

Warszawa, dn. 17.10.2019 r.

Dr hab. Grażyna Szpor, prof. UKSW w Warszawie
Kierownik Katedry Prawa Informatycznego

**Recenzja rozprawy doktorskiej Pani magister Ewy Nowosad
„Ochrona danych osobowych w działalności notarialnej”**

1. Uwagi wstępne

Niniejsza opinia sporządzona została w związku z uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji KUL o powierzeniu mi funkcji recenzenta w przewodzie doktorskim Pani magister Ewy Nowosad i pismem Pana Profesora Andrzej Herbata, Dziekana Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL, z dnia 23 marca 2019 r.

Przedmiotem recenzji jest w szczególności ustalenie, czy otrzymana rozprawa doktorska mgr Ewy Nowosad „Ochrona danych osobowych w działalności notarialnej”, napisana w Katedrze Zarządzania Środowiskiem pod kierunkiem prof. KUL dra hab. Macieja Rudnickiego spełnia wymogi określone w art. 13. ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym. Według tego przepisu, przygotowywana pod opieką promotora rozprawa powinna: stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, wykazywać ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie naukowej oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Wcześniejsza wersja pracy doktorskiej Pani mgr Ewy Nowosad „Ochrona danych osobowych w działalności notarialnej” była przedmiotem mojej recenzji z dnia 17.08.2018 r., zawierającej wnioski dotyczące poprawy i uzupełnienia rozprawy, o których mowa w § 6 pkt 6 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora (Dz.U.2018.261), wydanym na podstawie art. 31 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r. poz. 1789).

Aktualny tekst rozprawy różni się w istotny sposób od wersji wcześniej opiniowanej i uwzględnia większość postulatów zmian sformułowanych w recenzji poprzedniej.

2. Oryginalność rozwiązania problemu naukowego

Problem naukowy wyznaczony tytułem „Ochrona danych osobowych w działalności notarialnej” jest w związku z ewolucją regulacji aktualny i skomplikowany.

Doktorantka określa we wstępie rozprawy [s.9] jej cel naukowy jako „znalezienie odpowiedzi na kilka istotnych pytań teoretycznych dotyczących ochrony danych osobowych w działalności notarialnej i tajemnicy zawodowej notariuszy, przedstawienie podstawowych zasad służących prawidłowej interpretacji i zastosowaniu instytucji tajemnicy notarialnej oraz ukazanie relacji norm konstytucyjnych i wzajemnych relacji norm ustawowych dotyczących przedmiotowej problematyki.” Ponadto „celem dysertacji jest również odpowiedź na pytanie, czy ochrona danych osobowych w działalności zawodowej notariusza jest wystarczająca, czy konstytucyjne prawo do prywatności i ochrony danych jest realizowane i czy tajemnica notarialna oraz obowiązki ustawowe notariusza nie stoją w sprzeczności z przepisami dotyczącymi ochrony danych”. Cele te można uznać za istotne teoretycznie i praktycznie.

Koncepcja rozwiązania problemu ochrony danych w działalności notarialnej przedstawiona na s. 9-10, polega na weryfikacji tezy, że brak spójności w regulacjach prawnych dotyczących ochrony danych osobowych może być wyrazem łamania zasady konstytucyjnej ustroju - zasady państwa prawnego oraz spowodować utratę zaufania obywateli do organów państwa i osób zaufania publicznego. Autorka formułuje też cztery hipotezy szczegółowe [1. obowiązujący system prawny pełen jest nieścisłości w regulacjach prawnych dotyczących ochrony danych osobowych w działalności zawodowej notariuszy oraz charakteryzuje go brak spójności i konsekwencji, 2. brak jest w aktualnie obowiązujących aktach prawnych dokładnego, nie budzącego wątpliwości, zdefiniowania i usystematyzowania pojęć „dane osobowe” i „tajemnica notarialna”, 3. akty prawne regulujące problematykę ochrony danych osobowych i tajemnicy zawodowej w działalności notarialnej nie są odpowiednio zhierarchizowane, 4. w dążeniu do zapewnienia pełnej ochrony przetwarzanych i wykorzystywanych danych osobowych oraz respektowania prawa do prywatności niezbędne jest ujednoczenie i zhierarchizowanie odpowiednich regulacji prawnych oraz zdefiniowanie i usystematyzowanie pojęć dotyczących przedmiotowej problematyki].

