem wprost, na czym niezależność polega, a co najwyżej skupiono się na działaniach służących ochronie tej niezależności („środki i organizacyjna odrębność").

Mimo braku w RODO przepisu bezpośrednio przewidującego niezależność to odniesienie się do niej w preambule aktu ma określone znaczenie. Uzasadnienie w preambule przedmiotu i celu regulacji unijnej służy do jej wykładni w procesie stosowania prawa, w tym przez właściwe organy, instytucje i sądy (przede wszystkim chodzi o wykładnię celowościową)[7]. Dotychczas najważniejszym stanowiskiem urzędowym (a zarazem najbardziej kompleksowym), w którym ustalono relację między przepisami RODO oraz warunkiem niezależności IOD są przyjęte w 2017 r. (w okresie dostosowywania do RODO) Wytyczne dotyczące inspektorów ochrony danych Grupy roboczej art. 29 dyrektywy 95/46/WE (WP 243)[8]. W wytycznych wskazano „zakres gwarancji" niezależności oraz „zabezpieczenia", które zapewniają inspektorowi możliwość działania w sposób niezależny, tj.: 1) brak instrukcji od administratorów lub podmiotów przetwarzających dotyczących wykonywania zadań DPO, 2) zakaz zwolnienia albo nałożenia kary przez administratora danych za wykonywanie zadań DPO, 3) brak konfliktu interesów z innymi możliwymi zadaniami i obowiązkami[9].

3. Niezależność inspektora ochrony danych a jej gwarancje

W doktrynie słusznie wyodrębnia się formalne i faktyczne gwarancje niezależności w działalności administracji, które pozostają w związku z samą niezależnością (jej warunkami), jednak należy zagadnienia te rozgraniczyć[10].

Tymczasem w literaturze dotyczącej ochrony danych osobowych występują znaczące różnice w odpowiedzi na pytanie, na czym polega niezależność

[7] J. Helios, W. Jedlecka, *Wykładnia prawa Unii Europejskiej ze stanowiska teorii prawa*, Wrocław 2018, s. 178 i 182.

[8] Grupa Robocza art. 29 ds. ochrony danych: Wytyczne dotyczące inspektorów ochrony danych. Ostatnio zmienione i przyjęte w dniu 5 kwietnia 2017 r. (WP 243 rew.01); dalej jako: „WP 243".

[9] WP 243, s. 16-17 i 25.

[10] M. Błachucki, *Niezależność organów administracji publicznej na przykładzie ewolucji statusu prawnego Prezesa UOKiK*, AUWr No 3977, „Prawo" 2019, t. CCCXXIX, s. 268 i n.

IOD i jakie są jej gwarancje, przy czym w części poglądów oba te zagadnienia są traktowane tożsamo znaczeniowo, a z niektórych wypowiedzi wynika wręcz, że na niezależność inspektora składają się wyłącznie jej gwarancje. Na przykład M. Sakowska-Baryła kwalifikuje zakaz wywierania wpływu (zakaz kierowania instrukcji) na IOD zarówno do „gwarancji niezależnego wykonywania zadań"[11], jak i do warunku, do którego sprowadza się niezależność[12]. Niektórzy autorzy koncentrują się wyłącznie na gwarancjach niezależności inspektora, bez wyjaśnienia, na czym owa niezależność ma polegać. P. Fajgielski zalicza wszystkie trzy kluczowe elementy wskazane w art. 38 ust. 3 RODO do gwarancji niezależności (zapewnienie nieotrzymywania instrukcji, zakaz odwoływania i karania, bezpośrednia podległość najwyższemu kierownictwu")[13]. Z kolei E. Kulesza posługuje się wyłącznie kategorią gwarancji niezależności IOD[14], a tylko w jednym przypadku wskazuje „aspekt" niezależności, jakim jest kwestia profesjonalizmu inspektora[15]. Nawet gdy E. Bielak-Jomaa wkracza w rozumienie niezależności, to czyni to bez ustalenia jej podstawy normatywnej, znowu koncentrując się na gwarancjach niezależności[16].

