

Maciej Andrzejewski

ORCID <https://orcid.org/0000-0001-8440-2426>

UNIwersytet w Siedlcach

ROR <https://ror.org/orwkb9987>

ks. Piotr KroczeK

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-6872-2953>

UNIwersytet Papięski Jana Pawła II w Krakowie

ROR <https://ror.org/0583g9182>

Czy Kościelny Inspektor Ochrony Danych jest zobowiązany do udzielenia informacji publicznej?

Prawo do informacji publicznej jest prawem politycznym umocowanym w Konstytucji RP w art. 61. Uszczegółowienie jego realizacji zawiera ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902; dalej: u.o.d.i.p.).

Istnieje kilka przesłanek, których spełnienie implikuje obowiązek realizacji prawa do informacji publicznej. Adresatem wniosku o udostępnienie informacji publicznej ma być, po pierwsze, organ władzy publicznej (art. 4 ust. 1 pkt 1 u.o.d.i.p.) lub, po drugie, podmiot reprezentujący inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym (np. majątkiem komunalnym lub Skarbu Państwa) wykonujący zdanie publiczne (art. 4 ust. 1 pkt 5 u.o.d.i.p.), i po trzecie, które zawsze musi łączyć się z pierwszą lub drugą przesłanką, przedmiotem wniosku musi być informacja publiczna w rozumieniu art. 1 ust. 1, art. 3 ust. 2 i art. 6 u.o.d.i.p.

Problem badawczy, który pojawił się w praktyce Kościelnego Inspektora Ochrony Danych [dalej: KIOD] można zamknąć w pytaniu: **Czy KIOD jest zobowiązany do udzielenia informacji publicznej w zakresie swojej kościelnej działalności na podstawie przepisów prawa polskiego?** Niniejszy artykuł ma na celu

dokonanie pogłębionej analizy przedstawionego zagadnienia badawczego. Metodologia przyjęta w pracy opiera się na weryfikacji przesłanek prawnych determinujących status KIOD w kontekście obowiązku udostępniania informacji publicznej, z uwzględnieniem specyfiki relacji między prawem państwowym a kościelnym porządkiem prawnym.

1. KIOD nie jest organem władzy publicznej

Podstawą dla powstania KIOD i działania tego urzędu kościelnego nie jest prawo powszechnie obowiązujące, lecz prawo kanoniczne. Prawo powszechnie obowiązujące, a konkretnie art. 91 ust. 2 RODO¹, jedynie stworzyło możliwość powołania odrębnego organu nadzorczego przez kościoły i inne związki wyznaniowe, które stosują szczegółowe zasady ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych, dostosowane do rozporządzenia o ochronie danych osób fizycznych. Kościół katolicki działający w Polsce skorzystał z tej możliwości, stanowiąc najpierw własne endogeniczne prawo regulujące zgodnie z art. 91 ust. 1 RODO ochronę danych osobowych w Kościele, czyli Dekret ogólny w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Kościele katolickim wydany przez Konferencję Episkopatu Polski, w dniu 13 marca 2018 r. [dalej: Dekret]², a następnie na podstawie tej ustawy kościelnej oraz na podstawie art. 145 kodeksu prawa kanonicznego z 1983 roku³ Konferencja Episkopatu Polski powołała do życia nowy urząd kościelny, czyli KIOD.

KIOD nie jest więc organem władzy publicznej w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 u.o.d.i.p.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 216/679 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. L119 z 4.05.2016 r.

² Dekret ogólny w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Kościele katolickim wydany przez Konferencję Episkopatu Polski, w dniu 13 marca 2018 r., podczas 378. Zebrania Plenarnego w Warszawie, na podstawie kan. 455 Kodeksu Prawa Kanonicznego, w związku z art. 18 Statutu KEP, po uzyskaniu specjalnego zezwolenia Stolicy Apostolskiej z dnia 3 czerwca 2017 r., „Akta Konferencji Episkopatu Polski” 30 (2018), s. 31–45.

³ *Kodeks prawa kanonicznego promulgowany przez papieża Jana Pawła II w dniu 25 stycznia 1983 roku. Stan prawny na dzień 18 maja 2022 r. Zaktualizowany przekład na język polski, zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski, Poznań 2022.*