Rekapitułuje, że „Teza główna postawiona i weryfikowana w dysertacji koncentruje się więc na ukazaniu braku konsekwencji w regulacjach prawnych dotyczących ochrony danych osobowych w działalności zawodowej notariuszy, braku dokładnego, nie budzącego wątpliwości, zdefiniowania i usystematyzowania pojęć „dane osobowe” i „tajemnica notarialna” oraz braku odpowiedniego zhierarchizowania aktów prawnych regulujących tę problematykę.” Tak zaprojektowane monograficzne ujęcie problematyki prawnej ochrony danych osobowych w szeroko rozumianej działalności notarialnej jest przedsięwzięciem istotnym dla wypełnienia luk poznawczych i praktyki prawniczej.



Wyniki badań ochrony danych osobowych w działalności notarialnej, przedstawiono w liczącej 251 stron tekstu rozprawie, podzielonej na 5 rozdziałów.

Rozdział I Tajemnica zawodowa notariusza - konstrukcja prawna [s.14 - 50] obejmuje pięć podrozdziałów, poświęconych: pojęciu i zakresowi tajemnicy zawodowej, pojęciu tajemnicy notarialnej, tajemnicy notarialnej jako rodzajowi tajemnicy zawodowej, istocie i zakresowi tajemnicy zawodowej notariusza oraz procedurze uchylania tajemnicy notarialnej. Struktura rozdziału jest poprawna. Autorka dokonuje rozbudowanej analizy prawniczej pojęcia i zakresu zawodu i zawodu zaufania publicznego [w punkcie 1.4.]. Zwięzłe omówienie definicji tajemnicy [p.1.2.] uwzględnia istotne ustalenia M. Jaśkowskiej i A. Gryszczyńskiej poczynione w monografii „Jawność i jej ograniczenia”. W części dotyczącej procedury uchylania tajemnicy notarialnej prezentowane są m.in. krytyczne oceny obowiązujących przepisów formułowane w doktrynie, dokumentujące twierdzenie o niejasnościach regulacji w tym zakresie.

Rozdział II. „Prawna regulacja ochrony danych osobowych. Zakres ochrony danych osobowych” [s. 51-81] podzielony jest – jak w tytule - na dwie części. Struktura punktu 1 jest nietypowa. Nie wyodrębniono w niej prawa międzynarodowego a podpunkt „Akty prawa unijnego” umieszczono między podpunktami „Konstytucja” i „Inne przepisy krajowe”.

W punkcie dotyczącym Konstytucji a także wcześniej brakuje jasnego określenia relacji między prawem do prywatności jako dobra osobistego, regulowanym metodą cywilnoprawną [art. 23, 24 Kc] a prawem do ochrony danych osobowych regulowanym metodami administracyjnoprawną i prawnokarną, z uwzględnieniem, że informacje o osobie są dobrem przenoszalnym, tzn. mogą być – w odróżnieniu od prywatności – legalnie wprowadzane do obrotu prawnego. Natomiast rozróżnienie zakresu podmiotowego ochrony prywatności i danych osobowych na s. 53 jest wadliwe. Nieuprawnione jest stwierdzenie, że „podmiotowy zakres art. 51 Konstytucji [...], przez użycie w ust. 2 sformułowania „o obywatelach”, odnosi się tylko do obywateli”, skoro w ust 1 tego artykułu stanowi się, że „Nikt nie może być obowiązany” a w ust. 3 i 4 „Każdy ma prawo”, a regulacja ustawowa, o której mowa w ust 5 nie ma odnosić się tylko do obywateli. Podstawy źródłowe tego punktu są niedostateczne.

Także w punkcie dotyczącym prawa europejskiego Doktorantka nie odwołuje się należycie do ustaleń doktryny. Stwierdza na s. 55, że: „W literaturze przedmiotu podkreśla się, że różnica między Konwencją 108 a dyrektywą polega na tym, że konwencja nie wymuszała niczego na państwach członkowskich, zaś dyrektywa zobowiązała państwa Unii Europejskiej do implementacji przepisów (tak, by uzyskać pożądany stan rzeczy) czyli musiały one osiągnąć cele wyznaczone w dyrektywie, przy czym sposób i metody ich osiągnięcia pozostawione zostały do decyzji każdego z państw.” Ta omawiana bezkrytycznie „literatura przedmiotu” jako źródło absurdalnego poglądu, że konwencja do niczego nie zobowiązuje, to praca L. Kępy

S/5

„Dane osobowe w firmie. Praktyczny poradnik przedsiębiorcy”, Warszawa 2012. Ten passus rozprawy podważa zresztą sama jej Autorka na s. 91.