Z pewnością zatem występuje potrzeba uporządkowania materii, tj. ustalenia rozumienia samej niezależności oraz gwarancji tej niezależności, a następnie zależności między nimi. W pierwszym przypadku szukamy odpowiedzi na pytania, na czym owa niezależność polega i jakie powoduje powinności dla osoby sprawującej niezależną funkcję. Natomiast gwarancje stanowią środki służące zapewnieniu wcześniej ustalonej niezależności. W obu przypadkach powinniśmy wziąć pod uwagę stronę formalną i faktyczną niezależności. W niektórych opracowaniach ten drugi obszar sprowadza się tylko do skuteczności stosowanie przepisów prawa gwarantujących niezależność IOD[17], ale wydaje się, że jego zakresem znaczeniowym należy objąć sumę wszystkich czynników faktycznych zawierających się w niezależności i ją wspierających.

---

[11] M. Sakowska-Baryła, [w:] M. Sakowska-Baryła (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 424.

[12] *Ibidem*, s. 419.

[13] P. Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2022, s. 475.

[14] E. Kulesza, *Problem niezależności działania inspektora ochrony danych*, [w:] T. Wyka, M.A. Mielczarek (red.), *Administrator i inspektor ochrony danych osobowych. Pozycja prawna*, Warszawa 2019, s. 109, 116-118 i 123.

[15] *Ibidem*, s. 118.

[16] E. Bielak-Jomaa, *Wyzwania przed administratorami bezpieczeństwa informacji (inspektorami ochrony danych) w związku z wejściem w życie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych*, [w:] G. Sibiga (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Aktualne problemy prawnej ochrony danych osobowych 2016*, Biblioteka Monitora Prawniczego 2016, s. 6.

[17] E. Kulesza, *op. cit.*, s. 123.

W przypadku RODO trudność polega także na tym, że większość przepisów tego aktu dotyczących IOD sformułowana jest w sposób „gwarancyjny", jako obowiązki „zapewnienia" czegoś przez administratora (podmiot przetwarzający) wyznaczającego IOD. W doktrynie słusznie wskazuje się jednak, że istotę niezależność ustala treść art. 38 ust. 3 zd. pierwsze: „Administrator oraz podmiot przetwarzający zapewniają, by inspektor ochrony danych nie otrzymywał instrukcji dotyczących wykonywania tych zadań"[18]. Również ten przepis został sformułowany jako gwarancja, że administrator (podmiot przetwarzający) zapewni określony stan. Jednakże wskazana w art. 38 ust. 3 zd. pierwsze RODO sytuacja wpływa na ustalenie, na czym powinna polegać niezależność inspektora.

Istotę niezależności wyznacza odpowiedź na pytanie: od kogo oraz od czego powinno się być niezależnym? Przymiotnik „niezależny" oznacza bowiem „niepodporządkowany komuś, czemuś, rozporządzający sobą"[19] („decydujący o sobie"). Wobec tego niezależność IOD będzie rozumiana jako niepodleganie inspektora instrukcjom co do merytorycznego wykonywania prawem określonych zadań. Pod względem podmiotowym ten brak podległości dotyczy instrukcji kierowanych od osób zarówno w sferze wewnętrznej, jak i z zewnątrz jednostki organizacyjnej. Przekładając powyższe na pozytywne powinności, niezależność sprowadza się do samodzielności inspektora w merytorycznej realizacji swoich zadań bez wpływu osób trzecich[20]. Przykładowo to IOD swobodnie decyduje, kiedy i jaki rodzaj przetwarzania danych osobowych będzie monitorować (audytować) i samodzielnie ocenia zgodność przetwarzania z wymogami RODO[21]. Jednak tak rozumiana swoboda powinna wiązać się ze zrozumieniem osoby pełniącej funkcję w organizacji („samoświadomość"), przygotowaniem merytorycznym i obiektywizmem w wykonywaniu zadań („niezmąconym" ingerencją innych osób), co przekłada się także na wewnętrzną niezależność inspektora. O faktycznej niezależności inspektora decydują bowiem cechy konkretnego człowieka będącego IOD, a nawet jego stan umysłu.

