dr hab. Jacek Zaleśny
Uniwersytet Warszawski

Warszawa, 06 marca 2021 r.

Recenzja
rozprawy doktorskiej Pana Magistra Tomasza Osypowicza
Wpływ standardów Rady Europy i Unii Europejskiej na zapewnienie bezpieczeństwa danych osobowych w państwach członkowskich
napisanej na Wydziale Prawa i Nauk Społecznych Uniwersytetu Jaka Kochanowskiego w Kielcach
pod kierunkiem prof. dra hab. Jerzego Jaskierni i promotora pomocniczego dra Kamila Spryszaka, ss. 230, Kielce 2021

1. Podstawa prawna recenzji

Recenzja została sporządzona na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1789 ze zm.).

2. Temat rozprawy, zakres podjętych rozważań i ich nowatorskość

Temat rozprawy został bardzo dobrze dobrany. Odnosi się do jednego z najważniejszych wyzwań prawnych i społecznych współczesnego świata, jakim jest ochrona prywatności i związana z nią ochrona innych wolności i praw uczestników stosunków prawnych, jak na przykład dóbr osobistych czy własności. Wyznaczenie prywatnej i publicznej sfer działania uczestników stosunków prawnych to kluczowy problem prawny i społeczny współczesnego świata. Jest to problem,

który – w mojej ocenie – nabiera na znaczeniu i sprawia, że w coraz szerszym zakresie i z coraz większą intensywnością wolności i prawa uczestników stosunków prawnych są i zagrożone i naruszane. W tym kontekście wystarczy przywołać tylko niektóre z zagrożeń, na które zwraca uwagę Pan Magister Tomasz Osypowicz. Pierwszym z nich jest przestępczość internetowa realizowana w związku z nieuprawnionym wykorzystywaniem danych osobowych. Jest to przestępczość powszechna, transgraniczna, której ofiarą może paść dowolny użytkownik Internetu (np. bankowości internetowej), a wykrywalność sprawców jest na poziomie minimalnym. Drugie z zagrożeń, na które zasadnie zwraca uwagę Doktorant, to doskonalenie technik inwigilacyjnych tak przez organy władzy publicznej, jak i podmioty prawa prywatnego. Innym obszarem zagrożeń dla ochrony danych osobowych jest digitalizacja dokumentacji medycznej i niebezpieczeństwo bezprawnego dostępu do danych pacjentów. Z przetwarzaniem danych osobowych związana jest też możliwość manipulowania cenami poprzez ustalanie ceny dla konkretnie oznaczonego klienta ze względu na dotyczące go dane osobowe.

Globalny i powszechny charakter przetwarzania danych osobowych sprawia, że krajowe systemy ich ochrony straciły na znaczeniu. Z punktu widzenia uczestników stosunków prawnych są archaiczne i nieefektywne. Z tego też powodu globalny i powszechny charakter przetwarzania danych osobowych nakazuje analizować systemy ich zabezpieczenia nie w ramach systemów prawa krajowego, ale przede wszystkim poprzez prawo międzynarodowe i – w warunkach europejskich – prawo unijne. W warunkach państw europejskich naturalną płaszczyzną odniesienia – oprócz prawa unijnego – jest system prawny Rady Europy. Opracowane przez nią standardy postępowania mogą być standardami działania właściwymi dla szerszej grupy państw niż państwa członkowskie UE.

Mając na uwadze nie tylko teoretyczne, ale również empiryczne implikacje bezpieczeństwa danych osobowych i związanych z tym ryzyk, dobrze się zatem stało, że Pan Magister Tomasz Osypowicz podjął się zbadania standardów Rady Europy oraz Unii Europejskiej dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa danych osobowych w państwach członkowskich. W tak określonym przedmiocie badań doszło do twórczego połączenia dwóch ważnych zagadnień: z jednej strony Rady Europy oraz Unii Europejskiej jako organizacji kluczowych dla (przede wszystkim) państw europejskich w kreowaniu i ewaluowaniu norm postępowania, z drugiej zaś strony – ważnej dla uczestników stosunków społecznych problematyki bezpieczeństwa danych osobowych.