W omówieniu prawa unijnego, w pierwszych zdaniach punktu 1.2. sformułowano poprawne uwagi o sytuacji Polski w okresie ubiegania się o przyjęcie do Unii Europejskiej, ale budzi wątpliwości stwierdzenie, że „Termin implementacji dyrektywy wyznaczony został na 23 października 1998 r. Aby spełnienie tych warunków i dostosowanie się do określonych standardów stało się możliwe konieczne było zaimplementowanie zasad określonych w tej dyrektywie do uchwalonej 29 sierpnia 1997 roku ustawy o ochronie danych osobowych”, bowiem było to w pełni możliwe dopiero od akcesji i zostało dokonane nowelizacją z 2004 r. W punkcie „Zakres ochrony danych osobowych” wyodrębniono jej zakresy podmiotowy i przedmiotowy. W kontekście zakresu podmiotowego dokonano m.in. szerokiej analizy pojęcia „jednostki organizacyjnej” natomiast aktualny zakres przedmiotowy regulacji ukazano na rozbudowanym tle stanu poprzedniego.

Rozdział III „Ochrona danych osobowych - konstrukcja prawna - podstawowe pojęcia” jest najobszerniejszy, liczy 68 stron [s. 82-150]. Niepoprawna jest numeracja w obrębie tego rozdziału. Wnioskując z treści, że brakujący punkt 1 nosiłby tytuł dane osobowe, należałoby przyjąć, że Autorka jako pojęcia podstawowe traktuje: „dane osobowe” [p. 1.1.-1.4.5., s.83-135], „administradora” [p.2., s. 136-140], „przetwarzanie danych” [p.3. s. 140-143] oraz „przetwarzanie danych osobowych przez podmiot przetwarzający - umowy powierzenia” [p.4]. Wyodrębnienie ostatniego z wymienionych punktów nie wydaje się racjonalne. Natomiast dokonanie szczegółowej analizy zagadnień terminologicznych należy uznać za uzasadnione, niezbędne dla weryfikacji tez rozprawy. Charakterystyka siatki pojęciowej zawiera interesujące wątki, choć niektóre wydają się zbyt obszerne, np. drobiazgowo referowanie fragmentów publikacji odnoszących się do zmiany pierwotnej definicji ustawowej danych osobowych.

Rozdział IV Obowiązki notariusza w zakresie ochrony danych osobowych liczy 61 stron [s. 151 - 212] i dzieli się na 8 podrozdziałów. Charakteryzowane są najpierw zasoby danych osobowych w kancelarii notarialnej i podstawy dopuszczalności ich przetwarzania oraz notariusz jako administrator. Kolejne punkty dotyczą bezpieczeństwa danych osobowych przetwarzanych w związku z czynnościami notarialnymi [pkt. 4.], statusu prawnego inspektora ochrony danych w kancelarii notarialnej [pkt. 5.], dokumentacji przetwarzania danych w kancelarii notarialnej [pkt. 6.], odpowiedzialności notariusza za naruszenie przepisów ochronie danych osobowych [pkt. 7.] oraz kontroli i nadzoru nad przetwarzaniem danych osobowych w kancelarii notarialnej [pkt.8.]. W końcowej części rozdziału zawarta jest interesująca analiza materiałów sprawozdawczych GIODO. Autorka pokazuje, że mimo braku kontroli organu ochrony danych w kancelariach notarialnych, w zapewnianiu w nich zgodności przetwarzania danych osobowych z prawem mogą być przydatne wyniki takich kontroli w kancelariach adwokackich i radcowskich. Mimo zmiany stanu prawnego dotyczącego dokumentacji

A/5

przetwarzania, na którego gruncie prowadzone były kontrole, pozostaje aktualne i ważne przeciwdziałanie w kancelariach notarialnych opisanym w rozprawie nieprawidłowościom polityki bezpieczeństwa, dotyczącym m.in. niezabezpieczania plików przesyłanych pocztą elektroniczną, niezabezpieczania twardych dysków przed dostępem osób niepowołanych, braku kopii zapasowych czy niedostatków umów powierzenia przetwarzania danych. W rozdziale tym zreferowano także zadowalająco skomplikowaną problematykę relacji między udostępnianiem danych osobowych dla potrzeb kontroli a obowiązkami ochrony tajemnic, w szczególności motyw 164 preambuły i art. 90 RODO oraz projekt wdrażającej „ustawy sektorowej”.