Podsumowując, przez niezależność IOD rozumiemy łącznie:

1) niepodleganie inspektora w merytorycznym realizowaniu zadań instrukcjom od osób wewnątrz organizacji i podmiotów zewnętrznych,

---

[18] C. Alvarez Rigaudias, A. Spina, [w:] Ch. Kuner *et. al.* (red.), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary*, Oxford 2020, s. 703; P. Barta, M. Kawecki, P. Litwiński, [w:] P. Litwiński (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Wybrane przepisy sektorowe. Komentarz*, Warszawa 2022, s. 407.

[19] M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego* T. II, Warszawa 1998, s. 355.

[20] E. Bielak-Jomaa, [w:] E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz (red.), *RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 795.

[21] S. Drews, S. Bretthauer, [w:] I. Spiecker gen. Döhmann *et al.*, (red.), *General Data Protection Regulation Article-by-Article Commentary*, Baden-Baden 2023, nb 11-17.

2) samodzielność w merytorycznym wykonywaniu zadań, w sposób wolny od ingerencji („nacisków") osób trzecich[22],
3) wewnętrzną niezależność inspektora.

Pozostałe przepisy dotyczące statusu IOD, w szczególności zawarte w art. 38 RODO, mają prawie w całości charakter gwarancyjny dla prawidłowego (tj. niezależnego) wykonywania funkcji, poza art. 38 ust. 4 RODO formułującym prawo osób, których dotyczą, do kontaktu z IOD oraz odpowiadające temu uprawnieniu zadanie inspektora podejmowania tego kontaktu we wszystkich sprawach przetwarzania ich danych osobowych wraz z wykonywaniem praw przysługującym im w RODO[23]. Nieprzekonujący jest pogląd E. Kuleszy, że przepis ten również stanowi element niezależności działania inspektora, który miałby się stać swoistym „adwokatem" osoby, której dane dotyczą wobec administratora, a swoim wsparciem i poradą powodowałby nawet uruchomienie procedury kontroli administratora i poniesienie przez niego odpowiedzialności odszkodowawczej[24]. Takie rozumienie „niezależnej roli" inspektora narusza wyłączną kompetencję administratora do wykonywania praw osób, których dane dotyczą, oraz ingeruje w pozycję IOD względem administratora, ponieważ jego zadania służą wsparciu tegoż administratora. Należy przychylić się do odmiennego stanowiska, że w działalności IOD nie chodzi o formę władztwa niezależnego od organizacji inspektora, ale o autonomię wewnątrz organizacji opartą na wiedzy eksperckiej wspieraną przez odpowiednie standardy postępowania[25].

Przechodząc do właściwych gwarancji niezależności IOD: pierwszoplanowe znaczenie mają przepisy zawarte w art. 38 ust. 3 RODO, ponieważ w tym trzyzdaniowym ustępie po pierwszym zdaniu dotyczącym niepodlegania inspektora instrukcjom dwa kolejne określają gwarancje materialne i ustrojowe, a tym samym wpływają na możliwość zapewnienia tej niezależności. Materialny zakaz odwoływania i innego karania inspektora za wypełnianie zadań oraz ustrojowe podleganie jedynie „najwyższemu kierownictwu"[26] (*the highest management level*) w organizacji wyznaczają główne elementy ochrony niezależności.

Jednak zakres gwarancji niezależnego wykonywania funkcji jest znacznie szerszy, a w doktrynie proponuje się ich podział na trzy grupy, które dotyczą: 1) natury i stabilności funkcji, 2) doświadczenia zawodowego i 3) statusu

[22] E. Bielak-Jomaa, [w:] E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz (red.), *op. cit.*, s. 795.

[23] Podobnie M. Sakowska-Baryła, [w:] E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz (red.), *op. cit.*, s. 419.

[24] E. Kulesza, *op. cit.,* s. 117-118.

[25] C. Alvarez Rigaudias, A. Spina, [w:] Ch. Kuner *et. al.* (red.), *op. cit.*, s. 703.