2. KIOD nie wypełnia zadań publicznych

KIOD działa na podstawie prawa kanonicznego w ramach instytucjonalnego systemu ochrony danych osobowych w Kościele katolickim zgodnie z działaniem Kościoła katolickiego w Polsce i jego struktur (art. 1 art. 37 ust. 1 pkt 1 Dekretu; zob. art. 1 Dekretu). Do zadań KIOD należy, m.in.: (1) monitorowanie i zapewnianie przestrzegania kościelnych przepisów o ochronie danych osobowych; (2) upowszechnianie wiedzy o ochronie danych osobowych w Kościele; (3) doradzanie administratorom danych w zakresie ochrony danych osobowych; (4) udzielanie osobie, której dane dotyczą, informacji dotyczących uprawnień przysługujących jej w związku z przetwarzaniem jej danych osobowych; (5) rozpatrywanie skarg dotyczących przestrzegania przepisów ustanowionych w Kościele w zakresie ochrony danych osobowych; (6) podejmowanie decyzji dotyczących dopuszczalności przekazywania danych do publicznej kościelnej osoby prawnej mającej siedzibę poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (co *nota bene* nie jest „decyzją”, czyli nie ma charakteru rozstrzygającego, lecz opinią⁴); (7) współpraca z krajowym organem nadzorczym; (8) monitorowanie zmian w działalności Kościoła mających wpływ na ochronę danych osobowych, w szczególności stosowania technologii informacyjnych i komunikacyjnych; (9) przedkładanie Konferencji Episkopatu Polski propozycji regulacji prawnych bądź zmian regulacji dotyczących ochrony danych osobowych.

Oznacza to, że KIOD nie działa powszechnie ani użytecznie dla ogółu społeczeństwa, ani też nie działa w celu zaspokojenia potrzeb zbiorowych społeczeństwa. Działania KIOD nie są także nakierowane na osiąganie celów określonych w Konstytucji lub polskiej ustawie. Takie wymagania stawia się tzw. zadaniom publicznym. To jest stanowisko ugruntowane w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego⁵. Oznacza to, że KIOD ich nie wypełnia, lecz działa na rzecz Kościoła katolickiego i jego wiernych.

4 P. Kroczek, *Przetwarzanie danych osobowych przez podmioty Kościoła katolickiego w Polsce: transfer pomiędzy państwami*, Kraków 2020, s. 89, <https://doi.org/10.21906/9788376431994>.

5 Zob. wyrok NSA z dnia 18 sierpnia 2010 r., I OSK 851/10, LEX nr 737513, wyrok NSA z dnia 24 września 2019 r., I OSK 504/18, LEX nr 2866252; wyrok NSA z dnia 20 kwietnia 2021 r., III OSK 559/21, LEX nr 3192906.

3. KIOD nie tworzy informacji publicznej

Jak wynika z przytoczonego wyżej art. 37 ust. 1 Dekretu, KIOD może wytwarzać pewne informacje. Są to jednak informacje związane z życiem Kościoła katolickiego, mające znacznie z punktu widzenia wiernych. Geneza tych informacji i wykorzystanie ograniczają się do własnych i wewnętrznych spraw Kościoła. Są to więc obszary mieszczące się w kręgu spraw objętych autonomią i niezależnością tego związku wyznaniowego. Należą one bowiem do spraw określanych (*verba legis*) jako sprawy leżące „w swoim zakresie” Kościoła (art. 25 ust. 3 Konstytucji RP; por. art. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej⁶ – dalej: u.s.p.k.k.), czy też leżące „w swej dziedzinie” działalności (art. 1 Konkordatu⁷).

Oznacza to, że na mocy prawa polskiego te działania KIOD leżą w wyłącznych kompetencjach Kościoła katolickiego i Kościół rządzi się w tych obszarach własnym prawem oraz swobodnie wykonuje władzę, w tym władzę jurysdykcyjną, a także zgodnie z własnym prawem zarządza tymi sprawami (art. 2 u.s.p.k.k.).

KIOD, działając na podstawie Dekretu, działa jako urząd kościelny wypełniający zadania w ramach systemu prawa kanonicznego. Realizuje wówczas cele kościelne, na podstawie prawa kanonicznego, a więc w ramach wewnętrznego porządku Kościoła, które na podstawie Konkordatu, Konstytucji RP i u.s.p.k.k. są własną, niezależną i autonomiczną sferą Kościoła, wyłączoną z zakresu prawa świeckiego.

Trzeba podkreślić, że zasada poszanowania autonomii oraz niezależności Kościoła jest zasadą ustrojową zawartą w art. 25 ust. 3 Konstytucji RP, a do „pełnego poszanowania” tej zasady państwo zobowiązało się w art. 1 Konkordatu. Oznacza to, że podstawą prawną pozyskania informacji wytworzonych przez KIOD nie może być u.o.d.i.p., bo rozpatrzenie wniosku o udzielenie informacji publicznej nie jest uregulowane przez prawo krajowe.

KIOD, przykładowo w ramach swoich uprawnień, na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 5 Dekretu, realizuje kanoniczne prawa wiernych, np. do skargi w procedurze odwoławczej, o czym w art. 41 oraz art. 8 ust. 1 i art. 11 ust. 1 pkt 6 Dekretu. Także na podstawie prawa kanonicznego oparte są rozstrzygnięcia tych i innych spraw.

6 Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1966.

7 Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318.

Sumując, w obowiązującym w Polsce porządku prawnym KIOD w ramach swojej kościelnej działalności nie wytwarza informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1, art. 3 ust. 2 i art. 6 ust. 1 u.o.d.i.p. *Nota bene* sprawy własne Kościoła mogłyby być zapewne sprawą publiczną w państwie wyznaniowym (np. kościelnym), lecz nie są nimi w Rzeczypospolitej Polskiej. Świeckość państwa jest podkreślona *expressis verbis* w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania⁸.