W rozdziale V zatytułowanym „Wybrane problemy dotyczące ochrony danych osobowych w działalności notarialnej” [s. 213 – 246], Autorka podejmuje znaczące dla praktyki prawniczej problemy: przetwarzania danych osobowych przy czynnościach notarialnych poza kancelarią, obowiązków notariusza jako pracodawcy w zakresie przetwarzania danych osobowych pracowników, przetwarzania danych osobowych przez pracowników kancelarii notarialnych, nagrywania czynności notarialnych, przekazywania wypisów aktów notarialnych i innych dokumentów właściwym podmiotom, dostępu do aktów notarialnych oraz – w ostatnim punkcie - interesujące ustalenia dotyczące stron internetowych kancelarii notarialnych. Przedstawiono ewolucję stanowiska samorządu notarialnego znajdującą wyraz w kolenych uchwałach Krajowej Rady Notarialnej dotyczących dopuszczalnego zakresu publikowania w Internecie informacji o kancelariach i przeciwdziałania reklamie wiązanej z pozycjonowaniem. Odnotowano także nieudane próby centralizacji procesów informowania o działalności kancelarii.

„Zakończenie” rozprawy jest obszerne [247-251], ale ma częściowo cechy streszczenia o czym Doktorantka pisała. Natomiast brakuje w tym miejscu rozwinięcia co Autorka ustaliła, szerszego uzasadnienia deklaracji, że sformułowane we wstępie tezy zostały pozytywnie zweryfikowane.

W zakresie odniesień do prawa obowiązującego nie budzi zastrzeżeń, że:

- „Przyjęto w pracy stanowisko, iż tajemnica notarialna oraz ochrona danych osobowych to dwa, odrębne od siebie reżimy prawne, których zakresy krzyżują się. Ich wspólnym celem jest ograniczenie lub uniemożliwienie dostępu do informacji osobom do tego niepowołanym. Status prawny notariusza został określony jako osoby zaufania publicznego, która korzysta z ochrony przysługującej funkcjonariuszowi publicznemu.”[s.248].
- „Przyjęto stanowisko, iż notariusz jest administratorem i ponosi on odpowiedzialność za naruszenia przepisów dotyczących ochrony danych, zaś przetwarzanie danych przez notariuszy w związku z prowadzoną przez nich działalnością zawodową podlega przepisom uregulowanym w przepisach o ochronie danych osobowych”.[s.249]

Odnosząc się do relacji między przepisami regulującymi tajemnicę zawodową notariusza a



przepisami dotyczącymi udostępniania informacji Prezesowi Urzędu Ochrony Danych Osobowych (a wcześniej GIODO) w ramach przeprowadzania kontroli w kancelariach notarialnych przyjęto, że „PUODO stoi na straży zgodności i legalności przetwarzania danych osobowych w Polsce. W ramach swoich uprawnień, PUODO ma możliwość prowadzenia kontroli u wszystkich podmiotów, które przetwarzają dane osobowe, czyli zarówno u administratorów (danych), jak też u podmiotów, które przetwarzają dane wyłącznie na zlecenie administratora danych. PUODO posiada uprawnienia do przeprowadzenia kontroli również w kancelarii prawnej. Należy przyjąć, że ochrona danych w ramach tajemnicy notarialnej jest silniejsza niż przepisy dotyczące uprawnień kontrolnych Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych i regulacje ustawy Prawo o notariacie stanowią *lex specialis* w stosunku do przepisów ustawy o ochronie danych osobowych.”[s.249-250].

Postulaty sformułowane w rozprawie obejmują m.in. przekonująco uzasadnione zróżnicowanie poziomu ochrony danych przetwarzanych w kancelariach notarialnych oraz zredukowanie obowiązków notariuszy w zakresie wysyłania aktów notarialnych do urzędów i innych podmiotów tak, by zbyt duża ilość informacji nie była przekazywana osobom trzecim. Podsumowując można uznać, że zaletami rozprawy są: przejrzysta konstrukcja, właściwa kolejność podejmowanych w poszczególnych rozdziałach problemów, nie wykraczanie treści rozdziałów poza zakres ich tytułów a w szczególności sformułowanie racjonalnych uwag *de lege lata* i postulatów *de lege ferenda*. Mimo przedstawionych krytycznych uwag, można stwierdzić, że rozprawa zawiera oryginalne rozwiązanie problemu naukowego.

3. Ogólna wiedza w zakresie prawa

Wiedza rozumiana jest w doktrynie m.in. jako poznanie zintegrowane, wynik poznania bezpośredniego i pośredniego oraz dyskursywnego namysłu.

Wiedzę doktorantki w zakresie prawa pokazuje dobór i sposób wykorzystania źródeł. W końcowych wykazach znalazły się 73 akty normatywne [poz. 11 powinna się znaleźć wśród „innych źródeł”], uchwały Krajowej Rady Notarialnej, 57 pozycji orzecznictwa, 234 pozycje literatury oraz „źródła internetowe” obejmujące 55 pozycji – głównie ze strony GIODO.