[26] E. Bielak-Jomaa odnotowuje, że „najwyższym kierownictwem" jest „osoba albo grupa osób, które kierują organizacją, wskazując strategiczne cele i misję jej działania oraz nadzorują działanie organizacji". Zob. E. Bielak-Jomaa, [w:] E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz (red.), *op. cit.*, s. 801.

i kompetencji[27]. Stabilność zapewniają głównie unikanie konfliktu interesu (art. 38 ust. 6 RODO) oraz zakaz karania za wykonywanie funkcji. W zakresie doświadczenia RODO wymaga od inspektora stosownych kwalifikacji zawodowych (art. 37 ust. 5 RODO), które pozwalają mu kompetentnie i niezależnie realizować zadania. Natomiast gwarancje odnoszące się do statusu polegają na wspomnianej podległości bezpośrednio kierownictwu całej jednostki, ale także na obowiązku wsparcia inspektora poprzez zapewnienie mu zasobów niezbędnych do wykonania zadań oraz utrzymania wiedzy fachowej (art. 38 ust. 2 RODO).

Również prawnie chroniona tajemnica wykonywania określonego zawodu czy funkcji gwarantuje swobodne realizowanie zadań, bez informacyjnej ingerencji osób trzecich[28], a co z tym związane – zapewnia niezależność[29]. W tym kontekście w mojej ocenie art. 38 ust. 5 RODO kreuje nowy rodzaj tajemnicy publicznoprawnej („tajemnica inspektora ochrony danych osobowych"), a użyty w nim zwrot „zgodnie z prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego" odwołuje się do warunków przestrzegania tajemnicy określonych w innych przepisach (np. zwalnianie z tajemnicy, odpowiedzialność za naruszenie tajemnicy itp.).

Jednak znowuż istotne znaczenie ma faktyczne zapewnienie niezależności inspektora, którego podstawą jest kultura organizacyjna i prawna administratora (podmiotu przetwarzającego), ponieważ to głównie od niego zależy realne zagwarantowanie tej niezależności. Jego zrozumienie roli IOD oraz polityka organizacyjna nakierunkowana na jego wsparcie decydują o realnej niezależności inspektora.

4. Znaczenie wyroków TSUE dla niezależności IOD

Znaczenie przepisów RODO gwarantujących niezależność pokazują dwa pierwsze wyroki Trybunału Sprawiedliwości UE odnoszące się do przepisów o inspektorze ochrony danych, tj. wyrok z dnia 22 czerwca 2022 r. (*Leistritz*, C534/20) oraz wyrok z dnia 9 lutego 2023 r. (*XFAB Dresden*, C-453/21). Ze względu na ramy niniejszego tekstu nie będę kompleksowo omawiał orzeczeń, a nawet ich tła, ale skoncentruję się na interesujących nas wątkach dotyczących niezależności IOD.

---

[27] C. Alvarez Rigaudias, A. Spina, [w:] Ch. Kuner *et. al.* (red.), *op. cit.*, s. 704.

[28] C. Jaworski, *Niezależność wykonywania zawodu adwokata w świetle regulacji prawnych europejskich i polskich*, „Palestra" 1996, nr 7-8, s. 66.

[29] Wyroki TSUE: z dnia 22 czerwca 2022 r. (Leistritz, C-453/21), pkt 27 oraz z dnia 9 lutego 2023 r. (XFAB Dresden, C-453/21), pkt 26.

Przedmiotem rozważań Trybunału jest przede wszystkim wykładnia art. 38 ust. 3 zd. drugie RODO w zakresie ochrony przysługującej inspektorowi ochrony danych (zakaz odwoływania i karania). W obu wyrokach Trybunał słusznie zauważył, że celem tego przepisu nie jest kompleksowe uregulowania stosunków pracy między administratorem danych (podmiotem przetwarzającym) a pracownikiem, jeżeli wykonuje on funkcję IOD[30]. Nie temu służą przecież przepisy RODO. Zadaniem tego przepisu jest jedynie ochrona niezależności inspektora, a co za tym idzie zapewnienie skuteczności wykonywania przez niego zadań określonych w RODO. W końcowym rezultacie niezależność umożliwia inspektorowi zapewnianie wysokiego poziomu ochrony danych osobowych w jednostce administratora.