Temat podjętych badań jest oryginalny. Jest tak pomimo bogactwa literatury z tego zakresu, przy tym starannie przywołanej przez Doktoranta w recenzowanej rozprawie. Tym niemniej, pomimo że w polskiej doktrynie prawa nie brakuje znakomitych publikacji zawierających pogłębioną refleksję na badany przez Pana Magistra Tomasza Osypowicza temat, to odnotowuje się wśród nich deficyt systemowych i całościowych rozważań nad wpływem standardów Rady Europy i Unii Europejskiej na zapewnienie bezpieczeństwa danych osobowych w państwach członkowskich. Stwierdzam zatem, że Pan Doktorant zdiagnozował w doktrynie polskiej lukę dotyczącą zagadnienia ważnego tak teoretycznie, jak i praktycznie, a następnie w sposób twórczy wypełnił ją podjętymi przez siebie rozważaniami. Pozwala to stwierdzić, że recenzowaną dysertację charakteryzuje innowacyjność podjętych zagadnień badawczych i ich naukowe znaczenie.

3. Cel i struktura rozprawy

Podstawowy cel badawczy rozprawy Pan Magister Tomasz Osypowicz określił bezpośrednio w dysertacji (s. 15). Było nim ustalenie wpływu standardów Rady Europy i Unii Europejskiej na zapewnienie bezpieczeństwa danych osobowych w państwach członkowskich tych organizacji. Racjonalność realizowanego zadania badawczego wiąże się z tym, że zarówno Rada Europy, jak również Unia Europejska, ustalają (w różnym zakresie z różną mocą wiążącą) warunki przetwarzania danych osobowych. Z tego względu, w płaszczyźnie zarówno teoretycznej, jak i praktycznej, zasadne jest zbadanie, jak te dwie, kluczowe dla państw europejskich, organizacje międzynarodowe oddziałują na ochronę danych osobowych w państwach członkowskich i czy jest to działanie zapewniające efektywną ochronę danych osobowych uczestników stosunków prawnych.

W dysertacji poddano weryfikacji trzy hipotezy badawcze (ss. 16-17).

1) Pod wpływem standardów Rady Europy i Unii Europejskiej doszło do podniesienia poziomu bezpieczeństwa danych osobowych do rangi konstytucyjnie chronionego prawa. Oddziaływanie tych standardów zaowocowało nie tylko stworzeniem odpowiedniego ustawodawstwa, ale i podjęciem prac legislacyjnych mających na celu jego skuteczne dostosowanie do norm międzynarodowych.

2) Nacisk, jaki na państwa członkowskie kładą Rada Europy i Unia Europejska co do bezpieczeństwa danych osobowych sprawił, że w każdym z tych państw zagadnienie to stało się przedmiotem regulacji prawnych. Doświadczenia poszczególnych państw członkowskich Rady Europy i Unii Europejskiej wskazują jednak, że ma miejsce identyfikowanie coraz to nowych zagrożeń powstających w systemie ochrony danych osobowych. Mogą one skłaniać do modyfikacji

standardów międzynarodowych, a także do odpowiedniego dostosowania do nich ustawodawstwa krajowego.

3) Współcześnie kluczowe działania w kwestii bezpieczeństwa danych osobowych wykonała Unia Europejska. Tworząc RODO założyła, iż głównym celem jest zapewnienie spójnego stopnia ochrony danych osób fizycznych w Unii oraz zapobiegnięcie rozbieżnościom hamującym swobodny przepływ danych osobowych na rynku wewnętrznym. Standardy te mają także gwarantować podmiotom gospodarczym pewność i przejrzystość stosunków prawnych, a osobom fizycznym ten sam poziom prawnie egzekwowalnych praw i obowiązków. Wdrażanie RODO w państwach członkowskich Unii Europejskiej nie jest procesem zamkniętym. Powstałe w jego trakcie spostrzeżenia i doświadczenia powinny zachęcać do korygowania niektórych rozwiązań prawnych. Chodzi o to, by system ten był skuteczny, a jednocześnie nie generował nadmiernej uciążliwości po stronie podmiotów, do których jest adresowany.

Każda z trzech postawionych hipotez badawczych jest ważna poznawczo i zasługuje na poparcie. Hipotezy badawcze w logiczny sposób są ze sobą powiązane i tworzą wewnętrznie spójną całość. Z nich szczególnie istotna jest hipoteza trzecia. Jej waga wynika z prognostycznego znaczenia. W procesie jej weryfikacji/falsyfikacji doszło do *a posteriori* wykonanej oceny skutków regulacji RODO, a tym samym do powstania wiedzy na temat racjonalności RODO, w tym – jego poszczególnych komponentów.