Wykaz cytowanych publikacji pokazuje, że Autorka pracowicie zapoznawała się z wieloma polskimi publikacjami należącymi do dorobku różnych gałęzi prawa, sięgała do publikacji popularnonaukowych i praktycznych poradników. Pominięcie literatury obcojęzycznej odnoszącej się do tematu rozprawy jest zubożające ale nie dyskwalifikujące.

Oceniając dobór literatury polskiej należy uwzględnić, że było to zadanie trudne, wymagające sięgania do dorobku administratywistów, cywilistów i karnistów, w dodatku szybko dezaktualizowanego przez częste zmiany prawa. Dlatego zakres wykorzystanej literatury

można ocenić jako dostateczny. Ocenę obniża odwoływanie się niekiedy w kwestiach ogólnych do pozycji o charakterze popularyzatorskim przy pomijaniu podstawowych.

Wykorzystanie literatury można uznać za należycie udokumentowane. Autorka rozprawy referuje przepisy prawne i dokonane już ustalenia naukowe odsyłając do źródeł w 685 przypisach. Zastrzeżenia budzi ahistoryczne referowanie prawa unijnego a niedosyt pozostawia ujęcie regulacji prawa międzynarodowego. W rozprawie widoczne jest dokonanie pracochłonnej kwerendy bibliotecznej Natomiast nie wykorzystano w niej kompleksowo zawartości prawniczych systemów wyszukiwawczych.

Mimo wskazanych mankamentów można stwierdzić, że Doktorantka prezentuje szeroką wiedzę ogólną w zakresie prawa.

4. Umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej

Rozprawa doktorska przygotowywana jest pod opieką naukową Promotora obejmującą zwykle m.in. strukturyzację problemu badawczego oraz posługiwanie się prawniczymi metodami badawczymi.

Strukturyzacja problemu ochrony danych osobowych w kancelarii notarialnej, wyrażająca się w zakresie i kolejności rozdziałów jest poprawna.

Pozytywnie należy też ocenić dobór metod. Autorka skupiła się na analizie dogmatycznej wielopoziomowej regulacji i posiłkowo zastosowała metodę historyczną, co było niezbędne wobec istotnych zmian regulacji w trakcie przygotowywania rozprawy. Wykorzystała także możliwości analizy dokumentów urzędowych z kontroli ukazujących problemy stosowania prawa.

Referowanie ustaleń poczynionych w publikacjach innych autorów jest w rozprawie skrupulatne, natomiast krytycyzm Doktorantki wobec rozmaitych poglądów głoszonych w publikacjach różnej rangi powinien się w przyszłości zwiększać. Lepiej niż selekcja źródeł adekwatnych do obszaru referencyjnego, wypadają wywody, w których wyjście od konkretnych problemów praktycznych jest uogólniane. Waler praktyczny ma m.in. charakteryzowanie nowych rozwiązań wynikających z RODO i ich konfrontowanie z dotychczasową praktyką stosowania prawa.

Poprawność językowa przedłożonego do oceny tekstu jest wystarczająca a redakcja staranna. Także przypisy są poprawnie konstruowane i racjonalnie lokowane.

Dla oceny ochrony danych osobowych w działalności notarialnej mogło być użyteczne szersze rozwinięcie niektórych wątków podejmowanych w dwóch ostatnich rozdziałach ale i bez tego objętość rozprawy jest duża [276 stron numerowanych i załączniki].

Autorka wykazała umiejętność odnajdywania istotnych teoretycznie i praktycznie problemów oraz pracowitość w samodzielnym poszukiwaniu rozwiązań.

Rozprawa potwierdza dostatecznie umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

5. Konkluzja

Monograficzne ujęcie problematyki prawnej ochrony danych osobowych w działalności notarialnej jest przedsięwzięciem ambitnym, istotnym teoretycznie i praktycznie. Realizację założeń badawczych komplikowały istotne zmiany regulacji, które zachodziły w trakcie przygotowania rozprawy. Dezaktualizowały one niektóre ustalenia i wymuszały analizę nowych przepisów bez szerszego wsparcia w orzecznictwie i literaturze przedmiotu.

Mimo wskazanych w recenzji mankamentów można stwierdzić, że recenzowana rozprawa magister Ewy Nowosad dostatecznie spełnia wszystkie warunki przewidziane dla prac doktorskich, zawarte w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r. poz. 1789) i może stanowić podstawę dopuszczenia do dalszych etapów przewodu o nadanie stopnia doktora.