Wniosek

W świetle powyższych argumentów na pytanie zawarte we wstępie artykułu należy udzielić odpowiedzi: *negative*. Pewne jest, że KIOD nie jest zobowiązany do udzielenia informacji publicznej na podstawie przepisów prawa polskiego w zakresie swojej kościelnej działalności. Nie można jednak wykluczyć, że pewne informacje wytworzone przez KIOD mogą być objęte takim obowiązkiem, np. gdyby działania KIOD były finansowane z budżetu państwa lub gdyby KIOD wykonywał zadania zlecone przez krajowy organ nadzorczy.

ABSTRAKT

Czy Kościelny Inspektor Ochrony Danych jest zobowiązany do udzielenia informacji publicznej?

Kościelny Inspektor Ochrony Danych (KIOD) jest urzędem kościelnym, który stanął przed pytaniem o zakres swoich obowiązków w kontekście udostępniania informacji publicznej w świetle prawa polskiego. Celem artykułu było ustalenie, czy KIOD jest zobowiązany do udzielania informacji publicznej w zakresie swojej kościelnej działalności na podstawie przepisów prawa polskiego. Przeprowadzono analizę prawną poprzez weryfikację trzech kluczowych przesłanek wynikających z ustawy o dostępie do informacji publicznej w odniesieniu do działalności KIOD. Stwierdzono, że KIOD: (1) nie jest organem władzy publicznej, gdyż działa na podstawie prawa kanonicznego; (2) nie wypełnia zadań publicznych,

⁸ Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, Dz. U. z 2023 r. poz. 265.

ponieważ działa wyłącznie w ramach struktur kościelnych; (3) nie tworzy informacji publicznej w rozumieniu ustawy, gdyż jego działalność mieści się w autonomicznej sferze Kościoła. Wniosek, który płynie z powyższych rozważań, jest następujący: KIOD nie jest zobowiązany do udzielenia informacji publicznej w zakresie swojej kościelnej działalności na podstawie przepisów prawa polskiego.

Słowa kluczowe: informacja publiczna, KIOD, Dekret KEP z 2018 r., ochrona danych osobowych, Kościół katolicki, autonomia Kościoła

ABSTRACT

Is the Church Inspector of Data Protection obliged to share public information?

The Church Inspector of Data Protection (KIOD) is an ecclesiastical office that was faced with the question of the scope of its duties in the context of sharing public information under Polish law. The purpose of this article was to determine whether the KIOD is obliged to provide public information in the scope of its ecclesiastical activities under Polish law. A legal analysis was carried out by reviewing three key premises under the Access to Public Information Act in relation to KIOD's activities. It was found that the KIOD: (1) it is not a public authority, as it operates on the basis of canon law; (2) it does not fulfil public tasks, as it operates exclusively within church structures; (3) it does not create public information within the meaning of the Act, as its activities fall within the autonomous sphere of the Church. The following conclusion can be drawn from the above: The KIOD is not obliged to provide public information in the scope of its ecclesiastical activities under the provisions of Polish law.

Keywords: public information, KIOD, Decree of Polish Bishops Conference 2018, personal data protection, Catholic Church, autonomy of the Church

BIBLIOGRAFIA

1. Dekret ogólny w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Kościele katolickim wydany przez Konferencję Episkopatu Polski, w dniu 13 marca 2018 r., podczas 378. Zebrania Plenarnego w Warszawie, na podstawie kan. 455 Kodeksu Prawa Kanonicznego, w związku z art. 18 Statutu

KEP, po uzyskaniu specjalnego zezwolenia Stolicy Apostolskiej z dnia 3 czerwca 2017 r., „Akta Konferencji Episkopatu Polski” 30 (2018), s. 31–45.

2. *Kodeks prawa kanonicznego promulgowany przez papieża Jana Pawła II w dniu 25 stycznia 1983 roku. Stan prawny na dzień 18 maja 2022 r. Zaktualizowany przekład na język polski, zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski*, Poznań 2022.

3. Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318.

4. Kroczyński P., *Przetwarzanie danych osobowych przez podmioty Kościoła katolickiego w Polsce: transfer pomiędzy państwami*, Kraków 2020, <https://doi.org/10.21906/9788376431994>.

5. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), Dz. Urz. L119 z 4.05.2016 r.

6. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, Dz. U. z 2023 r. poz. 265.

7. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 2023 r. poz. 1966.

8. Wyrok NSA z dnia 20 kwietnia 2021 r., III OSK 559/21, LEX nr 3192906.

9. Wyrok NSA z dnia 24 września 2019 r., I OSK 504/18, LEX nr 2866252.

10. Wyrok NSA z dnia 18 sierpnia 2010 r., I OSK 851/10, LEX nr 737513.