4. Krytyka źródeł i ich wykorzystanie

Źródła zostały prawidłowo dobrane i zastosowane. Dysertacja jest mocno osadzona tak w źródłach pierwotnych, jak też wtórnych. Walorem rozprawy jest rozległe wykorzystanie nie tylko prawnie wiążących aktów Rady Europy i Unii Europejskiej, ale również tzw. „miękkiego prawa”

Rady Europy i Unii Europejskiej. W imponującym zakresie została wykorzystana literatura obcojęzyczna, a w jej ramach artykuły naukowe. Doktorant doskonale zna światową literaturę z zakresu podejmowanego zagadnienia badawczego. Potrafi przeprowadzić jej selekcję; ustalić znaczenie poszczególnych publikacji i odpowiednio z nich skorzystać.

Podkreślenia wymaga aktualność wykorzystanych źródeł. W moim przekonaniu są to kluczowe źródła z zakresu badanej problematyki. Natomiast w szerszym zakresie można było omówić stan literatury i scharakteryzować ją z punktu widzenia prowadzonych badań, tj. przeprowadzić tzw. krytykę źródeł.

5. Zastosowane metody i techniki badawcze

Doktorant zastosował metody i techniki badawcze właściwe dla nauki o polityce i administracji, w tym – dla podejmowanej przez siebie problematyki badawczej. W pierwszej kolejności zastosował metodę dogmatyczną. Użył jej do badania prawa w ujęciu statycznym, czyli aktów prawnych (umów międzynarodowych, ustaw, dyrektyw czy rozporządzeń). Zbadał też wypowiedzi drugiego rzędu względem przepisów prawa czyli orzecznictwo (głównie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej) i literaturę. Zasadnie bowiem dostrzega, że związek zachodzący między aktami stanowienia i stosowania prawa nie musi polegać na bezwzględnym wdrażaniu tych pierwszych. Wielość uczestników stosunków prawnych, ich odmienne interesy czy umiejętności mogą wywoływać rozbieżności między obowiązującym stanem prawnym, a jego aplikacją. Z punktu widzenia ochrony praw uczestników stosunków prawnych istotniejsze znaczenie od brzmienia przepisów prawa mają podejmowane na ich podstawie akty stosowania prawa, w tym akty o charakterze orzeczniczym, na co słusznie zwraca uwagę Doktorant.

W pracy uzupełniająco zastosowano metody historyczną oraz empiryczną, będące wyrazem badania prawa w ujęciu dynamicznym. Posłużenie się metodą historyczną umożliwiło Doktorantowi ukazanie rozwoju bezpieczeństwa danych osobowych w systemach aksjologicznych Rady Europy i Unii Europejskiej. Stworzyło to możliwość ustalenia cech specyficznych każdego z tych systemów oraz dało możliwość ukazania zachodzących między nimi związków.

Użyta została, typowa dla nauk politycznych, metoda analizy systemowej. Dzięki jej zastosowaniu możliwe było opisanie i wyjaśnianie działalności Rady Europy i Unii Europejskiej generujących dwa odrębne systemy normatywne. Stworzyło to warunki do przedstawienia zachodzących między nimi relacji w zakresie bezpieczeństwa danych osobowych.

W związku z powyższym stwierdzam, że Doktorant dobrał metody i techniki adekwatne dla podjętego przedmiotu badań oraz postawionych hipotez badawczych i zastosował je prawidłowo.

6. Szczegółowa ocena dysertacji

Konstrukcja dysertacji jest dostosowana do badanej problematyki oraz stawianych hipotez badawczych. Oprócz wstępu i zakończenia, rozprawa złożona jest z czterech rozdziałów. Ich wydzielenie jest logiczne, zupełne i jako takie nie budzi zastrzeżeń. Adekwatne są także tytuły rozdziałów. Suma zaś czterech rozdziałów tworzy wewnętrznie spójną całość wyrażającą złożoność tematyki wpływu standardów Rady Europy i Unii Europejskiej na zapewnienie bezpieczeństwa danych osobowych w państwach członkowskich.

Rozważania podjęte w pierwszym rozdziale rozprawy mają przede wszystkim porządkujący charakter. Wypracowane ustalenia są niezbędne do zrozumienia podstawowych pojęć zastosowanych w rozprawie i zachodzących między nimi zależności. Składają się na ogólną

charakterystykę bezpieczeństwa danych osobowych. Doktorant wydziela i charakteryzuje różne rozumienia pojęcia «bezpieczeństwo danych osobowych», następnie plasuje je na tle różnych wymiarów bezpieczeństwa danych osobowych, jak bezpieczeństwo militarne, bezpieczeństwo energetyczne, bezpieczeństwo socjalne, bezpieczeństwo informatyczne, bezpieczeństwo polityczne, czy bezpieczeństwo demokratyczne. Ukazane zostały także rodzaje zagrożeń oraz ogólne zasady związane z zapewnieniem bezpieczeństwa danych osobowych.