W zakresie tak rozumianej niezależności RODO chroni inspektora przed wszelkimi decyzjami skutkującymi zakończeniem pełnienia przez inspektora swojej funkcji czy stawiającymi go w niekorzystnej sytuacji lub takimi, które stanowiłyby sankcję wobec niego (*Leistritz*, C534/20, pkt 21; *XFAB Dresden*, C-453/21, pkt 21). Jednak ochrona taka funkcjonuje wyłącznie w zakresie, w jakim realizuje ona cel polegający na zachowaniu niezależności funkcjonalnej IOD (*Leistritz*, C534/20, pkt 31; *XFAB Dresden*, C-453/21, pkt 30).

Według TSUE ochrona w szczególności będzie odnosiła się do rozwiązania stosunku pracy z inspektorem ochrony danych przez pracodawcę, jeżeli w konsekwencji zakończyłby on pełnienie swojej funkcji w danym przedsiębiorstwie (*Leistritz*, C534/20, pkt 22). Oznacza to, że art. 38 ust. 2 zd. drugie RODO powoduje jednak określone implikacje w zakresie trwałości stosunku pracy, ale w ściśle ograniczonym zakresie i celu (tj. ochrony stabilności wykonywania funkcji IOD w celu zagwarantowania jego niezależności), przy czym samo RODO nie zawiera szczegółowych rozwiązań chroniących trwałość stosunku pracy (czy stosunku cywilnoprawnego), co może stanowić dopiero przedmiot przepisów krajowych[31].

Jednak kluczowe w obu wyrokach jest przyjęcie, że przedstawiona ochrona inspektora nie może zagrażać realizacji celów RODO, a takie zagrożenie spowoduje brak wymaganych w RODO kwalifikacji zawodowych oraz niewywiązywanie się ze swoich zadań przez IOD (*Leistritz*, C534/20, pkt 35; *XFAB Dresden*, C-453/21, pkt 32)[32], jak również zaistnienie konfliktu interesów w działalności

[30] Zob. także P. Fajgielski, *The Termination of the Employment Contract of a Data Protection Officer under GDPR: Commentary on the Judgment of the Court of Justice of the European Union in Leistritz AG v LH* (C-534/20), „Studia Iuridica Lublinensia" 2023, vol. 32, 2, s. 339.

[31] *Ibidem*, s. 341.

[32] P. Van Eecke, B. Regenhardt, *CJEU Clarifies Whether Data Protection Officers Can Perform Other Roles or Be Dismissed*, „Global Privacy Law Review" 2023, vol. 4, iss. 3, s. 140.

inspektora (*XFAB Dresden*, C-453/21, pkt 34). Moim zdaniem z orzeczeń wynika nie tylko przyzwolenie na weryfikowanie przez administratora (podmiot przetwarzający) spełniania tych warunków przez inspektora, ale też podstawa do odwołania z funkcji inspektora w sytuacji „zagrożenia realizacji celów RODO", czyli gdy dojdzie do naruszenia wspomnianych wymagań[33]. Określona w art. 38 ust. 3 zd. drugie RODO ochrona inspektora nie jest więc celem samym w sobie, ale funkcjonuje wtedy, gdy sam IOD jest w stanie wykonywać swoją funkcję z zachowaniem warunków przewidzianych w RODO i tylko w tym znaczeniu gwarantuje niezależne realizowanie zadań.

Podsumowując, w rozważaniach Trybunału przebija niezwykle celowościowe podejście do zakazu karania, ponieważ jego celem pozostaje wyłącznie ochrona niezależności inspektora. Regulacja prawna dotycząca IOD ma charakter służebny wobec podstawowego celu RODO, jakim jest zapewnienie wysokiego stopnia ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem ich danych osobowych. Jeżeli cel ten nie jest realizowany, a nawet gdy tylko jest zagrożony z powodów dotyczących inspektora, to nie przysługuje mu ochrona zajmowania swojej funkcji.

Jednocześnie TSUE akceptuje przepisy krajowe (bezpośrednio ich bowiem dotyczą pytania prejudycjalne), które wprowadzają wyższy poziom ochrony pracowniczej inspektora, niż przewiduje RODO, jednak – jak już wspomniano – takie uregulowania krajowe nie mogą zagrażać realizacji celów RODO.

[33] Podobnie P. Fajgielski, *The Termination*…, s. 340.