W kolejnym rozdziale została scharakteryzowana tematyka bezpieczeństwa danych osobowych w systemie Rady Europy i mechanizmy jego realizacji w państwach członkowskich. W tym kontekście zasadnie wyodrębniono standardy prawnie wiążące względem tzw. «miękkiego prawa» Rady Europy. Następstwem przedmiotowego rozróżnienia była dywersyfikacja mechanizmów aplikowania tych standardów i ich skuteczności.

Logicznym dopełnieniem motywu bezpieczeństwa danych osobowych w systemie Rady Europy było podjęcie przez Doktoranta w rozdziale trzecim dysertacji charakterystyki bezpieczeństwa danych osobowych w systemie Unii Europejskiej oraz mechanizmów jego realizacji w państwach członkowskich. Podobnie jak w poprzednim rozdziale, wyodrębnione zostały standardy prawnie wiążące oraz standardy o charakterze tzw. «miękkiego prawa». Odrębnie też ukazano mechanizmy ich egzekwowania przez państwa członkowskie Unii Europejskiej.

W czwartym rozdziale, będącym klamrą spinającą rozdziały drugi i trzeci, została przeprowadzona analiza realizacji standardów bezpieczeństwa danych osobowych w państwach członkowskich Rady Europy oraz Unii Europejskiej. Doktorant ukazał przeprowadzone w tym zakresie przekształcenia w trzech obszarach stosunków społecznych: ustawodawstwie, kreowaniu polityki bezpieczeństwa danych osobowych

oraz w obszarze mechanizmów kontrolnych. Poddał je także ocenie na okoliczność efektywności wdrażania bezpieczeństwa danych osobowych w państwach członkowskich Rady Europy i Unii Europejskiej.

W tej części rozprawy w szerszym zakresie można było ustosunkować się do efektywności obowiązujących regulacji prawnych, w szczególności – ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO). Czy jego zastosowanie w wystarczającym zakresie chroni użytkowników usług internetowych przed bezprawnym wykorzystaniem ich danych osobowych? Czy umożliwia efektywną ochronę danych osobowych osób chorych? Jaki jest wpływ standardów Rady Europy i Unii Europejskiej na efektywność środków ochrony prawnej dostępnych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa danych osobowych w państwach członkowskich?

W zakończeniu dysertacji, podobnie jak w innych jej częściach, zaprezentowane zostały liczne celne konkluzje. Doktorant w sposób precyzyjny i wyczerpujący odniósł się do stawianych w rozprawie hipotez badawczych i potwierdził słuszność każdej z nich.

7. Walory formalne rozprawy

Rozprawa została napisana językiem właściwym dla nauki o polityce i administracji, a przy tym piękną polszczyzną. Prawidłowo zastosowano w niej aparat naukowy.

Podkreślenia wymaga bogactwo wykorzystanych źródeł, w tym przede wszystkim artykułów naukowych opublikowanych w czasopismach naukowych.

Odnotowano drobne błędy interpunkcyjne i pojedyncze tzw. literówki (np. s. 80: „wiążący cym”; s. 103: „na ternie”; s. 108: „Nowe przepisy rozporządzenia implementowanie do krajowych systemów”; s. 108 „Rozporządzenia znosi również generalny obowiązek”). Nie wpływają one jednak na wysoką ocenę rozprawy.

Konkluzje

Rozprawa doktorska Pana Magistra Tomasza Osypowicza zawiera oryginalne rozwiązanie problemu naukowego. Charakteryzują ją rozbudowane walory poznawcze. Autor potwierdził w niej znajomość badanej problematyki, literatury przedmiotu, umiejętność systematyki przedmiotu badań.

Na podstawie lektury nie mam wątpliwości, że Doktorant wykazuje się ogólną wiedzą teoretyczną w zakresie nauki o polityce i administracji. Posiada umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Na tej podstawie stwierdzam, że rozprawa doktorska Pana Magistra Tomasza Osypowicza w pełni spełnia wymagania określone przepisami ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1789 ze zm.). Wnoszę zatem o dopuszczenie Pana Magistra Tomasza Osypowicza do dalszych stadiów przewodu doktorskiego.

Jacek Zaleśny